

¿Crecimiento o desarrollo en el agro salvadoreño?

René Rivera Magaña

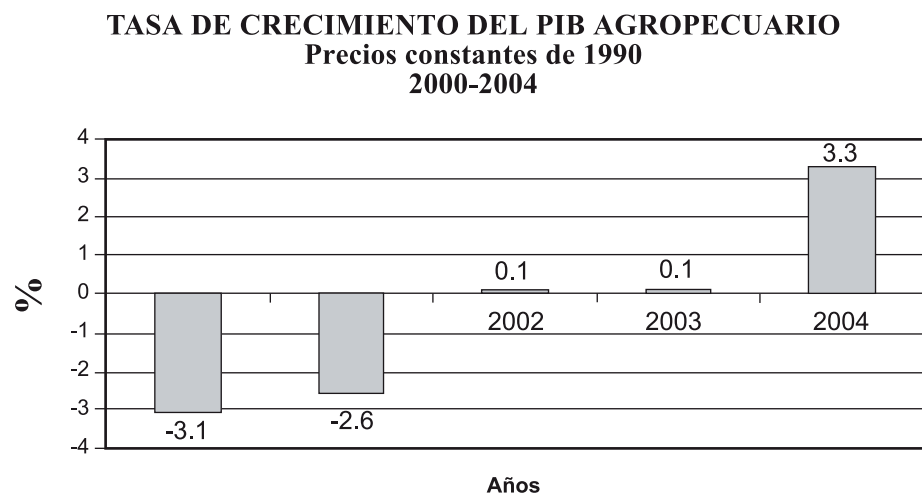
La recuperación y reactivación de la actividad agropecuaria salvadoreña se inició a mediados del año 2004. El alza en los precios de café y azúcar, y la implementación de algunas medidas en materia agrícola por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, favorecieron el buen desempeño del sector. Sin embargo, los esfuerzos no deben quedarse en la implementación de unas cuantas acciones de política agropecuaria, es necesario implementar acciones de política para el desarrollo rural, que contribuyan a la inclusión de los sectores de la pequeña y mediana empresa rural, así como a las familias sin tierra y al sector no agrícola.

En el presente artículo se aborda la reciente recuperación del sector y se analizan las causas que han propiciado esta situación, así también los desafíos que existen hoy en día en el agro de cara a las amenazas y oportunidades que presenta el futuro. Se destacan los logros de la actual administración en cuanto al crecimiento del sector primario, pero se indica a la vez la necesidad de impulsar una política de desarrollo rural, que logre articular el crecimiento con la distribución de riqueza. Por último, se indican algunos temas de políticas públicas que el gobierno deberá impulsar para contribuir de la mejor manera al desarrollo.

El comportamiento del agro

Para abordar el desempeño del sector primario, habrá que revisar las cifras disponibles, que reporta el Ministerio de Agricultura y Ganadería. El comportamiento de la producción fue muy positivo, ya que el Producto Interno Bruto Agropecuario (PIBA) pasó de \$784 millones, en el 2003, a \$810 millones, en el 2004, incrementándose en términos absolutos en \$26 millones, y alcanzando una tasa de crecimiento de 3.3%, comportamiento muy significativo, luego de haber experimentado el sector tasas de crecimiento negativo de -3.1% en el 2000 y -2.6% en el 2001 y tasas prácticamente nulas de crecimiento del 0.1 % anual, para los años 2002 y 2003.

