

DOCUMENTO DE TRABAJO #66

**BASES PARA LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO PROYECTO
ECONOMICO NACIONAL PARA EL SALVADOR
(BORRADOR)**

Por
Roberto Rubio Fabián
José Víctor Aguilar
Joaquín Arriola Palomares

San Salvador
noviembre 1994

*Trabajo elaborado en el contexto del proyecto "Políticas
Alternativas para América Central en los 90's" desarrollada entre
la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
(CRIES) y FUNDE*

BASES PARA LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO PROYECTO ECONOMICO NACIONAL PARA EL SALVADOR

Noviembre 1994

INTRODUCCION

01. La dinámica económica que experimenta actualmente El Salvador, a pesar de las relativamente elevadas tasas de crecimiento del PIB, **está produciendo varias deformaciones en su estructura socio-económica.** Se trata de un conjunto de deformaciones que no sólo están generando/expresando un proceso de mal desarrollo, sino que incluso pueden volver inviable, a medio/largo plazo, todo intento de desarrollo en el país.

02. Una de las deformaciones básicas, articulada a las otras, es el **crecimiento artificial y frágil** que experimenta nuestra economía.

03. Artificial, en la medida que el crecimiento económico se sustenta esencialmente en recursos y dinámicas externas, y no tanto en recursos y dinámicas internas. En efecto, más que del incremento e integración de nuestro aparato productivo, de nuestra capacidad exportadora, de la calidad de nuestros recursos productivos o productos, la economía salvadoreña se sustenta de remesas, capital especulativo, narcodólares, donaciones y préstamos externos. Nuestra economía, hoy más que nunca, se parece más a "un barco de vela que de motor": su "navegación" se nutre de fuerzas externas (el viento) y no de capacidades y fuerzas internas (las capacidades motoras).

04. Y se trata de una economía **frágil**, en tres sentidos. En primer lugar, porque **esos recursos y dinámicas externas se orientan muy poco a fortalecer las capacidades productivas internas.** Ciertamente, la tendencia mayoritaria es a que las remesas se destinen fundamentalmente al consumo (en buena parte importado), mientras que los "narcodólares" o "los capitales golondrinas" se focalicen en actividades especulativas. Entre tanto, la inversión extranjera se limita, en el marco de la zonas

francas y la maquila, a generar unos empleos inciertos, mal pagados y con deplorables condiciones laborales.

Más bien sucede lo contrario: esos importantes flujos externos y las políticas económicas que suelen acompañarlas, lejos de aprovecharse para aumentar las capacidades productivas internas contribuyen a su deterioro. En efecto, el fortalecimiento de las actividades importadoras, la dinamización del consumo importado, la apertura comercial indiscriminada, los altos tipos de interés, la especulación en el mercado de la tierra urbana, etc., son todos ellos factores que han venido afectando negativamente a las empresas nacionales volcadas al mercado interno, y contribuyendo a la desarticulación del aparato productivo, a la elevación de los costos de producción (sobre todo financieros e inmobiliarios), a la pérdida de competitividad y/o de capacidad exportadora, al deterioro en la calidad de nuestros recursos humanos y naturales, etc.

05. En segundo lugar, **la fragilidad se refuerza cuando vemos que las tendencias de futuro apuntan a una disminución de esas fuentes externas:** los crecientes problemas u obstáculos a los migrantes y/o a la migración hacia los Estados Unidos, junto con el lento pero muy factible debilitamiento de los vínculos familiares de los residentes en dicho país con su parentela en El Salvador, podrán conducir, a medio/largo plazo, a una baja paulatina del flujo de remesas; la cooperación internacional, y de manera particular la otrora determinante ayuda norteamericana, han dado signos y declaraciones anunciando su gradual reducción, al tiempo que los fondos de ayuda serán cada vez más competitivos; mientras que los flujos del narcotráfico y del capital especulativo, por su mismo carácter relativamente "desterritorializado" e incierto, pueden abandonar el país en cualquier momento y encontrar mejores canales o plazas de circulación.

