

# Introducción a la Alianza

EMILIO ALVAREZ MONTALVAN

Los alcances del programa "Alianza para el Progreso" están muy lejos de haberse comprendido por la inmensa mayoría de la opinión pública nicaragüense. Muchos aspectos fundamentales necesitan aclararse y discutirse, para que el clima de cooperación a todos los niveles, pueda establecerse. En primer lugar debe explicarse claramente cuáles son los motivos que impulsaron al Gobierno norteamericano a proponer tal programa a los pueblos y Gobiernos de América Latina y cuáles fueron las razones de éstos para aceptarlo. ¿Será, como piensan algunos, que la única pretensión de los Estados Unidos es crear instrumentos que lo defiendan de la infiltración castrista o comunista en estos países? ¿O bien, que el propósito es difundir las ideas occidentales o más concretamente defender los intereses de los Estados Unidos? Aunque en alguna proporción todas estas motivaciones intervengan, la íntima razón radica a nuestro juicio a un más alto nivel. La presente guerra fría y las que puedan venir, provengan ahora del comunismo ruso o mañana del chino y pasado mañana de cualquier ideología igualmente expansionista y agresiva, encontrará en estos países el clima propicio en la inestabilidad política que padecen, fruto ésta de las estructuras arcaicas de sus instituciones sociales y económicas. Entonces, la tarea de cooperar con los países sub-desarrollados constituye un medio eficaz de prevenir situaciones conflictivas que puedan conducir eventualmente a una guerra de aniquilamiento total. Ahora bien, esta responsabilidad no es lógicamente, sólo de los Estados Unidos, ni de Alemania occidental, ni de Francia sola. Es también empeño de aquellos países, donde existan dirigentes, obreros, empresarios, intelectuales, que deseen también encauzar las ansias de cambio en un proceso dinámico que mejore la situación de las mayorías, sin fracturar irremediablemente los valores fundamentales del hombre.

Se trata en una palabra de asegurarse una paz, que garantice al mismo tiempo el progreso económico y social. Resulta entonces evidente que la primera etapa de esta reacción en cadena, es la reforma de los planteamientos equivocados que aún mantienen estos países sub-desarro-

llados. Y aquí comienzan las dificultades de tal proyecto. Porque, ¿está consciente la opinión pública nicaragüense de este atraso? Ha localizado el núcleo de su presente deterioro? Ciertamente que no. Los gobiernos y muy particularmente los de tipo dictatorial como el nuestro, son muy renuentes a difundir hechos y cifras que demuestren palmariamente los renglones de nuestro sub-desarrollo. Temen la divulgación de tan tristes datos, porque confesar su incapacidad y su egoísmo, sería darle armas al adversario político. A su vez, los sectores opositores enmarcan su estrategia y su táctica no en la crítica de los aspectos sociales y económicos, sino que desenfocando el objetivo fundamental de la lucha, la radican en una mera disputa por el poder. Por otra parte, los sectores que mejor posición ocupan y que deberían ser los más interesados en evitarse daños posteriores, permanecen no sólo indiferentes, sino hasta reacios a toda idea de cambio. Señalemos además que en el pasado los programas de asistencia propuestos y establecidos por los Estados Unidos fueron administrados directamente con el Gobierno. No nos extrañemos entonces que el pueblo siga considerando el nuevo programa como una versión más de la vieja filantropía paternalista del siglo pasado. Costará mucho esfuerzo para que el pueblo nicaragüense, venza su tradicional apatía, su resignación, su espíritu providencialista, para considerar como suyo también, como responsabilidad compartida, la ejecución y planeamiento de los programas que integran el plan propuesto por los delegados del Presidente Kennedy en la ciudad Uruguaya de Punta del Este.

Pero la cuestión de las reformas tiene otras dificultades de orden práctico en estos países. Resulta igual a la tarea reformista que espera a un Ingeniero cuyo cliente le propone remodelar un edificio construido sin planes racionales. Cada retoque le significa un problema no previsto que lo lleva a dificultades no imaginadas.

Y esto es casualmente lo apasionante y lo que constituye un verdadero desafío para nuestra presente generación.