Gráfica No. 1



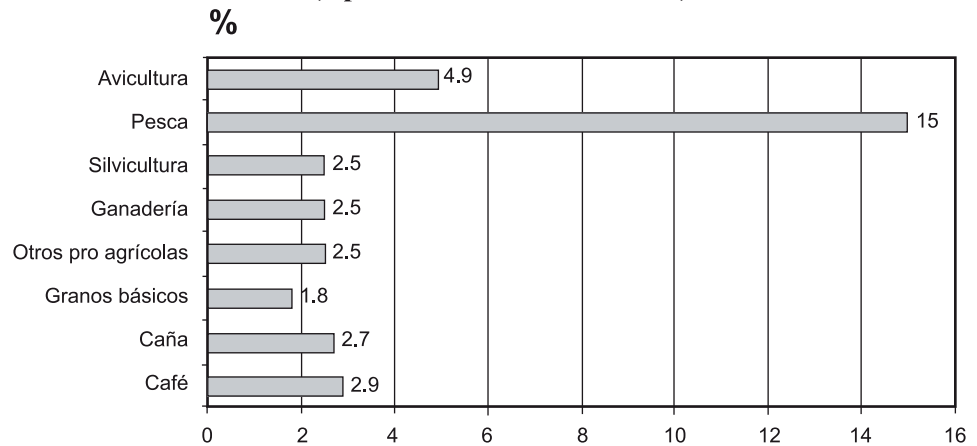
Fuente: MAG

Para unos analistas, esta tasa no es más que una expresión de la “recuperación” que está experimentando el agro, luego de un largo período de deterioro, para otros con una visión más optimista, este comportamiento de la actividad de la economía agrícola, es parte de un proceso de “reactivación”, provocado en gran medida por las acciones de política agropecuaria de la nueva administración de gobierno.

El crecimiento positivo del 2004 ha sido liderado por las altas tasas de crecimiento de la actividad pesquera, avícola, cafetera y cañera; y en menor medida por las modestas tasas de crecimiento de la actividad ganadera, silvicultura, otros productos agrícolas y granos básicos (Véase gráfica No. 2). En términos absolutos, todos los rubros contribuyeron al crecimiento, sin embargo los mayores aportes provienen de avicultura, otros productos agrícolas y ganadería.

Gráfica No. 2

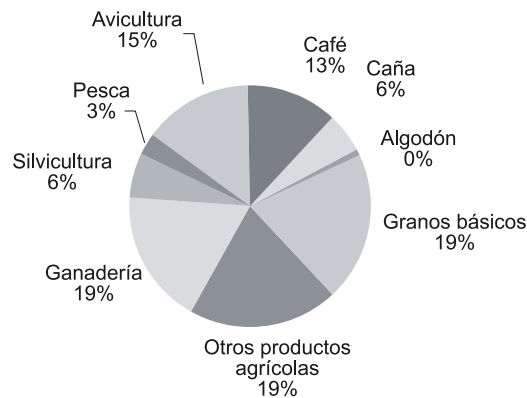
TASA DE CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO SECTOR AGROPECUARIO 2004 (a precios constantes de 1990)



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador, Santa Tecla, 2005

Gráfica No. 3

ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO SECTOR AGROPECUARIO 2004



Fuente: MAG

El crecimiento por rubro arriba descrito, evidencia que no todas las dinámicas de crecimiento responden al incremento del precio de dichos bienes en el mercado internacional, ya que avicultura, ganadería y granos básicos, son bienes orientados principalmente al mercado interno, y cuyo comportamiento responde más a las medidas gubernamentales, a la respuesta de los productores y a la demanda de dichos bienes en el mercado local. En el caso de café y caña de azúcar, en gran medida responde al comportamiento del precio externo de dichos productos, pero también a las estrategias de los agricultores y agroindustriales (azúcar), como a las políticas del gobierno. Por último, están aquellos rubros que se orientan tanto al mercado local como externo, acá tenemos pesca, silvicultura y otros productos agropecuarios, los cuales han recibido diferentes estímulos del sector público, así como los impactos que genera la reciente presencia de inversión extranjera (atún), los permisos de Estados Unidos y Unión Europea, para poder ingresar atún a dichos mercados; a lo cual se une el clima favorable para el desarrollo de sus actividades.

Empleo generado

La Población Económicamente Activa (PEA) Rural representa el 37% de la PEA del país; y de esta (PEA Rural), el 44% se dedica a la agricultura, o sea que el 16% de la PEA del país se dedica a las actividades agrícolas en el 2004. La población rural dedicada a la agricultura ha ido decreciendo año con año, debido a la crisis del sector primario, al crecimiento del Empleo Rural No Agrícola (ERNA) y al fenómeno migratorio que crece año con año. Pese a su cada vez menor participación como fuente de empleo, sigue jugando un rol importante en la economía de los hogares rurales. (DIGESTYC, 2004)

En el año 2004, la agricultura en forma directa generó más de 508,927 puestos de trabajo e ingresos (MAG, 2005). Las actividades que más oportunidades de ingreso generaron son: ganadería, granos básicos, café, caña de azúcar y pesca, que en conjunto ofrecen el 81% del empleo directo del sector primario. El resto de actividades tienen una menor

participación en la oferta de empleo, pero no por ello dejan de ser importantes.

