

El Sistema Agropecuario-Agroindustrial y la Competitividad

René Rivera Magaña

Introducción

Hoy en día uno de los principales caballos de batalla de los publicistas de la política gubernamental es la competitividad. Sin embargo, la competitividad por sí sola no nos lleva a ninguna parte; la verdadera competitividad se construye en el marco de una estrategia de desarrollo nacional.

La competitividad espuria, basada en bajos salarios y en el deterioro del ambiente, ignora aspectos tan importantes como calidad, diseño, tecnología, articulaciones sinérgicas entre agricultura y agroindustria, estructuras productivas polivalentes, organización empresarial, sistemas comerciales, estabilidad social, seguridad ciudadana, sustentabilidad de los recursos naturales, equidad, etc.

Las medidas y acciones económicas de carácter neoliberal implementadas por el gobierno de Calderón Sol no están generando una competitividad auténtica, ni mucho menos están generando condiciones para que se desarrolle un ambiente favorable para la

competitividad, sino más bien están desarticulando y debilitando el tejido productivo agropecuario y agroindustrial.

La actual estrategia de crecimiento del gobierno de Calderón Sol no es viable y sostenible en el mediano y largo plazo.

Un proyecto serio y realista de competitividad debe suponer más que una simple estabilidad macroeconómica, debe fundamentarse en una sólida reestructuración del aparato productivo y de las estructuras económicas, sociales y políticas del país.

Con el objetivo de esclarecer conceptualmente la competitividad, consideramos necesario hacer una breve revisión de carácter teórico sobre algunos aportes interesantes en esta temática y así poder comprender lo que es realmente competitividad. Además, en la última parte se presentan algunos ejes para desarrollar una estrategia de competitividad en el marco del desarrollo rural sustentable.

El Enfoque Sistémico de la Competitividad

Desde la década de los años ochenta se viene cuestionando el concepto de las ventajas comparativas estáticas y se plantea un nuevo concepto como el de las ventajas competitivas o ventajas comparativas dinámicas. El argumento planteado sobre las ventajas comparativas es que éstas son de carácter estático, debido a que están basadas en las características existentes en una economía en un momento dado.

Las ventajas comparativas estáticas están determinadas por la dotación de ciertos factores,

entre los cuales tenemos: las características edafo-climáticas, el acceso a los recursos naturales y la disponibilidad de mano de obra. Por lo anterior se argumenta que una economía deberá especializarse en la producción de un bien en el cual posea mejor dotación de recursos y obtenga la mayor productividad, en relación a otra economía.

Muy al contrario, las ventajas comparativas dinámicas, o las ventajas competitivas, se basan en la capacidad que tengan las organizaciones socio-económicas de *crear* ciertas ventajas sobre

otras economías, de manera que este tipo de ventajas se construye y no surge espontáneamente.

En el marco de la teoría de las ventajas comparativas dinámicas se han elaborado algunos enfoques de carácter sistémico, los cuales se desarrollarán a continuación.

La ventaja competitiva y la cadena de valor

Algunos autores ven la competitividad de una nación como un fenómeno macroeconómico, condicionado por la estabilidad de variables como la tasa de cambio, el tipo de interés y las finanzas públicas; sin embargo, hay naciones que han disfrutado de niveles de vida rápidamente crecientes a pesar de los déficits fiscales, de la apreciación de sus monedas y de los tipos de interés altos; otros argumentan que la competitividad es función de una mano de obra barata y abundante o de la abundancia de recursos naturales y de la política gubernamental; no obstante, existen naciones que poseen una alta competitividad sin disponer de dichas características¹.

Para Porter, la competitividad es la posición favorable de una empresa en un determinado sector industrial; esta posición favorable significa que la empresa obtiene utilidades muy por encima de la media de las utilidades de las industrias de ese sector. Si una empresa tiene una posición favorable, significa que tiene ventaja competitiva; los dos tipos básicos de ventaja competitiva son: bajos costos y diferenciación (calidad, prestigio, novedad, diseño, etc.).

La estrategia competitiva es la búsqueda de una posición favorable en un sector industrial. A través de la estrategia se trata de establecer

una posición provechosa y sostenible contra las fuerzas que determinan la competencia en el sector industrial. Para este autor, la estrategia tiene como intención última la de tratar de cambiar las reglas de la competencia en favor de la empresa; las reglas de la competencia están englobadas en cinco fuerzas: el poder de negociación de los proveedores, el poder de negociación de los compradores, la rivalidad entre los competidores existentes, la posibilidad de entrada de nuevos competidores y la amenaza de productos o servicios sustitutos.

