

# Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

## Buscando Alternativas al "Paquete": Bases para la Construcción de un Nuevo Proyecto Económico Nacional

Roberto Rubio Fabián

El debate de las últimas semanas en torno al llamado "paquete" económico del gobierno ha arrojado algo positivo: se ha comenzado a penetrar en "interrogantes de futuro" que muchos no se atreven o quieren hacer. Acostumbrados al gozo de lo inmediato, y frente a una economía de post-guerra en crecimiento, la mayoría de nuestros grupos dirigentes no suele preguntarse por la solidez y dirección de este crecimiento; así, muy pocos se demandan ¿qué bases lo sustenta? ¿qué perspectivas de largo plazo posee? ¿hacia donde se dirige?.

Los debates y propuestas que han acompañado el paquete, aunque desgraciadamente no han profundizado en tales cuestionamientos, al menos reflejan una preocupación inicial por el carácter frágil de nuestro crecimiento. Independientemente de que estemos o no de acuerdo con las medidas económicas del Ministro Hinds, hay que reconocerle el mérito de haber puesto en la agenda nacional esta preocupación. De hecho, una de sus defensas al nuevo paquete se aproxima a una crítica que hemos venido haciendo repetidamente: el actual crecimiento de nuestra economía se sustenta en bases frágiles e inciertas (remesas, donaciones, narcodólares) y no en capacidades productivas internas. Un crecimiento sobre tales bases no es sostenible y por ende hay que construir nuevas bases.

A nuestro entender, las bases que sugiere el paquete económico del gobierno se establecen a partir de una inserción al proceso de globalización, liderada por las actividades financieras, y en cierta medida también por las actividades comerciales y de maquila. El proyecto que está detrás consiste en articularnos al mercado mundial fundamentalmente a través del principal recurso que posee actualmente el país: el ahorro externo (en su mayoría proveniente de las remesas) y el ahorro interno (donde los fondos previsionales del seguro y pensiones tienen un importante papel a jugar, como también lo tiene su privatización).

### En este número:

Buscando Alternativas al "Paquete"  
R. Rubio p. 1

Una Mirada al Paquete de la Discordia  
J. Martínez y J.F. Oporto p. 6

Situación de la Integración Centroamericana tras las medidas arancelarias  
J. Arriola p. 10

El Desarrollo Urbano y la Privatización  
M. Lungo p. 14



Con el establecimiento del tipo de cambio fijo y la "dolarización" no sólo se busca generar estabilidad y confianza, sino adicionalmente "liberar" dichos ahorros para ponerlos dentro del circuito financiero internacional (al mismo tiempo que se busca la "captación transnacional" de flujos de capital o servicios financieros). Con la privatización de activos del Estado y con la modernización de la infraestructura, especialmente en el terreno de las comunicaciones, se busca no sólo atraer la inversión externa, sino además conectarnos con el sistema financiero planetario y el supermercado mundial. La propuesta, o más bien el proyecto, como algunos lo reconocen, es ciertamente audaz.

Bajo tal esquema muchos se preguntan ¿dónde está el desarrollo sectorial? ¿dónde cabe el desarrollo de la agricultura y la industria? ¿dónde aparece el desarrollo social? La respuesta de los promotores del paquete pareciera provenir de la "teoría del rebalse": los beneficios de la apertura y de la globalización de nuestras actividades financieras y comerciales (y algunas industriales) irradiará o derramará sus logros al resto de la economía y de la sociedad. La propuesta no sólo expone audacia sino también coherencia interna.

Pero a pesar de expresar una preocupación válida (la

fragilidad de nuestro crecimiento), de su audacia y coherencia interna, el paquete y el proyecto que lo engloba nos parece erróneo e inadecuado. En términos generales, es porque a la larga se estará más bien sustituyendo una fragilidad por otra: de un crecimiento sustentado en remesas y donaciones pasaremos más bien a otro articulado a las inciertas e inestables actividades de los grandes operadores financieros internacionales. Adicionalmente, se trata de un esquema excluyente y arriesgado.

En efecto, el diseño del proyecto conlleva el que **un grupo muy reducido** de operadores nacionales se encarga de gestionar buena parte de la riqueza de **todos** los salvadoreños dentro del mercado financiero internacional. No cabe duda que ubicarse en la dinámica de este mercado planetario podría ofrecer mayores rentabilidades que las que daría el mercado nacional o regional. Pero así como pueden ser altas las ganancias así son los riesgos... en especial para todos los salvadoreños: no hay duda que los beneficios de tales operaciones (muchas de ellas de alto riesgo) irán sobre todo a manos de aquél reducido grupo de operadores nacionales y excluirá a la mayoría de la población, como tampoco hay duda que en caso de incurrir en fracasos y costos entonces si se

incluirá al Estado salvadoreño y todos sus ciudadanos. **Cumpliremos así, a mayor cabalidad, con una de las reglas de oro del sistema actual: individualizar/concentrar las ganancias y socializar/descentralizar las pérdidas.**

Pero no es nuestra intención acá razonar estas y otras valoraciones de desacuerdo con el paquete. Simplemente queremos hacer ver que existen otras bases para hacer frente a la fragilidad de nuestro crecimiento o para ir respondiendo adecuadamente aquellas preguntas de futuro.