Durante el año 2004, los salarios generados por el sector agropecuario, continuaron siendo bajos, en relación al resto de actividades económicas, e insuficientes para cubrir la canasta ampliada de las familias rurales. Así también la mayor parte de empleo fue de carácter temporal, de manera que podemos concluir que el empleo generado continúa siendo precario ya que en el sector agrícola los trabajadores reciben un ingreso mensual de 72 dólares, cuando están empleados, ingreso insuficiente para cubrir las necesidades básicas.



Factores que favorecieron la recuperación y reactivación

El crecimiento del PIB Agropecuario en el 2004 responde a una serie de factores endógenos y exógenos, entre los más destacados tenemos: el alza de precios del café y azúcar en el mercado internacional; la situación del clima en los últimos dos años, muy favorable para la actividad agrícola y pesquera; las políticas implementadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a partir de junio del 2004.

Los precios internacionales

El precio del café, luego de haber enfrentado una drástica reducción en el período 2000 al 2003, ha logrado una importante recuperación desde finales del 2003, y continuó siendo muy favorable en el 2004. Este incremento en los precios ha incidido en el alza muy significativa que experimentó el valor agregado del café (PIB café), lo que a su vez incide en el incremento del Producto Interno Bruto Agrícola, ya que el café representa el 13%, en la estructura del PIB Agropecuario para 2004.

El incremento en el precio no sólo contribuye al aumento del PIB de café en forma directa, sino que el incremento genera expectativas favorables, para los caficultores, lo que hace que estos mejoren sus inversiones en la actividad cafetera, invirtiendo en la corta de café y en mejorar el cafetal, afectando en forma positiva la producción. Sin embargo, es importante señalar que el efecto viene más por el lado del alza del valor de las exportaciones y no tanto por el precio que reciben los caficultores.

El precio del azúcar en el mercado internacional logró superar la situación de deterioro que había experimentado en el 2003, evidenciándose un importante incremento desde el mes de marzo hasta diciembre del 2004. Este comportamiento se ha visto influenciado por el incremento

mundial del consumo de azúcar, muy superior a la oferta mundial y a la reducción de las existencias mundiales de azúcar en bodegas.

Es importante destacar el hecho que numerosos bienes agroalimentarios han sufrido incremento de precios en el mercado mundial, provocado por las continuas y permanentes alzas en la demanda de alimentos de parte de China, situación que está contribuyendo a incrementar los precios, pues la oferta no ha sido capaz de responder con igual dinamismo que la demanda. Este tipo de incremento de precios, además de presentarse en café y azúcar, es evidente en el precio de la carne de ganado bovino, productos lácteos, carne de aves, frutas y hortalizas. Por otra parte, como resultado del incremento de los precios del petróleo ha habido incremento del costo de los fletes, afectando el precio de los bienes agroalimentarios que se comercializan en el mercado internacional.

El incremento del precio de los bienes agroalimentarios en el mercado internacional, tiene un efecto positivo en el mercado nacional, que suelen desincentivar las importaciones en beneficio de un importante incremento de la demanda de productos nacionales, cuando estos tienen precios más atractivos que los precios internacionales.

La política agropecuaria del gobierno salvadoreño

Con la llegada de la nueva administración de gobierno (junio 2004), se anunció que este será “el quinquenio del agro salvadoreño”, para lo cual se ha dado a conocer el documento denominado “El Salvador: Acciones para el Desarrollo Rural Agropecuario y Agroindustrial 2004 – 2009: Pacto por el Empleo”; y también se ha iniciado con la ejecución de un conjunto de acciones de política agropecuaria; las cuales se abordarán a continuación y se analizará su interrelación con el desempeño del sector primario.