Las cinco fuerzas que se mencionaron arriba son las que determinan la utilidad del sector, debido a que ellas influyen en los precios, costos y en la inversión que necesita la empresa. El poder de los proveedores puede llegar a determinar el precio de las materias primas,

insumos, herramientas y maquinaria, llegando a influir los costos de producción. El poder de negociación de los compradores puede llegar a imponer a la

empresa proveedora determinado precio, lo cual afecta a la empresa. La amenaza de entrada de un nuevo competidor al sector impone un límite a los precios, con lo cual las empresas limitan sus utilidades. La creciente rivalidad entre los competidores limita los precios, e incrementa los costos de publicidad y fuerzas de venta².

Las empresas a través de sus estrategias pueden influir en las fuerzas de la competitividad y con ello afectan la estructura del sector, con lo cual estarían creando las condiciones para una ventaja competitiva.

La base del desempeño de las empresas a largo plazo es la ventaja competitiva sostenible; este tipo de ventaja surge de la estructura del sector de producción en que se ubique, pero cuando la empresa hace esfuerzos para modificar esa estructura en el marco de un

Las empresas a través de sus estrategias pueden influir en las fuerzas de la competitividad y con ello afectan la estructura del sector, con lo cual estarían creando las condiciones para una ventaja competitiva.

contexto o panorama competitivo determinado, decimos que la empresa está realizando estrategias genéricas. Las estrategias genéricas suelen ser tres: liderazgo de costos, diferenciación y enfoque; este último se subdivide en enfoque de costo y de diferenciación. La estrategia de enfoque es de objetivo limitado y busca la ventaja competitiva en un segmento estrecho.

La herramienta que utiliza Porter para estudiar la competitividad es la cadena de valor. Esta disgrega a la empresa en sus actividades estratégicas relevantes para comprender el comportamiento de los costos y las fuentes de diferenciación existentes y potenciales³.

La cadena de valor se integra en algo más amplio que suele denominarse sistema de valor; este último concepto incluye a diversas empresas dentro de un sistema y cada empresa representa una cadena de valor. Como podemos apreciar, estas herramientas se asemejan y acoplan al estudio de los sistemas agroalimentarios basados en los estudios de filieres, cadenas, sistemas, complejos y *agribusiness*.

La cadena de valor se constituye por un conjunto de actividades de valor. Cada actividad emplea insumos, mano de obra y tecnología, y además crea y usa información. Las actividades se dividen en primarias y de apoyo; las primarias están constituidas por: la logística interna y externa, operaciones, servicios, mercadotecnia y ventas. Las actividades de apoyo son: la infraestructura de la empresa, administración de recursos humanos, el desarrollo tecnológico y el abastecimiento. Las actividades se relacionan a través de eslabones, los cuales pueden ser al interior de la cadena de valor o hacia afuera, como es el caso de los eslabones verticales. La manera en que se desempeñan estos eslabones afecta el costo o desempeño de las empresas.

El grado en que los competidores puedan diferenciarse de los otros es un elemento importante en la estructura del sector.

Otro conjunto de factores que incide en la competitividad es el panorama competitivo; éste puede tener un poderoso efecto, debido a que conforma la configuración y economía de la cadena de valor. Las cuatro dimensiones del panorama que incide en la cadena son: el panorama de segmento, el del grado de integración, el geográfico y el industrial. El panorama de segmento se refiere a la variedad de productos que ofrecen las empresas; el panorama de integración se refiere al grado en que las actividades se realizan al interior de las empresas o son realizadas por otras empresas; el panorama geográfico se refiere al rango de regiones a las que la empresa sirve. Por último tenemos el panorama industrial, que se refiere al rango de sectores industriales relacionados en los que compite la empresa.

En relación a la ventaja de costo, Porter expone una serie de directrices que afectan los costos de las actividades de valor y por tanto inciden en la competitividad de la empresa, siendo éstos: las economías de escala, el aprendizaje, el patrón de utilización de la capacidad instalada, los eslabones, las interrelaciones, la integración, el tiempo, las políticas discrecionales, la ubicación y los factores institucionales.

En lo concerniente a la ventaja por diferenciación, se plantea que el grado en que los competidores puedan diferenciarse de los otros es un elemento importante en la estructura del sector. Una empresa se diferencia de los competidores cuando ofrece un producto o servicio único, que es valioso para el comprador. Las fuentes de la diferenciación vienen dadas por la misma cadena de valor; las actividades tanto primarias como de apoyo que componen la cadena, pueden ser una fuente de exclusividad. En una actividad concreta pueden existir directrices análogas a la de los costos; por ejemplo, los

eslabones al interior de la empresa, los eslabones con los proveedores, el tiempo de entrega del producto, la ubicación de la empresa, las interrelaciones, el aprendizaje, la integración y la escala, son algunos de los factores que puedan generar exclusividad. Entre estos factores se pueden mencionar la calidad de la materia prima que le vendan sus proveedores, que puede incidir en el desempeño de exclusividad en relación a la calidad del producto final; el tiempo de entrega de un producto determinado genera cierta exclusividad o la ubicación productor-cliente determina la rapidez de las entregas; la interrelación con empresas hermanas en relación a las ventas puede generar cierta exclusividad; el aprendizaje de cómo hacer mejor las cosas puede desembocar en cierta exclusividad.

