

La Industria

EN LA ECONOMIA NACIONAL

CARLOS GABUARDI

Hasta principios del siglo actual era corriente pensar que económicamente, los países del mundo estaban divididos, por naturaleza puede decirse, en dos grandes grupos: los que sólo producían materias primas para venderlas en el mercado Internacional, equilibrando así mal que bien su balanza de pagos, y los otros que compraban esas materias primas para industrializarlas y abastecer a los primeros con productos manufacturados. Dentro de ese criterio se juzgaba antieconómico para los países productores de materias primas establecer industrias propias; se afirmaba que tales inversiones condenadas al fracaso por la imposibilidad de afrontar ventajosamente la libre competencia de los países fuertemente industrializados y que, por lo tanto, resultaban más productivas hechas en el ramo mismo de las materias primas. Así, estos países, independientes o no, estaban en definitiva sujetos a un comercio de sistema puramente colonial.

Entre los dos grupos señalados, se admitían por supuesto, matices y medias tintas aportados por países productores de materias primas que tenían cierta producción industrial más bien de tipo local, y también la de países industrializados que producían en su propio territorio cierta cantidad de materias primas para sus propias industrias. Esto, sin embargo, no invalidaba en absoluto el principio general arriba expuesto.

Las dos grandes guerras mundiales por una parte y por otra, la fuerte bajada que, salvo cortos períodos, ha venido experimentando el precio mundial de las materias primas, desequilibrando la economía de casi todos los países que las producen y, por último, el ejemplo de algunos países que decididamente se lanzaron con éxito en la ruta de la industrialización, han hecho cambiar bastante la teoría.

No quiere esto decir que la situación real sea sustancialmente diferente en el mundo de hoy. Los países de sistema colonial continúan manteniendo su comercio exterior por la producción de materias primas, vendiéndolas con frecuencia a precios casi incosteables y los grandes países industrializados continúan, en pago, devolviendo esas materias primas en forma de artículos manufacturados a precios muy altos. Pero, por lo demás, ya no se considera una herejía económica que los países del primer grupo piensen cada día más en industrializarse, en sustituir importaciones con su propia producción y que, por lo tanto, incluyan entre sus importaciones, en forma creciente cada vez, los bienes de capital. Se reconoce que la industrialización es necesaria para lograr un desarrollo económico equilibrado, para incrementar convenientemente la renta nacional y para absorber el aumento de

población que, en América Latina especialmente, alcanza una tasa de crecimiento muy alta.

Este cambio sustancial en la forma de enfocar el mismo problema económico en el lapso de pocos años, ha tenido la curiosa consecuencia de que a los que antes se conocía simplemente como países productores de materias primas o países de sistema colonial, se les designa hoy, en función de su desarrollo con el nombre de "países subdesarrollados". La nueva designación ha hecho carrera en la literatura científica y profana, provocando en gran parte de los países afectados inconformidad en el sentimiento nacional y, hasta cierto punto, hay razón porque efectivamente en muchos de esos países existe un sentido más espiritualista de la vida y determinados sectores de su población poseen un grado de cultura suficientemente avanzado, para sentirse injustamente comprendidos en el término de subdesarrollo.

Indudablemente la expresión es poco feliz no solo en cuanto envuelve un cierto concepto despectivo que se presta fácilmente a erróneas interpretaciones, sino también porque son pocos los que están claros de lo que con ella ha querido significarse y pocos también los que, aún usándola frecuentemente, se aventuran a una explicación o definición aproximada. Sin embargo, sin dejar de reconocer que pudo posiblemente encontrarse un término menos deprimente, es preciso convenir que el concepto de "país económicamente subdesarrollado" corresponde a una situación real en que el aumento natural del consumo sobrepasa el incremento del producto social e implica por lo tanto un desmejoramiento económico y social. Esta situación es precisamente la de los países productores de materias primas y la solución parece encontrarse en la industrialización.

Este criterio ha tenido lógicamente repercusión en Centro América. Después de la segunda guerra el movimiento de industrialización se ha acentuado, recibiendo posteriormente un apreciable estímulo con el programa de integración económica que, suprimiendo gradualmente las barreras aduaneras, expande las posibilidades del mercado y permite la viabilidad de industrias de mayor envergadura. Y el campo es vasto para esa nueva industria y para la sustitución de importaciones porque tan sólo en el ramo de bienes de consumo los países Centro-americanos importan anualmente Doscientos Millones de dólares aproximadamente.