Desde la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) hemos venido proponiendo medidas alternativas al paquete, que creemos garantizan no sólo la solidez del crecimiento, sino también la capacidad de acumulación interna y desarrollo. En esta oportunidad, además de presentar al final de este artículo un cuadro resumen de algunas de esas medidas, nos limitaremos a sugerir dos grandes espacios desde los cuales se pueden edificar las bases de un nuevo proyecto económico nacional, más acorde al bienestar de la mayoría de los salvadoreños.

En primer lugar, es preciso conformar un **Consejo Nacional de Desarrollo**. Sería un organismo consultivo, donde gobierno, empresa



privada, trabajadores y profesionales buscan puntos de encuentro en torno a los grandes rumbos que tiene y debe tomar el crecimiento económico y el desarrollo de nuestro país. Tendría el fin de elaborar recomendaciones de política socio-económica que se vayan convirtiendo en **políticas de Estado**, al tiempo que se contribuye a abandonar la nociva y estrecha práctica de contar sólo con políticas de gobierno. La parte gubernamental no debe ver este tipo de iniciativas como algo que "amarra" su administración, sino más bien como el compromiso de futuros gobiernos que abre posibilidades de continuidad en materia de política socio-económica.

En segundo lugar, proponemos que un punto central de la agenda del Consejo sea el establecimiento de un **Pacto Nacional entre los sectores productivos**.

Este Pacto tendría como **objetivo general** conformar un sólido tejido productivo nacional, basado en la industria, la agricultura y sobre todo la agroindustria, integrado desde la pequeña hasta la gran empresa, y apoyado en servicios financieros y comerciales de corte productivo. Al mismo tiempo, este tejido incrementa las capacidades productivas internas y se articula al mercado nacional, aprovecha esto para aumentar sus ca-

pacidades exportadoras y mejorar su articulación con el mercado internacional. **Desde esta base, se podrá construir una internacionalización más adecuada y menos especulativa de nuestras actividades financieras y comerciales.** Como se apreciará, a diferencia del proyecto gubernamental, se trata más bien de ir, como todo proceso de vida, "de abajo hacia arriba", de no poner la carreta delante de los bueyes, de comenzar la edificación construyendo los pisos inferiores y no los superiores.

**Los contenidos** del Pacto abarcan dos grandes aspectos/acuerdos. El primero de ellos se refiere a la necesidad de "pactar" un entorno favorable para la inversión productiva y sus niveles de competitividad. A grandes rasgos, este entorno debería contener o buscar, al menos, el logro de los siguientes aspectos:

1. **una reducción de los costos financieros**, sea por la vía de las tasas de interés, comisiones, plazos y condiciones crediticias;
2. **una política de defensa de la inversión nacional**, que considere la gradualidad y selectividad arancelaria, el uso de las políticas no arancelarias, la competencia externa desleal y los procesos de integración regional;
3. **una política de promo-**

**ción a la inversión productiva** que combine incentivos fiscales y crediticios focalizados;

4. la puesta en marcha de un **Programa o Fondo de modernización de la infraestructura** y servicios básicos, en especial en carreteras y caminos rurales, energía, transporte, telecomunicaciones y abastecimiento-conservación de agua; y
5. la constitución de un programa o **fondo especial de tecnología aplicada**.

Si el primer aspecto del Pacto es "un recibir" de los sectores productivos empresariales, el segundo aspecto es "un dar" para los mismos. En efecto, a cambio del beneficio que dan aquellas condiciones, dichos sectores deben comprometerse, como mínimo, a:

1. impulsar un **programa de fortalecimiento del mercado interno**, que considere los incrementos de empleo, la mejora de las condiciones laborales y salariales (lo cual redundará positivamente en los sectores productivos);
2. apoyar un proceso de **democratización en la propiedad y uso de los recursos productivos**, en especial dentro del sector financiero, el cual tendría como fin potenciar la pequeña y la mediana empresa productiva;
3. apoyar la **conversión de los gastos militares en gas-**



**tos sociales y de seguridad pública;**

4. crear un **programa/fondo de formación en capital humano;**

5. impulsar un proceso de **reconversión productiva que no contribuya a deteriorar el medio ambiente** ni las condiciones laborales ni la calidad de los bienes y servicios consumidos;

6. comprometer un **porcentaje de las utilidades empresariales en su reinversión productiva;** y

7. facilitar una política de **participación de los trabajadores en las utilidades** de las empresas.