Otro elemento importante en la ventaja competitiva es la tecnología. Toda cadena de valor posee una diversidad de tecnologías. El cambio tecnológico puede afectar la competencia, ya sea a través de los costos o por la diferenciación en cualquier actividad de la cadena de valor, con lo cual podría estar generando cambios importantes que permitan una mejor posición en la competencia.

El cambio tecnológico puede crear modificaciones en la estructura del sector industrial, puede crear barreras de entrada, o puede modificar las relaciones de poder que se establecen entre los proveedores o compradores, además se pueden sustituir productos, creando nuevos bienes. Toda empresa para lograr ciertas ventajas en este campo, tiene que implementar cierta estrategia tecnológica.

El neoestructuralismo y la competitividad

En 1990, la CEPAL planteó una propuesta para el desarrollo de los países de América Latina, denominada “Transformación productiva con equidad”. En dicho documento se sintetiza una serie de elaboraciones teóricas que varios economistas habían venido trabajando con anterioridad. Otro trabajo importante de esta escuela es la recopilación elaborada por Osvaldo Sunkel, *El Desarrollo desde Dentro: Un Enfoque Neoestructuralista para la América Latina* (1991).

Posteriormente han ido apareciendo diversos artículos y documentos que enriquecen aún más la propuesta neoestructuralista. A continuación se abordarán los principales postulados en relación a la competitividad.

Los neoestructuralistas plantean que el destino de los países latinoamericanos está asociado a las características de la inserción en la economía internacional. Ellos señalan que el principal problema de la política comercial no es lograr simplemente una apertura comercial, sino más bien el de llevar a la práctica una política de promoción de exportaciones, sin sacrificar la base industrial y el aprendizaje tecnológico que se logró con la implementación y desarrollo del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones.

Además, señalan que el éxito en el comercio internacional no es el simple resultado de una adecuada dotación de factores productivos y de recursos naturales. Más importante ha resultado ser la existencia de un conjunto de incentivos muy variados como las economías de escala, la acumulación generalizada de

El cambio tecnológico puede crear modificaciones en la estructura del sector industrial, puede crear barreras de entrada, o puede modificar las relaciones de poder que se establecen entre los proveedores o compradores, además se pueden sustituir productos, creando nuevos bienes.

capacidades tecnológicas, la capacidad de informarse e identificar oportunidades de mercado, la iniciativa empresarial, las inversiones de capital humano, y los factores organizativos para la toma de decisiones y para la intermediación financiera⁴. De aquí se desprende el argumento de que las ventajas funcionales a la inserción internacional son las ventajas competitivas y no las ventajas comparativas.

La competitividad internacional de una economía no es solamente la suma de la competitividad de cada una de las empresas que la conforman; además de ello, es el resultado de una serie de factores de carácter estructural, que incluye las estrategias de las empresas, la fortaleza y eficiencia de la estructura productiva, la estructura científico-tecnológica, la naturaleza de las inversiones de capital, el desarrollo de una buena red de servicios, la intermediación financiera y otras externalidades que favorezcan a la industria. Los factores antes mencionados son en esencia los que van configurando la ventaja competitiva y colaboran a disminuir la vulnerabilidad externa.

Uno de los elementos fundamentales señalados es la participación eficiente y activa de parte del estado. No basta con precios correctos o liberalización de mercados, es necesaria la participación estatal en la configuración de las ventajas competitivas.

Sunkel y Ramos plantean que lo más importante para lograr la competitividad es “conformar una estructura productiva que permita mejorar la inserción comercial externa de nuestros países, que incremente la generación de empleo productivo, reduzca la heterogeneidad estructural y, de este modo, mejore la distribución del ingreso y alivie la situación de extrema pobreza en que vive gran parte de la población latinoamericana”⁵.