En Nicaragua, sin embargo, a pesar de estas perspectivas, el ritmo de la industrialización continúa siendo lento. Es cierto que todo inicio presenta dificultades aunque

sean solamente las que surgen de la falta de experiencia en la nueva actividad, pero la situación se agrava cuando, a pesar de la experiencia, las dificultades continúan sin resolver y también se acumulan otra serie de problemas nacidos del medio que es preciso superar prontamente para lograr un ritmo más acelerado de desarrollo industrial y conseguir no quedarnos rezagados en la competencia industrial Centroamericana.

Existe ciertamente en el país, tanto en los sectores gubernamentales como en los de iniciativa privada, una inquietud industrial que puede definirse como la conciencia de que es necesario impulsar el establecimiento de nuevas industrias a fin de superar los problemas de la desocupación, del nivel de vida y de la economía general del país y también en atención a la posición en que estamos colocados por el Tratado de Integración; pero la inquietud no basta mientras no se traduzca o provoque un clima nacional propicio a la industrialización. Y son muchos los factores que ese clima presupone, pero entre los principales: una mentalidad industrial por una parte, y por otra, una política que sin desconocer la importancia de los otros sectores de la producción, esté francamente orientada al desarrollo industrial.

En este último punto es obvio que sólo la iniciativa gubernamental puede manifestarse por actos positivos que tiendan a esa finalidad y por la abstención de aquellos otros que puedan frenarlas. La Ley de Protección y Estímulo al Desarrollo Industrial dictada en 1958 fue en ese sentido una base verdaderamente constructiva cuyos benéficos resultados pueden apreciarse en el número de nuevas industrias que se han establecido desde entonces. Pero falta aún, por una parte, que todas sus disposiciones sean realmente efectivas como deben serlo y no queden solamente en el papel como expresión de buenas intenciones, y por otra, que su estímulo se complementa con disposiciones que limpien obstáculos en el camino de la industrialización.

Mi intención es reseñar con ánimo constructivo las dificultades que continúan deteniendo el ritmo de nuestro desarrollo industrial. En este orden de ideas, probablemente el aspecto más decisivo ha sido el financiero. La industria para operar eficientemente necesita créditos a largo plazo para bienes de capital (ampliación o renovación de equipos) y créditos para capital de trabajo a fin de mantener su actividad productiva. Sin embargo, en ambas ramas el crédito ha sido inadecuado, lento y difícil de obtener.

La única fuente de crédito para capital fijo ha venido siendo el Instituto de Fomento Nacional con plazos máximos de tres años que para una industria en desarrollo es excesivamente corto, hasta el punto que, su cumplimiento, puede llegar a comprometer la economía de la empresa y esto detiene a cualquier industrial prudente. Las consecuencias, sin embargo, repercuten en el movimiento de industrialización que requiere urgentemente la instalación de nuevas plantas y la ampliación de las existentes para hacer frente a la realidad del mer-

cado común. Sin embargo en este campo parece que felizmente la situación tiende a cambiar sustancialmente, gracias por una parte a los nuevos Programas del Instituto Nacional de Fomento de conceder créditos hasta de doce y quince años de plazo y también a la nueva Ley Orgánica del Banco Nacional de Nicaragua, sometida recientemente al Congreso Nacional, autorizando hasta veinteaños.

En cuanto al crédito para capital de trabajo, su concesión estaba, hasta hace corto tiempo, asimilado a la del crédito comercial, y las restricciones impuestas a los bancos, limitaban el plazo a un máximo de seis meses, enteramente inoperante por ser inferior al ciclo normal de producción (compra de materias primas, producción, venta), pero nuevas regulaciones dictadas hace pocos meses elevaron a dos años el plazo regular, lo cual es también francamente alentador.

Ojalá que los requisitos y excesivas garantías que hasta hoy han sido necesarios, se simplifique a su vez para que las nuevas condiciones de crédito en ambas ramas constituyan un verdadero estímulo a la actividad industrial. En toda forma, el aspecto crediticio parece que va experimentando una mejoría definitiva. Otros sectores, sin embargo, permanecen estacionarios o han sufrido retroceso.