## II

Los problemas sin embargo no están todos de nuestro lado. Las potencias mundiales, las desarrolladas, las que llegaron primero a conseguir un mejor standard de vida para sus pueblos, deben cambiar forzosamente su orientación y sus instrumentos. Es esta una cuestión de fondo. El cambio también repercute sobre el que lo produce. La contradicción puede saltar en cualquier momento si no se prevén las modificaciones hasta sus últimas consecuencias. ¿No se trata acaso de conciliar los

intereses económicos de países industrializados con aquellos que sólo producen materias primas? ¿Podrá seguirse manteniendo en esta nueva etapa de las relaciones internacionales; la clásica doctrina liberal del libre juego de la oferta y la demanda? Seguirá sosteniéndose como un axioma, el exclusivo ejercicio de la iniciativa privada, desconociendo el dirigismo estatal en ciertas áreas y las corporaciones económicas auspiciadas por el Estado mismo? Seguirán los precios del algodón y el café fijándose

inexorablemente en las bolsas de Londres o New York, sin preocuparse si un descenso brusco y permanente deteriora irremediabilmente la economía de un pequeño país? Y si esos países industrializados tienen que disminuir sus ganancias en los productos manufacturados y deben convenir en estabilización de precios de las materias primas, ¿de dónde sacarán los millones necesarios para financiar los préstamos a largo plazo y a bajo interés? ¿Y qué pasará con aquellos Gobiernos fuertes tan amigos, apoyados por las élites locales conectados con los consorcios de los países industrializados? Quién garantiza que los nuevos gobiernos surgidos por la marejada del cambio, serán tan comprensivos, cooperadores y pacientes como los desplazados? ¿Crearán los pueblos que les conviene más esperar la larga y dificultosa etapa de la transición y no aventurarse en un cambio violento que les promete un cambio a corto plazo? Y mientras tanto, la subversión comunista golpeando a las puertas, obligando a robustecer la maquinaria militar represiva y dando oportunidades para que los patriotas que aspiran a un cambio democrático pero más acelerado, sean confundidos con los agitadores comunistas, como quien dice el trigo con la cizaña.

Aunque muchos cambios y muchas contestaciones se han producido, es la verdad que la maquinaria se mueve muy lentamente, como sucede en el Departamento de Estado encargado de planificar la política de los Estados Unidos. La cuestión tiene pues diversos y complicados ángulos que deben atacarse simultáneamente, tanto en el aspecto de las reformas legales, como en el campo meramente político. No pretendemos en este artículo agotar el tema ni dar recetas absolutas. Nos limitaremos a contribuir a la difusión de por qué Nicaragua necesita urgentemente, a base de sus datos socio-económicos, los beneficios de un programa como el de la Alianza para el Progreso, sin dejar de señalar los escollos que le esperan y las deficiencias que desde el comienzo se dejan entrever.

Válgamosnos para este limitado propósito, cotejar los más significativos de los doce objetivos de la Carta de Punta del Este con las realidades del país, para hacer conciencia de la urgente necesidad de tal proyecto. Dicen así los principales objetivos del mencionado documento:

1. Conseguir en los países latinoamericanos participantes, un crecimiento sustancial y sostenido del ingreso por habitante, a un ritmo que permita alcanzar en el menor tiempo posible un nivel de ingresos capaz de asegurar un desarrollo acumulativo y suficiente para elevar en forma constante ese nivel. Esa tasa de crecimiento económico de cualquier país de América Latina no deberá ser inferior al 2.5% anual por habitante.

Uno de los índices más representativos del grado de desarrollo de un país, es el del ingreso per cápita de sus habitantes. Hasta 1952 en que vino la misión del Birf, no existía tal cálculo para Nicaragua. (1) Los mencionados expertos, basados en estimaciones preliminares de la Dirección de Estadística lo calcularon para el 99% de la

población en menos de cien dólares anuales, deducidos los impuestos. Con el establecimiento del Banco Central y el desarrollo de su prometedor Departamento de Estudios económicos, sabemos ahora el valor del producto nacional bruto. Según se afirma en el primer informe anual del Banco Central, (2) el PNB ha sido calculado para 1960 en 2,294.4 esto significa una tasa de expansión anual promedio de 5.5% a partir de 1945, Ahora bien, conociendo el crecimiento demográfico promedio del país en todos esos años, que es del 3.3 por mil, (3) se concluye que el aumento del producto es en gran parte controlado por la explosión demográfica de la nación. Si se tiene presente que la tasa de crecimiento neto de la población no tiende a disminuir, sino más bien a aumentar por las mejores condiciones higiénicas, este problema nos obliga a conseguir un más acelerado crecimiento del producto nacional, siempre y cuando además se haga una mejor distribución de aquél, si deseamos un progreso que beneficie a todos.