La propuesta de la CEPAL sobre la transformación productiva con equidad hace un importante detalle de elementos necesarios para alcanzar la competitividad:

- El pilar fundamental de la propuesta de CEPAL, en torno al cual se articulan todas las demás, es que la transformación productiva debe sustentarse en la incorporación del progreso técnico.
- Se considera a la competitividad como el resultado de un sistema de factores que la determinan y condicionan, entre los cuales se señala la red de vinculaciones entre empresa y sistema educativo, la infraestructura tecnológica, energética y de los transportes, las relaciones entre trabajadores y empresarios, el aparato institucional público y privado y el sistema financiero.
- Además se señala que para alcanzar la transformación productiva, hace falta implementar políticas sectoriales. La superación del encapsulamiento sectorial se considera una de las claves de la transformación productiva. Es decir, la industrialización debe sobrepasar el estrecho marco sectorial en que se le ha abordado y enlazarse con las exploraciones de productos primarios y el área de servicios de manera que permita integrar el sistema productivo y propender por la homogeneización progresiva de los niveles de productividad.
- El crecimiento sostenido apoyado en la competitividad es incompatible con la prolongación de rezagos en relación con la equidad, y asimismo este último no puede corregirse sin crecimiento sostenido.
- La integración y la cooperación regional contribuyen a la transformación productiva.
- Se postula que la formulación y la aplicación de estrategias y políticas económicas habrán de ocurrir en un contexto democrático, pluralista y participativo. En este contexto democrático, la concertación estratégica, entendida como un conjunto de acuerdos explícitos e implícitos de largo alcance entre los principales actores de la sociedad civil y el Estado, debe adquirir una importancia

decisiva.

- El papel del Estado se debe concentrar en fortalecer y desarrollar una capacidad competitiva, en el marco de la equidad, la sustentabilidad y la transformación productiva⁶.

Esta propuesta de CEPAL es muy interesante; sin embargo, en materia de equidad no profundiza mucho en las causas estructurales de la pobreza y el subdesarrollo.

La transformación productiva en el marco de la actual situación de crisis social que vive América Latina hace inviable la concretización de cualquier proyecto económico que pretenda alcanzar la competitividad auténtica. Por lo tanto es necesario un proceso de redistribución de riqueza a través de una serie de mecanismos como la política social, la reforma tributaria, la reforma agraria y urbana, entre otras.

Las fuentes de la competitividad:
estructuras de poder, negociaciones
claves y el contexto nacional e
internacional

Geraldo Müller hace una conceptualización de competitividad bastante amplia y sistémica; este autor considera la competitividad como:

“la capacidad de una organización socio-económica de conquistar, mantener y de ampliar la participación lucrativa en el mercado y de permitir su crecimiento. Esta capacidad está fundamentada en una determinada composición de estructuras de poder, que se expresan en la participación en negociaciones claves. Nuevas estrategias empresariales y nuevas políticas gubernamentales facilitan la incorporación de innovaciones tecnológicas, organizativas e institucionales-legales, permitiendo la renovación de la capacidad de la organización socio-económica”⁷.

Existen tres aspectos importantes que determinan la competitividad de las organizaciones socio-económicas: las *estructu-*

ras de poder básicas y secundarias, las negociaciones y el contexto nacional e internacional.

Las estructuras de poder sobre las que hace mención Müller se basan en los análisis realizados por Strange⁸. Este último señala que existen fuentes de competitividad basadas en el poder estructural a nivel mundial y a nivel nacional, poder que conforma y determina las estructuras de la economía política global, según las cuales deben operar los otros Estados, sus instituciones políticas, sus empresas y, algo no menos importante, sus científicos y otros profesionales⁹.

Este poder estructural se puede diferenciar en estructuras de poder primarias (básicas) y secundarias. Las estructuras de poder primarias están constituidas en el control sobre la seguridad, la producción, el financiamiento y por último tenemos el control sobre el conocimiento, creencias e ideas. Las estructuras secundarias están constituidas por el sistema de transporte, comercio, agricultura, industria, energía y el estado de bienestar¹⁰.

El poder estructural proporciona la capacidad y el poder que tiene un país para modificar la conducta de otro en función de los intereses del primero.

La estructura de poder se expresa en la participación en negociaciones claves que las organizaciones socio-económicas efectúen; las negociaciones se realizan en varios niveles, entre ellos: las negociaciones entre las gremiales empresariales y los sindicatos; entre las organizaciones campesinas y el gobierno; entre la cámara de empresarios y el gobierno; acuerdos bilaterales o multilaterales entre gobiernos; acuerdos, pactos y tratados en el seno de organismos regionales o internacionales; acuerdos entre empresarios nacionales y las multinacionales; cabildeo, relaciones públicas, etc.

En la mayoría de los casos, estos distintos tipos de negociaciones fortalecen aún más las estructuras de poder de una organización socio-económica y, aunado a las características del

contexto nacional e internacional en que se efectúen, fortalecen aún más la capacidad de competitividad. Las negociaciones constituyen un elemento muy importante en el estudio de la competitividad, ya que el resultado de algún acuerdo, tratado o pacto es determinante en los resultados que pueda obtener una empresa u organización socio-económica en el mercado.