El incremento en el precio no sólo contribuye al aumento del PIB de café en forma directa, sino que el incremento genera expectativas favorables, para los caficultores, lo que hace que estos mejoren sus inversiones en la actividad cafetera

El Ministerio, las organizaciones de productores y la gran empresa agroindustrial, iniciaron un proceso de perfeccionamiento de convenios de producción y comercialización de granos básicos, lácteos, carne de cerdo y fibras burdas. Los principales beneficios del instrumento son precios de garantía al producto; compra de producción local y fortalecimiento de la cadena agroproductiva de estos productos.

Los resultados de estas acciones son el incremento del área cultivada, principalmente de arroz, que se aumentó en 20%. La producción de granos básicos creció significativamente en 17 %. Sin embargo, el caso de las fibras burdas continúa siendo crítico, ya que si bien, se convierte en una salida al problema del mercado, éste presenta una tendencia a ir sustituyendo la materia prima nacional por bienes sintéticos importados, lo cual dejará sin empleo e ingreso a un importante contingente de familias dedicadas a la producción del kenaf y henequén, por lo cual es indispensable caminar hacia el proceso de reconversión de dicho rubro en forma asistida.

En café, el gobierno ha puesto a disposición de los caficultores 40 millones de dólares, en el marco del programa integral de renovación del parque cafetero. Producción de 800 mil plantas en viveros, para dar cobertura a 6 mil manzanas de cafetales; control de la broca de fruta y del cafeto, protegiendo unas 77 mil manzanas. Sin embargo, el tema del financiamiento continúa siendo crítico ya que gran parte de los productores no son sujetos de crédito, pero por otra parte persisten los conflictos a lo largo de la cadena, debido a los altos costos de intermediación y específicamente el canon de transformación, continúa afectando a los pequeños y medianos caficultores. Así también, el tema de los cafés especiales, debería dejar de ser un patrimonio exclusivo de los grandes y medianos caficultores.

Pese a que el precio del café en el mercado internacional se incrementó, esta alza no llegó al bolsillo de los caficultores ya que se les obligó a vender con anticipación y a bajos precios a los exportadores, de manera que fue el sector exportador el que recibió los beneficios del alza del precio.

Por otra parte, es importante destacar que las amenazas de embargo de tierras continúan vigentes en el sector, y el gobierno central no acepta las salidas que ha planteado el Foro del Café, en relación a la emisión de bonos para que el gobierno compre la deuda que el sector café tiene con el sistema financiero, más parece que la política del gobierno es continuar beneficiando al sistema financiero y no resolver el problema de los cafeteros.

Avicultura, el MAG está trabajando e invirtiendo aproximadamente 60 mil dólares para declarar al país libre de influenza aviar, esto sería un buen paso para apoyar las exportaciones avícolas del país.

Porcicultura: Para la prevención, control y erradicación de la peste porcina, el MAG, está invirtiendo recursos y se han establecido alianzas de cooperación con OIRSA y el Gobierno de Taiwán. Además se estableció un banco de semen, para implementar un programa de mejora genética del hato. Es importante destacar que la porcicultura, se encuentra seriamente amenazada por el CAFTA, de manera que tendrán que hacerse grandes inversiones y esfuerzos públicos y privados, para lograr mantener su posicionamiento en el mercado local.

Ganado Bovino: se importó ganado de Nueva Zelanda para mejorar el hato nacional, y con ello se está logrando mejorar los rendimientos en la producción de leche. Se está estableciendo un sello de calidad, que garantice la calidad y sanidad de la producción nacional de alimentos, dentro de estos destacan los lácteos. Establecimiento de un banco de semen para mejorar el hato ganadero nacional. Existe un mayor control sanitario de las importaciones, con lo cual se protege no sólo al consumidor nacional, sino también la producción de lácteos y carne doméstica.

Pesca: El MAG ha estado impulsando el Fideicomiso para la Pesca Responsable (PESCAR), este programa cuenta con un fondo de 800 mil dólares anuales para apoyar la asociatividad del sector pesquero, principalmente el artesanal. Además, se están ejecutando 18 proyectos de apoyo a la pesca artesanal y 21 proyectos sociales para el sector pesquero. El apoyo a la acuicultura ha continuado durante el año

2004. Por otra parte, el país fue admitido en la lista oficial para las exportaciones de productos pesqueros a la Unión Europea y Estados Unidos también admite la importación de atún. Es importante destacar que como producto de las inversiones externas en el sector pesquero y los apoyos concretos al sector, se han empezado a capitalizar resultados, como es el incremento de las exportaciones de atún, que han evidenciado alzas muy significativas en el 2004.