Atrás señalé que no todas las disposiciones de la Ley de Protección y Estímulo al Desarrollo Industrial son realmente efectivas en su aplicación. Tal sucede por ejemplo con las exenciones de impuestos sobre el establecimiento o explotación de la empresa y sobre la producción y venta en fábrica de los productos que elabore y que comprende desde luego el impuesto de 1% más 1% sobre ventas regresivo y antitécnico que, de algunos años a esta parte, han puesto en vigor algunos Municipios y Juntas de Asistencia Social. Hasta el momento tal exención continúa siendo solamente lírica debido a la oposición de las referidas entidades locales, hasta el punto que, son muchas las empresas que han sido judicialmente demandadas o en otra forma perjudicadas al negárseles la solvencia necesaria para ciertos actos jurídicos o para llenar requisitos de importación, obstaculizando así en forma grave el normal ejercicio de las actividades productivas. De nada ha servido hasta el momento el Decreto Legislativo que prohíbe a las entidades o gobiernos locales establecer impuestos que graven la producción, tránsito o venta de los productos nacionales, de nada ha servido la consulta evacuada por la Honorable Corte Suprema de Justicia señalando que, a pesar del precepto constitucional que prohíbe condonar impuestos pertenecientes a los Municipios, ni éstos ni las Juntas de Asistencia Social tienen derecho a interferir o invalidar la política general Económica del Estado que tiende a la industrialización como beneficio general, de nada ha servido tampoco que se haya demostrado ampliamente que la resistencia al impuesto tiene por fundamento, no solamente la evidente legalidad de la exención otorgada, sino el hecho mismo de que el mencionado impuesto porcentual incide directamente sobre el costo de fábrica y coloca a la

producción nicaragüense en sensible desventaja frente a la de los otros países Centroamericanos. Pero, lo más grave de esta situación es que, ante el conflicto, el Estado se ha colocado en posición de inercia nulificando con esa actitud las concesiones que ha otorgado al amparo de la ley de Protección Industrial y la afirmación de una política favorable a la industrialización.

Muchos pensarán quizás que este asunto es de poca importancia. Sin embargo no es así, porque examinándolo objetivamente pone de manifiesto con toda claridad la incongruencia y el absurdo de la autonomía local en materia impositiva. En lo que concierne a la industria, el problema se manifiesta en forma de una serie de situaciones incómodas y desalentadoras como son las creadas por muchas entidades locales que, sin medir en absoluto las consecuencias últimas, han establecido impuestos inconsultos sobre el tránsito de vehículos, sobre la visita de agentes vendedores de fábricas o sobre la instalación, producción, venta u operación de nuevas empresas que tuvieron la mala suerte de radicarse en su circunscripción. Es incomprensible que nuestra Ley que, en atención a una garantía esencial, exige al Estado la aprobación Legislativa para la creación de nuevos impuestos, a fin de permitir una amplia discusión sobre la materia, permita a las autoridades locales, no siempre competentes y aun frecuentemente irresponsables e ignorantes en lo referente a política impositiva, crear a su antojo cargas que, aún siendo simplemente locales, pueden causar graves perjuicios a la economía nacional.

Pero el Gobierno mismo hace también su parte por nulificar o contradecir al menos, en varios aspectos las fases positivas de su política industrial. Así ha venido sucediendo con la tendencia a crear empresas industriales de carácter estatal. No es mi intención entrar a discutir aquí teóricamente si el Estado puede o debe actuar como empresario industrial. Eso queda para una polémica sobre los sistemas político-sociales que dividen al mundo de hoy. Lo que sí puede afirmarse es que de acuerdo con la doctrina básica del mundo occidental, de acuerdo por lo tanto con el régimen de empresa privada, la función del Estado es crear el ambiente necesario y regular la vida económica del país para que pueda desenvolverse con normalidad y eficiencia. Puede aceptarse que la gestión del Estado se extienda a empresas de servicios públicos o que constituyen o son parte de la infraestructura necesaria para la actividad económica, pero no cabe la posición del Estado empresario industrial, poniendo sus recursos y su fuerza frente a frente con la empresa privada; esa competencia es demasiado desigual para ser justa. No cabe tampoco que los dineros que la empresa privada aporta al erario sirvan para fomentar empresas competidoras y menos aún que los déficits crónicos que sufren las empresas del Estado se liquiden con cargos a los fondos públicos y por tanto a cargo del contribuyente.