Otro conjunto de circunstancias que determinan la competitividad

es el contexto nacional e internacional. Entre los factores que destacan aquí tenemos: los ciclos de la economía internacional, la estabilidad macroeconómica del país, marco regulatorio, paradigmas tecno-económicos predominantes, alianzas estratégicas existentes. Además de éstos existen otros elementos que inciden en la configuración de la competitividad, incluyendo el papel del Estado, las inversiones y las innovaciones.

El papel del Estado es otro elemento importante en la configuración de la competitividad. El Estado es el ente que genera las condiciones para alcanzar la estabilidad que las empresas necesitan, crea y desarrolla las condiciones para que el capital disponga de una mano de obra calificada, crea la red de infraestructura e instituciones de apoyo para el desarrollo de las actividades productivas y juega un papel fundamental en las diversas negociaciones que se efectúan con los otros Estados.

Otro factor determinante son las inversiones; para que las empresas del país continúen ampliando y conquistando mercados, es necesario que las ganancias que se obtengan se reinviertan. Sin inversiones no hay crecimiento y por ende no hay productos que vender; de igual forma las inversiones claves y estratégicas del Estado son importantes en el marco de la competitividad; a esto se suma un eficiente y

accesible sistema financiero que acompañe el desarrollo de las inversiones productivas.

Las innovaciones pueden ser tecnológicas, organizacionales e institucionales y legales. Hablar de innovaciones es hacer mención de la red institucional de entes privados, gubernamentales y no gubernamentales que efectúan avances en el conocimiento y extienden ese conjunto de acervos técnicos y científicos en el

sistema de producción, comercialización, distribución y consumo. Aquí se incluyen las universidades, los centros de capacitación técnica, los centros de investigación tecnológicos y científicos, los entes encargados de la

El Estado genera las condiciones para alcanzar la estabilidad, crea y desarrolla las condiciones para que el capital disponga de una mano de obra calificada, crea la red de infraestructura e instituciones de apoyo para el desarrollo de las actividades productivas y juega un papel fundamental en las diversas negociaciones que se efectúan con los otros Estados.

asistencia técnica, etc.

Las innovaciones antes mencionadas son las que harán posible la transformación productiva, la cual es fundamental para alcanzar la competitividad en el nuevo contexto internacional.

Para Müller existen ciertos factores que afectan la competitividad:

- *Los que la empresa controla:* Estrategias empresariales, calidad del producto, tecnología, capacitación, investigación y desarrollo, costos, encadenamientos y alianzas estratégicas.
- *Los controlados por el gobierno:* Entorno económico (tasa de cambio y de interés, impuestos, salarios reales); política comercial (aranceles, cuotas y acuerdos); política de investigación y desarrollo (I&D); Política de educación y capacitación; regulaciones y alianzas estratégicas.
- *Los difícilmente controlables:* Precios internacionales, condiciones de la demanda, impactos que afectan la equidad e impactos que afectan el ambiente¹¹.

La Situación Actual del Agro Salvadoreño y la Necesidad del Cambio

El punto de partida: El mal desarrollo del agro salvadoreño

; El área rural enfrenta un serio problema de deterioro ambiental, fenómeno que se manifiesta en la degradación de los recursos naturales, los ríos altamente contaminados, los mantos freáticos reducidos, la continua erosión de los suelos, la desaparición de la vegetación nativa, los ya escasos bosques salados y dulces deteriorados, la fauna silvestre en un acelerado proceso de destrucción y extinción y la creciente urbanización que le arrebató cada día más tierras a la agricultura.

El 80% del territorio presenta graves problemas de erosión, baja fertilidad, alta contaminación de agroquímicos¹²; el 90% de los ríos están contaminados y la cobertura de los bosques naturales descendió al 2% del área del país¹³.

Según FUSADES, los costos de la degradación ambiental en El Salvador oscilan entre los 300 y 400 millones de dólares anuales, lo cual equivale al 3 ó 4% del Producto Interno Bruto¹⁴.

; En el área social, el agro continúa sumido en una crisis de carácter estructural que limita e impide el desarrollo rural. La concentración de la tierra, la concentración de la riqueza, las altas tasas de explotación en las actividades agropecuarias-agroindustriales, la pobreza rural, el analfabetismo, el bajo perfil educativo y la ausencia de una adecuada política social, condenan a la mayor parte de los habitantes del agro a la pobreza.

Según datos gubernamentales en 1995, de cada 100 hogares rurales, 58 son pobres (de los cuales 32 viven en pobreza y 26 en extrema pobreza); 72 no tienen acceso al agua potable; 69 no disponen de energía eléctrica; 63 poseen poco terreno y 60 no tienen acceso a los servicios de salud.