Sin embargo, todavía prevalecen serios problemas en el sector de pesca artesanal, como es el hecho que se incrementó el límite del uso de la costa marina, para la pesca industrial, de manera que esta medida limita la pesca artesanal, afectando su productividad, ya que la pesca industrial prácticamente arrasa con los escasos bancos pesqueros y de langostinos de la costa salvadoreña. desde junio del 2004, el MAG, a través del Programa FRUTAL ES ha logrado nuevos cultivos frutícolas en 2 mil 100 manzanas de tierra, beneficiando a 1,461 productores. El programa continuó apoyando a las parcelas y fincas que se incorporan a la actividad frutícola en los últimos años, logrando con ello ofrecer una mayor oferta de frutas al mercado nacional.

Hortalizas: se ejecutó un programa de apoyo a la diversificación a través de FINTRAC de AID, logrando mejorar la producción, diversificación y productividad de hortalizas en el país, a través de la introducción de mejoras tecnológicas en los procesos productivos. En el marco de la seguridad alimentaria, se debería apoyar un Programa como el de FRUTAL ES, para desarrollar la capacidad productiva de hortalizas en el país.

El MAG en materia de mercadeo: ha realizado diversos estudios de mercado internacional para los productos nacionales; se establecieron y continuaron fortaleciendo importantes centros de agronegocios que apoyan al sector productivo.

El añil requiere de acompañamiento y apoyo, para mejorar su inserción en el mercado internacional, por ahora es una actividad en la que se perciben problemas de articulación a mercados internacionales atractivos.



Adicionalmente, el MAG ha venido impulsando con fondos de préstamos internacionales, proyectos como PREMODER, PRAC, Plan Trifinio y PRODENOR, que canalizan una parte de sus recursos para apoyar el desarrollo rural; sin embargo la rigidez de la administración pública, hace que la capacidad de ejecución de algunos de estos programas, sea extremadamente lenta.

Política agrícola y desarrollo rural

Es necesario entender que el desarrollo agropecuario no puede ser tratado aisladamente. No se puede aceptar que el desarrollo significa solamente modernización tecnológica y crecimiento de la producción. Desarrollo incluye distribución de riqueza y reducción de desigualdades entre personas y territorios. Es por ello, que al abordar los resultados de la política agropecuaria, es indispensable suscribir dicha política en la cuestión del desarrollo económico y social del país, y más específicamente del desarrollo rural, y no sólo quedarnos en el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB Agropecuario.

El crecimiento de la producción es un factor indispensable para el desarrollo, sin embargo no suficiente. El crecimiento de la producción no asegura por sí solo, una mejora sustancial de las condiciones y calidad de vida de las familias; para que ello suceda, es indispensable que la riqueza generada en la economía, se distribuya a través de: 1) Puestos de trabajo y salarios dignos; 2) Política Social (educación, salud, recreación pensiones, vivienda); 3) Una mayor integración de las PYMES rurales a la dinámica económica del país; 4) Una mayor articulación de los territorios, desde sus propias potencialidades, al desarrollo del país, lo que implica una mayor descentralización de recursos del gobierno central.

En los últimos 16 años en El Salvador, hemos tenido políticas económicas, que buscan integrar la economía nacional a la economía global, a través de la promoción de la inversión extranjera, la apertura de mercados, el desarrollo de cadenas globales y las exportaciones. Estas políticas lejos de contribuir a la integración de la agricultura del país, a la dinámica económica global, han estancado al agro salvadoreño, han marginado a nuestra agricultura y nos han vuelto cada vez más dependientes de los alimentos importados.

Diferentes estudios y análisis respaldan esta aseveración reflejando que, prácticamente, el gobierno salvadoreño abandonó las políticas sectoriales para el desarrollo agrícola y dejó que el sector primario reaccionara a los efectos del libre mercado con resultados desastrosos.