2. Poner los objetivos del progreso económico a disposición de todos los sectores económicos y sociales mediante una distribución más equitativa del Ingreso Nacional, elevando con mayor rapidez los ingresos y niveles de vida y procurando al mismo tiempo que los recursos dedicados a la inversión representen una porción mayor del producto nacional.

La distribución del ingreso nacional por grupos de la población no ha sido hecha en nuestro medio. Sin embargo, ciertos detalles básicos nos permiten afirmar que es tremendamente injusta la situación actual. A base de los costos y entradas de la industria, la agricultura, el comercio y construcción, que son los rubros básicos de nuestro producto nacional, se puede asegurar que el 25% del ingreso nacional se canaliza para el 1% de la población. (4) Esto es esperable, dado que el 75% de la producción del café y el algodón es manejado por ochocientas a mil empresas productoras. Otro dato significativo es que los impuestos indirectos, vale decir los que se colectan a través de las aduanas y el consumo, representan el 80% de las rentas del Gobierno. Esto quiere decir que la mayor carga recae sobre el 90% de la población, que es la más desamparada. El impuesto sobre la renta no significa más del 12% de las entradas del Gobierno. (5) Esta es una situación que hace tiempo viene sosteniéndose y cuyo cambio está muy lejos de verificarse. El peón de las haciendas rurales, cuyo salario diario es apenas, cuando más, de diez córdobas, contribuye cuando consume y se viste, con el 80% a las rentas del Estado. Sólo lo que paga el pueblo en impuestos para el consumo del azúcar, de las gaseosas y los fósforos, suman más de ocho millones de córdobas. En cambio el impuesto al capital difícilmente llega a los siete millones. (6) ¿Será esto justo y proporcionado? Pero hay algo más. El porcentaje del ingreso nacional dedicado a las inversiones productivas no llega a ser del 5% del ingreso nacional. (7) La mayor parte de las ganancias se colocan en especulación de tierras, construcciones e interés usurario.

3. Lograr una diversificación equilibrada en las

estructuras económicas nacionales, en lo regional y en lo funcional y alcanzar una situación que dependa cada vez menos de las exportaciones de un reducido número de productos primarios, así como de la importación de bienes de capital, al par que conseguir estabilidad en los precios provenientes de esas exportaciones.

Ya resulta un lugar común seguir afirmando que dos productos de nuestra producción agrícola integran un poco más del 50% de nuestras exportaciones. En efecto, en 1961 el valor de las exportaciones totales fue de 69.9 millones de dólares, de los cuales correspondieron 38 millones al algodón y al café. (8) La dependencia de nuestra economía a los precios de estos dos productos es pues indiscutible. Por lo que hace a la estabilidad de precios de estos dos productos, es de todos conocida la curva vacilante de los mismos. A esto debe agregarse el estancamiento de la producción del café y a las caídas catastróficas que su precio sufre en el mercado internacional. A consecuencia de la disminución de precios se calcula que en los últimos tres años Nicaragua ha perdido 12 millones de dólares por concepto de ingresos de divisas con todos los países y 7 millones y medio de dólares con los Estados Unidos de Norteamérica. En su conjunto, América Latina perdió por concepto de la baja de sus productos primarios de exportación, alrededor de 354 millones de dólares. (9)

A esto se debe en gran parte la angustia crónica de nuestra economía y al peligro acechante de la inflación. Aunque es verdad que el balance comercial nos ha sido favorable en los últimos años, es también cierto que cuando se toma en cuenta nuestros saldos en la totalidad de cuenta corriente y los compromisos crediticios, el balance es negativo persistentemente. En 1961 arrojó un déficit de 3.3 millones de dólares. (10)

4. Acelerar el proceso de una industrialización racional para aumentar la productividad global de la economía, utilizando plenamente la capacidad y los servicios del sector público y privado. Prestar especial interés al establecimiento y desarrollo de las industrias productoras de bienes de capital.