Otros indicadores sociales reportan que de cada 100 habitantes del agro 18 sufren desnutrición, 36 son analfabetas y 69 no han pasado el tercer grado de enseñanza básica¹⁵.

; En lo económico, la agricultura enfrenta un grave problema de competitividad, que se manifiesta en la desaceleración de la actividad productiva, en el crecimiento errático de la producción, en una menor participación en los mercados internacionales de productos agropecuarios, en una mayor dependencia agroalimentaria e incapacidad de producir bienes competitivos en los mercados internacionales y nacionales.

La participación del sector agropecuario en la producción nacional tiende a declinar significativamente; en 1978, el sector aportó el 37% al PIB (a precios de mercado) y en 1996 su participación declinó hasta llegar al 13.6%. De igual forma existe una declinación en la participación de los productos agropecuarios en las exportaciones totales: en 1980 las exportaciones agropecuarias representaban el 67% de las exportaciones totales y en 1995 llegaron al 26% del total.

El Salvador continúa dependiendo de sus exportaciones agropecuarias de productos orientados a mercados estancados, y evidencia una escasa participación en los mercados de productos agrícolas dinámicos. Esto demuestra, según CEPAL, la escasa capacidad de adaptación a los cambios en el mercado internacional y por ende su baja capacidad competitiva¹⁶.

A lo anterior se suma la grave situación en lo concerniente a la dependencia alimentaria. En 1985 el índice de dependencia alimentaria en granos básicos era de 7%, pero en 1994 éste alcanzó el 16.2%; en carne de res se era autosuficiente, pero en 1994 se pasó a depender en un 8%; en cuanto a la leche se continúa dependiendo en un 28% del total del consumo¹⁷.

El fracaso del neoliberalismo

Los programas de ajuste estructural de carácter neoliberal que han impulsado los gobiernos de Cristiani y de Calderón Sol, lejos de colaborar a la reconversión y al reimpulso del agro, han limitado sus potencialidades y lo han hundido en una profunda recesión.

Caso contrario ha sucedido con las actividades de servicios como el comercio y el sistema financiero, las cuales se han favorecido notablemente durante los últimos años.

Entre las medidas que han desfavorecido al agro tenemos: las altas tasas de interés, la reducción de los aranceles y la eliminación de las licencias para importar, el incremento en los precios de los insumos agropecuarios, la competencia desleal de las importaciones, la ausencia de asistencia técnica, el escaso apoyo tecnológico y la constante amenaza a las cooperativas agropecuarias del sector reformado.

Las últimas medidas del Programa Agropecuario anunciadas por el gobierno, el día 21 de enero del presente año¹⁸, no constituyen ni complementan una verdadera estrategia para enfrentar en forma integral la problemática del agro, más bien podemos situarlas como acciones desesperadas por evitar que la situación continúe deteriorándose en el corto plazo.

La necesidad de una estrategia alternativa para el agro

Es casi obligatorio hoy en día repensar una estrategia de desarrollo rural que permita la reconversión y reestructuración integral del agro salvadoreño.

La base de cualquier estrategia deberá ser el triángulo crítico que incluye aspectos ambientales, sociales y económicos; la sustentabilidad de los recursos naturales, la eliminación de la pobreza y el logro de una competitividad auténtica.

Al no funcionar uno de estos objetivos se pone en peligro la sostenibilidad de cualquiera de ellos:

- El crecimiento basado en el deterioro de los recursos naturales es inviable en el largo plazo, debido a que se está agotando la base material de la producción.
- Un crecimiento competitivo basado en bajos salarios conduce a la inestabilidad laboral, social y política, y por ende genera un clima de inestabilidad para la inversión.
- La inserción al mercado internacional es un proceso que no debe tan sólo llevar al crecimiento económico. La inserción y el crecimiento deben ser los medios a través de los cuales se logre una mayor articulación social, política y económica al interior de la economía (nacional y regional).
- En lo social, este proceso debe colaborar para crear y/o potenciar el empleo productivo y los mecanismos que permitan a la población un mayor acceso y disfrute del excedente económico, a través de una mayor remuneración de la fuerza de trabajo, una eficaz política social y una mayor participación de la población en la propiedad sobre ciertos medios de producción.
- En lo político, se deben crear mecanismos (socio-políticos) que promuevan el diálogo y la participación de la población en la toma de decisiones y en la incidencia de las unidades de producción, a nivel local, regional y nacional.
- En lo económico, la inserción debe estar acompañada de un proceso de modernización del agro y de la agro-industria, lo cual conducirá a una mayor integración técnico-económica nacional entre la agricultura y la agro-industria, la agricultura y la industria de bienes de capital, y la agricultura con el sector servicios.