El actual gobierno ha emprendido una serie de acciones de política agropecuaria que han empezado a dar muy buenos resultados, los cuales consideramos aún insuficientes, pero también consideramos que en las acciones de la política agrícola del gobierno, prevalece el enfoque de crecimiento y muy poco o nada el enfoque de desarrollo, situación que hay que superar al más breve plazo.

El país y específicamente el área rural necesita crecer, pero más que ello, necesitamos activar los motores internos del

desarrollo, y una pieza clave es el mercado interno, pues presenta importantes potencialidades para dinamizar nuestra economía; uno de los principales retos del agro salvadoreño es el de sustituir las importaciones de alimentos por producción local, pero que éstas no sólo sean sustituidas por la producción de las grandes empresas agroalimentarias, sino también participen las pequeñas y medianas unidades de producción agropecuarias y agroindustriales; es necesario que nuestro crecimiento sea incluyente y no excluyente. Para ello, es necesario darnos cuenta que las PYMES son las que menos oportunidades tienen de aprovechar las ventajas de la apertura y liberalización de mercados, pues encuentran serias barreras para disponer

de capitales claves para el desarrollo, en tal sentido la política pública debe tener políticas diferenciadas; específicamente en la agricultura, se requiere una atención especial para la “economía social”, pues ésta necesita de una nueva institucionalidad pública, necesita incentivos y desarrollar capacidades de aprendizaje, que le permitan implementar en forma permanente innovaciones tecnológicas, institucionales y organizacionales, de tal forma que tenga la capacidad de aprovechar las oportunidades de la globalización.

El papel del sector público es clave para articular las PYMES rurales al desarrollo territorial, pero también es necesario que distintas instancias públicas se coordinen en función de apoyar el desarrollo rural. Esta coordinación no sólo debe realizarse en el ámbito nacional, sino también territorial, es allí en donde hay que inyectar energía para lograr activar los motores del desarrollo.

Los retos y desafíos para el área rural

Uno de los principales retos de la economía rural es alcanzar altas tasas de crecimiento sostenibles, sin deteriorar el medio ambiente y mantener un proceso de redistribución de riqueza. Esto implica, articular territorios, aprovechar

El papel del sector público es clave para articular las PYMES rurales al desarrollo territorial, pero también es necesario que distintas instancias públicas se coordinen en función de apoyar el desarrollo rural.

adecuadamente las ventajas naturales del país, desarrollar cadenas de valor, incrementar el uso de la capacidad instalada agrícola y no agrícola, posicionarse en nuevos nichos de mercado, ampliar el mercado interno y, lo más importante, mejorar la capacidad productiva de la mano de obra rural, así como desarrollar capacidades empresariales.

En términos puntuales, consideramos que durante los próximos meses y años del actual gobierno, habrá que impulsar las siguientes políticas:

- Promover el desarrollo rural territorial, a través de la transformación institucional y productiva en los territorios.
- Fortalecer la capacidad institucional pública para impulsar el desarrollo rural en el ámbito nacional y territorial.
- Impulsar la Política y el Plan de Acción de Convivencia con la Sequía.
- Consolidar el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.
- Mejorar la gestión de los recursos hídricos, de tal forma que contribuya al desarrollo rural.
- Ejecutar el pago y cobro por servicios ambientales, de manera que se logre financiar las áreas de recarga que el país necesita para asegurar la disponibilidad de recursos hídricos, así como la biodiversidad y riqueza de los suelos.
- Aprovechar las potencialidades que el país tiene en cuanto a riego, pues el adecuado aprovechamiento del agua, permitirá mejorar los niveles de producción y productividad, principalmente en hortalizas y frutas.
- Promover la reconversión productiva y desarrollar la capacidad competitiva de las pequeñas y medianas empresas rurales.
- Resolver el tema de la deuda agraria, principalmente del sector cafetero, de manera que ésta no quede ligada al sistema financiero privado, sino más bien se busque una renegociación de la deuda en el marco de una adecuada política pública. De igual forma se requiere que el sector público, a través del Banco de Fomento Agropecuario y el Hipotecario, canalice recursos para el agro salvadoreño.



BIBLIOGRAFIA

- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2005). Documento de presentación del primer año de gobierno. Santa Tecla.
- DIGESTYC. (2004). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, San Salvador.