La producción industrial en Nicaragua sigue siendo poco significativa. En 1961, alcanzó con un monto aproximado de 952 millones de córdobas, el 12% del producto nacional bruto. (11) Se espera que la integración centroamericana ofrezca a este rubro de la Economía, una mejor perspectiva de crecimiento.

Respecto a las importaciones de materias primas y bienes de capital mencionemos solamente las requeridas por el sector agro-pecuario. Ellas significaron alrededor de 56 millones de córdobas, o sea algo así como el 12%. (12) Es probable que con el establecimiento de industrias alimenticias para animales, a base de productos nacionales; la siembra de plantas de fibra gruesa para la elaboración de sacos, etc., con la disminución de las im-

portaciones actuales de estos rubros signifique una economía en la importación de materias primas.

5. Impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustas sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera.

Nadie ignora la necesidad de proceder a una reforma en el manejo de la tierra cuya situación actual repercute en la baja productividad, inestabilidad e inseguridad de los habitantes y en su progreso social cultural y político. La mala distribución de la tierra en el país; la falta de oportunidad de crédito, la escasez de vías de comunicación en las zonas rurales; el bajo índice cultural; los primitivos métodos de cultivo; la falta de implementos y ayuda técnica, etc., deben ser modificados. Sobre estos importantísimo asunto no existen datos concretos sobre la realidad nicaragüense; sólo sabemos sus consecuencias. Así por ejemplo un catastro de las propiedades públicas y privadas; el tamaño de las posesiones; el tipo de tenencia de la tierra el número de propietarios de la tierra; el porcentaje que de los habitantes controla la posesión agrícola; el rendimiento por zonas; la calidad del terreno; las características ecológicas de las diversas regiones, son estudios que no han sido emprendidos en forma sistemática. El Gobierno y los grupos dirigentes rehuyen encarar esa tarea. La situación actual sólo se conoce por la sombra trágica que proyecta. Así por ejemplo, sabemos que más del 70% de los habitantes del país están empleados en labores del campo. (13) Sin embargo, el rendimiento de los productos de la tierra traducidos en córdobas, no guarda similar importancia si se le compara con otros rubros del producto nacional. Esto se refleja en los bajos salarios del 85% de la población económicamente activa, los cuales según un estudio del Prof. Said de las Naciones Unidas y publicadas por el Boletín de Estadística del Ministerio de Economía, apenas ganan algo más que 200 córdobas mensuales en un 85% de los casos. (14).

6. Eliminar el analfabetismo en los adultos del Hemisferio y para 1970 asegurar un mínimo de seis años de educación primaria a todo niño en edad escolar de la América Latina; modernizar y ampliar los métodos para enseñanza secundaria, vocacional, técnica y superior.

Ya resulta cansado repetir que en Nicaragua de los 350 mil niños que componen la población en edad escolar (de 7 a 14 años), menos de la mitad atienden a las escuelas públicas y privadas. El número total de escuelas es de 2,188 en todo el país y el número de profesores apenas alcanza, contando con los empíricos, a 5 mil. (15) Si a esto agregamos el incremento anual de la población; el hecho que la inmensa mayoría de las aulas están necesitadas de fundamentales reparaciones; que la escasez de libros y demás útiles escolares es una plaga y que finalmente el estado de desnutrición crónica del niño campe-

no produce lástima, podemos darnos una idea, a lo menos en la etapa de la escuela primaria, de las necesidades educativas del país. La alfabetización de adultos es una tarea prácticamente inexistente en la actualidad.

8. Aumentar en un mínimo de cinco años la esperanza de vida al nacer. Suministrar agua potable y desagüe a no menos del 70% de la población urbana y el 50% de la rural; reducir la mortalidad de los menores de 5 años; controlar las enfermedades trasmisibles más graves; mejorar la nutrición, etc.