El problema no es exportar y ser competitivo, sino más bien es consolidar una inserción estable

y permanente en el comercio internacional que permita alcanzar un desarrollo sustentable y equitativo. Pero además es importante fortalecer el mercado interno, el cual presenta una demanda altamente insatisfecha.

La estrategia de competitividad debe ser parte de un modelo de desarrollo que se oriente al fortalecimiento, expansión y articulación del aparato de producción. Asimismo, este proceso

de inserción debe colaborar en la creación de las bases de un modelo de desarrollo económico viable, equitativo y respetuoso con el medio ambiente. La inserción a costa del deterioro de las condiciones de vida de la población y el deterioro de los recursos naturales (tierra, agua y recursos no renovables) no tiene sentido en el actual contexto y además se vuelve inviable a mediano y largo plazo.

Hacia la Consolidación de una Verdadera Estrategia de Competitividad para el Agro Salvadoreño

A continuación detallamos algunos ejes básicos para promover una estrategia de competitividad sin pobreza, en el marco de un desarrollo rural sustentable:

Una política macroeconómica coherente con los objetivos del desarrollo del agro

; La política macro deberá sustentarse en tipos de cambio reales, tasas de interés accesibles, una política fiscal (gastos e ingresos) compensatoria en el área rural, establecimiento de mecanismos de protección a ciertos productos agropecuarios de carácter estratégico para el desarrollo nacional.

; La política sectorial para el agro no debe ni tiene que estar subordinada a la estabilidad macroeconómica, sino más bien tiene que estar orientada a fortalecer y dinamizar el sector agropecuario y agroindustrial para que éste contribuya a la estabilidad macroeconómica y social.

Planeación estratégica

; *Anivel nacional:* Es importante fomentar el rol protagónico del Estado en el desarrollo, pero se requiere un Estado eficiente y regulador que oriente el desarrollo; para ello se debe disponer de un moderno marco jurídico, de personal altamente capacitado y de equipo actualizado. Es preciso definir en forma clara

los objetivos del desarrollo que la sociedad demanda. Estos estarán enmarcados en la búsqueda de mejores condiciones de vida para los sectores más desposeídos del país y en el respeto y conservación de la naturaleza. Los paradigmas tecno-económicos tienen que actualizarse, y para ello es necesario una reconceptualización de la gestión pública y privada.

; *Anivel regional:* Manejar una concepción regional del desarrollo que posibilite alcanzar una diferenciación mínima para establecer estrategias de transformación que generen y promuevan dinámicas regionales. Conceptos como cadenas de producción y complejos agroindustriales pueden colaborar a identificar polos de desarrollo en ciudades intermedias o regiones rurales específicas.

; *En las empresas:* Promover la planificación empresarial en el agro. Las unidades de producción en el agro deben desarrollar una nueva dinámica de gestión empresarial que les permita adaptarse al nuevo contexto nacional e internacional. Conceptos de economía y empresas red tienen que desarrollarse en el marco de alianzas estratégicas de competitividad.

Promover el desarrollo rural integral y participativo

Debe promoverse un pacto social por la competitividad sin pobreza. Este proceso de diálogo y concertación debe involucrar a las diversas fuerzas económicas, sociales y laborales vinculadas a la problemática rural.

Recordemos que la deuda social en el campo es inmensa; en tal sentido es urgente promover una política social agraria diferenciada y concertada que determine áreas prioritarias para invertir recursos, crear capacidades y aprovechar potencialidades. La inversión social rural debe estar orientada a educación, salud, vivienda, agua potable, tratamiento de aguas negras, infraestructura productiva (electrificación, riego, drenaje, telefonía, caminos, silos), participación ciudadana, reforestación y empleo productivo.

Modernización de la agricultura

Por modernización de la agricultura se entiende básicamente los cambios en la base técnica de la producción agrícola: introducción de maquinaria en la agricultura, elementos químicos, biotecnológicos y agroecológicos, cambios en las herramientas y cambios en las culturas o en las nuevas variedades. Es un cambio en la base técnica de producción que transforma la producción artesanal de campesinos minifundistas y hacendados en una agricultura moderna y competitiva. La transformación productiva del agro implica grandes innovaciones tecnológicas, organizacionales e institucionales.

Cabe señalar que el agro salvadoreño no podrá iniciar un proceso de reconversión productiva y de modernización si continua vigente la deuda agraria y bancaria; en tal sentido es necesario la condonación total de la deuda.