Desgraciadamente la tendencia ha venido acentuándose en Nicaragua de algún tiempo a esta parte: industria de calzado y de tenería en condiciones de acaparar la materia prima ventajosamente y de vender artículos a pre-

cios que son inferiores al costo real; industria láctea que incapaz de competir sin pérdida, pretende privilegios de monopolio que se extienden aún a la amenaza de intervención y expropiación de las empresas privadas del ramo. Esas situaciones influyen decididamente en forma desfavorable el desarrollo industrial porque crean inseguridad y temor.

Inseguridad y temor no son factores propicios cuando se requiere atraer la inversión al campo de la industria. Por muchas seguridades que diera el gobierno de Fidel Castro es seguro que nadie querría hoy colocar su dinero en empresas industriales en Cuba, ante el riesgo de verlas nacionalizadas o intervenidas. En menor escala es la misma situación, pero siempre causa perjuicio grave; sobre todo cuando el país está necesitando que el capital tenga confianza y se enderece al campo industrial para la creación de nuevas plantas. El Banco Central de Nicaragua, consciente de que el ahorro, grande o pequeño, debe conjugarse para ese fin, ha venido estudiando la posibilidad de crear el mercado nacional de valores, institución que sería de gran importancia para dar facilidad y movilidad a la inversión. Sin embargo, personalmente opino que se lograrían pocos resultados efectivos mientras no desaparezca por una parte el peligro de la competencia de las empresas estatales y mientras no se reformen, por otra, ciertas prescripciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta que restan ventaja a la participación de pequeños capitales en las sociedades anónimas.

Hoy en día las sociedades anónimas son uno de los instrumentos más eficientes para el desarrollo industrial. La empresa moderna, tanto por su técnica avanzada como por la necesidad de producir más a más bajo costo, necesita cada vez mayores inversiones que sólo son posibles por la unión de capitales o de pequeñas participaciones, bajo la forma de acciones en una sola entidad de esa naturaleza; por eso es preciso estimular su promoción. Sin embargo, las disposiciones actuales del impuesto sobre la Renta gravan la utilidad total neta de las sociedades anónimas con el porcentaje que en la escala impositiva corresponde al monto total de dicha utilidad. En esa forma el pequeño inversionista ve gravada su propia utilidad con un porcentaje mucho más alto que el que corresponde a la realidad de su propio dividendo. En otras palabras, si el dividendo del pequeño inversionista fuera obtenido en un negocio particular o en una compañía limitada, el porcentaje del impuesto se calcularía sencillamente sobre tal dividendo, pero, en el caso corriente un impuesto aproximado de 4%, pagando, sin embargo en el caso de las sociedades anónimas, hasta el 30% o más. Esto, por supuesto, tiende a desanimar la inversión en ese tipo de sociedades; el pequeño ahorran-te encuentra más provechoso colocar su dinero en cualquier otra forma que le imponga menos gravámen (préstamo a interés, propiedad raíz, etc.) Sería, pues, muy benéfica una reforma que tienda a eliminar esa desventaja. En la mayoría de los países existe un impuesto fijo de cuatro o cinco por ciento sobre la utilidad total neta de las sociedades anónimas, sin perjuicio que la ley

grava además los dividendos, de acuerdo con la categoría o monto de la renta de cada inversionista. Eso está más acorde con la equidad y con el deseo de estimular la formación e inversión de capitales en la industria.

Hasta aquí he tratado de reseñar, aunque sea brevemente, la posición del Estado frente al problema de la industrialización. En resumen se han logrado mejoras sustanciales en ciertos aspectos; en otros no menos importantes subsisten, por el contrario, los obstáculos y aún se nota cierto retroceso en relación a situaciones anteriores. Sin embargo, haciendo un balance general de uno y de otro extremo, y a pesar de cierto criterio errático sobre lo que debe ser o debe abarcar una política de desarrollo industrial, el saldo parece ser favorable y alentador. Debe reconocerse que, gran parte de esos resultados que militan al activo, se deben a la comprensión y al interés que el Ministerio de Economía está prestando al problema. Es de esperarse que un cercano porvenir traiga aún soluciones a los problemas pendientes.