Caminar por las sendas propuestas en este Pacto no sólo significa adentrarse en interrogantes de futuro sino

también en sus posibles respuestas. Esperamos con ello también generar nuevas interrogantes; quizá así habremos puesto nuestro grano de arena en la construcción de un proyecto socio-económico que garantice un porvenir más halagador y solidario para los salvadoreños.

\* \* \*

LA PROPUESTA DEL GOES	LA PROPUESTA DE LA FUNDE
<b>Política Cambiaria</b>	<b>Política Cambiaria</b>
Tipo de cambio fijo	Mantener el actual sistema de tipo de cambio fijado por la oferta y demanda de dólares con intervención discrecional del BCR
Oferta monetaria en función de las RIN	Vincular el manejo de las tasas de interés a la política financiera y no a la política cambiaria
<b>Política de Desarrollo Financiero</b>	<b>Política de Desarrollo Financiero</b>
Apertura a la banca extranjera	Dar participación a las organizaciones de pequeños y medianos productores en la gestión de los programas de crédito de fomento del BCR y en el BMI
Fortalecimiento de la supervisión	Canalizar los fondos del BMI exclusivamente a través de instituciones financieras de fomento y crédito popular Fortalecer la supervisión bancaria Regular las comisiones bancarias y reducir las tasas activas de interés o el diferencial (spread) Creación de una Ley Reguladora de las Compañías de Seguros, Fondos de Pensiones y Casas de Cambio Aprobar las solicitudes de creación de instituciones financieras vinculadas a los sectores populares (FEDECACES) Aprobar y aplicar la Ley de la Libre Competencia al sistema financiero Apertura a la banca extranjera
<b>Política Arancelaria</b>	<b>Política Arancelaria</b>
Desgravación arancelaria total (1%) para bienes de capital e intermedios en un plazo de un año	Vincular el mantenimiento de los aranceles a la modernización de las empresas y al fortalecimiento y diversificación agrícola
Reducción gradual a 9% del arancel para bienes finales en un plazo de 3 años	Disminución o aumento de aranceles según tipo de bienes y servicios y su vinculación a una estrategia de desarrollo sustentable Los criterios de desgravación arancelaria deben contemplar plazos medios o largos (5 a 10 años) y enmarcarse en una política centroamericana de coordinación arancelaria Desarrollar una política no arancelaria selectiva orientada al control de importaciones contrarias al desarrollo nacional y calidad de vida de la población



<b>LA PROPUESTA DEL GOES</b>	<b>LA PROPUESTA DE LA FUNDE</b>
<b>Privatización</b>	<b>Privatización</b>
Privatización de ANTEL, CEL y puertos	No privatizar las empresas públicas rentables, ni el sistema de previsión social, pero sí modernizarlas y hacerlas más eficientes
Privatización de la Caja del Seguro Social	Establecer contratos de gestión privada para las empresas públicas
Privatización de la Caja del INPEP	Eliminar el subsidio de las empresas públicas al Estado
Privatización de obras de infraestructura	Dedicar al menos el 25% de las utilidades de las empresas públicas a crear un fondo de inversión nacional para el desarrollo social
Despido de trabajadores	Pago efectivo de la deuda estatal y de las empresas al ISSS
	Ampliación de la cobertura del sistema público de previsión social y participación de los asegurados en la gestión de los fondos
<b>Política Fiscal</b>	<b>Política Fiscal</b>
Aumento de la recaudación fiscal aumentando la base de contribuyentes y reduciendo el fraude fiscal	Mayor recaudación de impuestos ampliando la base fiscal y modificando las tasas de impuesto a la renta
Reducción del gasto público	<p>Combate firme a la evasión; fortalecimiento de la Oficina de Control de los Grandes Contribuyentes; creación del mecanismo de renta presunta</p> <p>Establecer un impuesto sobre las plusvalías inmobiliarias y del suelo urbano</p> <p>Creación de impuestos selectivos a bienes y servicios suntuarios y/o dañinos a la salud y medio ambiente</p>
<b>Regulación Económica</b>	<b>Regulación Económica</b>
Ley de Libre Competencia	Ley de Libre Competencia (Proyecto presentado por el CDC y la FUNDE a la Asamblea Legislativa)
Nuevo Código de Comercio	<p>Nuevo Código de Comercio</p> <p>Efectiva aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor</p>
<b>Desarrollo Local</b>	<b>Desarrollo Local</b>
Descentralización	Descentralización
Impuesto predial	<p>Impuesto predial</p> <p>Ordenamiento territorial</p> <p>Apoyo efectivo al desarrollo local</p>