En el campo de la agro-industrialización es prioritario desarrollar:

- Acciones concretas que posibiliten una mayor integración sinérgica entre la agricultura y la agroindustria, promoviendo la participación de pequeños y medianos productores, así como de cooperativas.
- Mecanismos institucionales para fortalecer la agroindustria.
- La investigación tecnológica y promover la transferencia y difusión de conocimientos.
- Regiones y polos de desarrollo agroindustrial a partir de ciertos productos con potencialidad para la diversificación.

Modernización de las instituciones de apoyo a la agricultura

Las instituciones públicas y privadas vinculadas al desarrollo agropecuario tienen que sufrir un fuerte proceso de transformación que las coloque a tono con las demandas que requiere el sector.

Plan estratégico para el desarrollo de la ciencia y la tecnología

La tecnología debe jugar un papel fundamental en la estrategia de competitividad para el sector agropecuario, para lo cual se requiere de suficientes recursos financieros, personal altamente capacitado para la investigación y disseminación de resultados, identificación de tipologías tecnológicas para la diversa gama de productores, mecanismos eficaces de transferencia de tecnología y una mayor coordinación entre universidades, centros de investigación y unidades de producción agropecuarias.

La educación en el área rural debe ser una prioridad, para así eliminar el analfabetismo y elevar el perfil educativo del agro.

Estrategia ambiental

Algunos campos en los cuales es necesario trabajar para transformar el modo de relacionarnos con la naturaleza y alcanzar la competitividad –sin la destrucción de los recursos naturales– deben ser los siguientes:

- Política de laderas
- Política de agua
- Estrategia forestal
- Gestión ambiental de lo rural
- Gestión sustentable de cuencas y microrregiones
- Regulación ambiental (Ley ambiental)
- Fortalecimiento institucional del CEMA y creación del Ministerio para el Desarrollo Sustentable
- Educación ambiental
- Ampliación de las áreas protegidas.

Notas:

¹ Porter, Michael. *La ventaja competitiva de las naciones*, editorial Plaza & Janes, Barcelona, 1991.

² Porter, Michael. *Ventaja competitiva*, editorial CECSA, México, 1988, pág. 22.

³ *Ibid.*, pág. 51.

⁴ Salazar Xirinachs, José. “El papel del estado y del mercado en el desarrollo económico”, en Sunkel, Osvaldo. *El desarrollo desde dentro*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, pág. 483.

⁵ Ramos, Joseph y Sunkel, Osvaldo. “Introducción: Hacia una síntesis neoestructuralista”, en Sunkel,

Osvaldo. *El desarrollo desde dentro*. Fondo de Cultura Económica, México. 1991.

⁶ CEPAL. “Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria de América Latina y Caribe en los años noventa”, en *Documentos de la CEPAL*, Santiago de Chile, 1991.

⁷ Müller, Geraldo. “Competitividad: aspectos conceptuales”, en *Rascunho* N° 24, UNESP_IGCE, Sao Pablo, 1993, pág. 28.

⁸ *Ibid.*, pág. 24.

⁹ *Ibid.*, pág. 24-25.

¹⁰ Müller, Geraldo. “Transformaciones productivas y competitividad: Un marco metodológico”. En: Jaffé, Walter, *Política tecnológica y competitividad Agrícola en América Latina y el Caribe*, IICA, San José, 1993, pág. 25-26.

¹¹ Müller, Geraldo. “Competitividad” *op. cit.*, pág. 44.

¹² Cámara Agropecuaria y Agroindustrial. *Propuesta de Reactivación del Sector Agropecuario y Agroindustrial de El Salvador*, San Salvador, 1996, pág. 15.

¹³ Araujo, Miguel. “Ponencia sobre el Libro Verde del Desarrollo Sostenible”, FUSADES, San Salvador, 1997.

¹⁴ FUSADES/CEDES. “El Desafío Salvadoreño: De la Paz al Desarrollo Sostenible”, ponencia del 21 de febrero 1997, pág. 4.

¹⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1995*, Dirección de Información, San Salvador, 1996, pág. 163-210.

¹⁶ CEPAL. *Análisis de la competitividad de los productos agrícolas y agroindustriales en El Salvador*, documento resumen, San Salvador, 1995, pág. 16.

¹⁷ Ministerio de Agricultura y Ganadería. *El Salvador: Plan Nacional de Acción para la Seguridad Alimentaria* (documento borrador), San Salvador, 1996, pág. 14.

¹⁸ Gobierno de El Salvador. “Programa Agropecuario 97”, mimeo, San Salvador, 1997.

Este artículo se enmarca en el proyecto "Formulación de una Estrategia de Desarrollo Agropecuario para El Salvador", financiado por el Programa de Reconstrucción Social (SOGEMA) de la Cooperación Canadiense.