La expectativa de vida del nicaragüense al nacer, es de 43 años aproximadamente, contra 62 años en países como los Estados Unidos de América. (16) Por otra par-

te, la mortalidad de niños menores de 5 años constituyen el 50% de las defunciones totales en el país. (17) Señalemos además que la gran mayoría de las causas de muerte siguen siendo debidas a enfermedades infecciosas trasmisibles. Registremos además que las tasa de defunción por infecciones en los recién nacidos, es en Nicaragua de 32.1 (contra 3.1 en los Estados Unidos) y los índices de mortalidad infantil en niños menores de un año, alrededor del 70 por mil. (18) Respecto al número de municipios con agua potable y alcantarillado sigue siendo, a pesar de los esfuerzos de los últimos años, extraordinariamente baja. Pongamos por ejemplo a Granada, Chinandega, León, donde un sistema de disposición de excretas en sistemas de drenaje colectivo se encuentra aún en la fase de estudio. Incluso hay zonas de Managua donde este requisito elemental no se ha cumplido.

### III

Notemos una falla fundamental en los doce objetivos del Programa Alianza para el Progreso. Nos referimos a la ausencia de metas concretas en lo referente al ejercicio de la *democracia representativa*. Este vacío se debe sin duda al carácter polémico de esta condición política y que sigue sentando como axioma, que la mejoría del régimen democrático de vida, es una consecuencia de las condiciones económica-sociales. Está además el tabú "anti-intervencionista". Esta situación es sin duda contradictoria. Porque, pretender que estos Gobiernos, surgidos sin representación popular, que no cuentan con un freno de opinión pública local, sean capaces de llevar las reformas propuestas, es caer en una flagrante ingenuidad. Y aquí viene el fracaso de la Organización de Estados Americanos, con su inoperante sistema jurídico y su falta de instrumentos. Sin embargo, ausente la OEA del mecanismo

receptor, quién llenará su vacío en esta primera etapa? Esta responsabilidad corresponde en primer lugar a los partidos políticos opositores que sepan demandar su puesto de vigilantes y reclamadores de un régimen democrático de vida. Pero los Partidos políticos para que prosperen deben contar con oportunidades razonables para llegar al poder y preciso es entonces que los comicios libres, honestos y eficaces sean una posibilidad imposter-gable. Aquí radica también una responsabilidad mediata de los auspiciadores del programa en estos países, o sean los propios Estados Unidos de América. El círculo vicioso debe romperse en algún lado y a ellos corresponde en cierta forma la tarea de apoyar todo proceso de democratización que marche hacia adelante y de hacer reparos cuando los intereses tradicionales políticos o económicos pretendan interrumpirlo.

## CONCLUSIONES

- 1º El programa Alianza para el Progreso es una operación conjunta de países y dirigentes para aunar esfuerzos que aseguren una estabilidad que asegure el avance social y económico en ritmo acelerado.
- 2º El clima de convivencia política a nivel de los sectores mayoritarios es indispensable para crear el clima nacional de cooperación.
- 3º La unidad nacional facilitaría los reclamos de tipo económico que estos países formulen sobre un mejor tratamiento de sus productos básicos de exportación, facilidades crediticias, aceleramiento del programa, etc.
- 4º Tanto el planeamiento como la Ejecución del programa Alianza para el Progreso debe hacerse con la participación de representantes de las fuerzas vivas del país.
- 5º Debe mantenerse mejor informada a la opinión pública, tanto de las condiciones que se tratan de mejorar como de los pasos, las dificultades y las ventajas del desarrollo del plan en referencia.
- 6º El apoyo de los sectores responsables del país, de la prensa radial y escrita resulta fundamental para que las reformas tributarias, agraria, educativa, etc., puedan rendir los frutos necesarios.

## BIBLIOGRAFIA

- 1 The Economic Development of Nicaragua - Bief, 1955 Rees Press edit
- 2 Banco Central de Nicaragua, Primer informe anual, 1960
- 3 Boletín de Estadística del Ministerio de Economía N 3
- 4 Op cit No 1
- 5 Op cit No 2
- 6 Presupuesto Nacional 1961-62 Nicaragua
- 7 Op. cit No 1
- 8 Informe del Recaudador General de Aduanas, 1960
- 9 Op cit No 2
- 10, 11 y 12 Op. cit. No 2
- 13 Censo General de la República de Nicaragua, 1950
- 14 Boletín de Estadística, Ministerio de Economía Nicaragua No 1
- 15 Boletín de Estadística, Ministerio de Economía No 8
- 16 Demografía Centro-Americana, Edit OEA Washington
- 17 Indices demográficos, Ministerio Salubridad, Nicaragua
- 18 Cifras demográficas interamericanas OEA, Washington.