Mucho ayudaría para eso, una reforma total del Consejo Nacional de Economía que, en su forma actual, es un organismo inocuo con carácter de Consejo Interministerial, transformándolo en una entidad que efectivamente responda a su nombre y pueda estudiar, coordinar y resolver las cuestiones básicas que afectan a la Economía Nacional.

Por otra parte, para ser justos y objetivos en la consideración de un problema tan vital para la economía nacional, no debe cargarse al Estado toda la responsabilidad por las dificultades y el ritmo lento de nuestro desarrollo industrial. Parte de esa responsabilidad recae también sobre los sectores privados. Al principio de este artículo expuse que uno de los factores esenciales para lograr un clima favorable a la expansión progresiva de nuestra industria, es pensar con mentalidad industrial. Tal vez el término no sea enteramente exacto, pero al menos refleja lo que con él quiero explicar. El Licenciado Juan José Martínez en su interesante estudio titulado "Algunos aspectos sobre la estructura Económica de Nicaragua, sus industrias teneras del calzado", exponiendo el punto con mayor precisión dice: "Es evidente que en este capítulo, como en muchos otros, hay necesidad de un cambio de mentalidad; es preciso que los nicaragüenses dejen de pensar en pequeños agricultores. Hagamos conciencia que, sólo abandonando el modo y las maneras de los agricultores, podremos dar a nuestra economía la dinámica indispensable para salir del estado de subdesarrollo de carácter endémico que hasta hoy hemos vivido".

Ese es, sin duda alguna, uno de los extremos más importantes del problema de la industria nicaragüense. Hasta hoy sigue siendo frecuente el caso que, en una concepción simplista de la industria, se crea que basta tener el equipo y la materia prima para que las cosas caminen correctamente; se piensa solamente en producir de cualquier manera y en cualquier forma, descuidando

por negligencia, por ignorancia, la consideración previa de los aspectos técnicos y financieros, el planeamiento de la organización, la investigación del mercado y la preparación de los cuadros industriales y la promoción de ventas, aspectos que son esenciales y cuya falta puede conducir y ha conducido frecuentemente al fracaso de una empresa.

El problema del elemento humano director es también de vital importancia. Muchos propietarios o inversionistas creen que el hecho de ser inversionistas propietarios los capacita para ser ejecutivos industriales e intentan dirigir sin los conocimientos necesarios sobre los múltiples aspectos que supone la producción, la administración y la venta, con el mismo criterio que aplicarían para cobrar los alquileres de sus propiedades o los réditos de sus créditos hipotecarios, no dándose cuenta que con tal proceder están comprometiendo el buen nombre de la empresa, las utilidades probables que podría originar, la inversión misma y hasta cierto punto también el porvenir del desarrollo industrial; porque capitales comprometidos en empresas improductivas por falta de planeamiento o de dirección, son capitales enteramente perdidos o estériles.

El inversionista debe darse cuenta que su función verdadero está en otro campo: Alentar con su inversión las nuevas empresas, conjugar su participación con la de otros inversionistas y ser por tanto el eje y pivote sobre el que gira la actividad de la industria. Su posición debe ser eminentemente dinámica y no estática, porque una de las grandes dificultades para la industrialización es precisamente la falta de capitales para el funcionamiento de nuevas plantas.

En cuanto a la opinión pública que se manifiesta en radios y periódicos y aún en la conversación del grupo familiar, antes de externar una opinión sobre el problema industrial, de tener al menos nociones de lo que la industrialización significa para el futuro del país y especialmente para su economía y los peligros o desventajas que representa paralizarla o frenar su ritmo. Tenemos un grave problema nacional de bajos ingresos per cápita, responsable del bajo nivel de vida nicaragüense; tenemos ya o podremos tener en breve, como consecuencia del aumento incesante de población, un problema creciente de desocupación y ninguna otra actividad productiva, con excepción de la industria, está en capacidad de solucionarlo. Además, como resultado del Tratado General de Integración Económica, afrontamos también un riesgo de desequilibrio en nuestra balanza de pagos con todas sus graves consecuencias, si nuestras exportaciones, principalmente industriales a los otros países Centroamericanos, llegan a ser sensiblemente inferiores a nuestras importaciones.

Esas realidades hacen necesario que todos los sectores del país coordinen su esfuerzo para vencer los múltiples obstáculos o dificultades que se oponen al desarrollo progresivo de la industria nacional.