06. En tercer lugar, **la fragilidad del crecimiento de la economía salvadoreña deriva de su carácter excluyente.** En efecto, los "nuevos" y principales operadores del actual estilo de crecimiento de nuestra economía (sobre todo el gran capital financiero y comercial) concentran excesivamente los resultados económicos positivos del mismo. Como contrapartida, de éstos se excluyen importantes y mayoritarios sectores: campesinos, asalariados agrícolas, obreros, empleados públicos, empresarios del sector industrial y agropecuario, muchos exportadores y constructores, trabajadores independientes, etc. La falta de mecanismos y medios de participación y/o acceso de estos amplios sectores a los recursos o a los beneficios de la economía, están cultivando conflictos sociales y políticos que pueden dar marcha atrás a los pocos espacios democráticos que se vienen abriendo a partir de la firma de los acuerdos de paz.

Acá es importante recordar que los largos años de crecimiento que experimentó El Salvador desde la segunda guerra mundial (1949/50 a 1979/80) culminaron en la más cruenta lucha armada que haya conocido el país. Uno de los factores explicativos de esta aparente contradicción se encontraba en los altos niveles de concentración de riqueza y poder en manos de los principales operadores del estilo de crecimiento de esa época, es decir de los grupos minoritarios constituidos a partir de las actividades de exportación y de la producción de bienes, especialmente agropecuarios. Los operadores del actual estilo de crecimiento, ahora girando más bien en torno a las actividades de importación y de la producción de servicios, parecen no haber aprendido la lección y siguen, peligrosamente, parecido proceder que sus antecesores.

07. En fin, se ha venido gestando una economía frágil y artificial donde sus patrones de crecimiento (y no de desarrollo), han venido favoreciendo el consumo más que la inversión, la inversión especulativa más que la productiva, la producción de servicios más que la producción de bienes, la demanda más que la oferta, las importaciones más que las exportaciones.

Todo esto desemboca en una economía de consumo y de servicios que no está contribuyendo a forjar capacidades productivas nacionales; y sin éstas ¿qué le pasará al país, dentro de 5 o 10 años, cuando ya no se tenga aquella disponibilidad de flujos externos? No cabe duda que nos enfrentaremos a un dramático escenario.

08. Pero a pesar de las graves deformaciones señaladas, no parece existir todavía una clara percepción de las mismas, mucho menos de sus nefastas consecuencias. La mayoría de nuestros grupos dirigentes todavía siguen manteniendo su típico comportamiento histórico: el predominio del enfoque cortoplacista y la miopía política/económica. Este comportamiento se ve reforzado por un entorno macroeconómico relativamente estable (aunque también frágil como veremos más adelante) y un fuerte consumismo, que contribuyen a "nublar" la percepción de problemas futuros. Por un uso y goce inadecuado del consumo presente nos encontramos hipotecando un adecuado consumo futuro.

09. Por tanto, se hace necesario tomar medidas urgentes que cambien la tendencia actual de nuestra economía. Es menester contar con un nuevo proyecto económico, más abierto y democrático, que de espacio a la mayoría de los amplios sectores hoy excluidos por el estilo de crecimiento predominante. Un proyecto que permita crear un nuevo eje de acumulación basado en las capacidades productivas internas, que asegure el bienestar y crecimiento a mediano y largo plazo, y nos aproxime a una estabilidad socio-política permanente. Este eje de acumulación, en términos generales, deberá afincarse en las actividades productivas agropecuarias,

agroindustriales e industriales, más que en los servicios financieros, comerciales e inmobiliarios como sucede hoy en día.

10. Debe quedar claro que **cuando hablamos de desarrollar las capacidades productivas internas no estamos hablando de políticas que tiendan a asumir el viejo esquema de sustitución de importaciones** (aunque hay que rescatar los múltiples aspectos positivos del mismo). Como tampoco el no asumir ese esquema significa apostar por el modelo extrovertido de desarrollo hacia afuera. Nos alejamos así de toda postura simplista/dualista que caracteriza gran parte del debate sobre las grandes orientaciones del desarrollo. En nuestro enfoque, el fortalecimiento de las capacidades productivas internas no significa relegar a segundo plano la necesidad de contar con una capacidad exportadora y/o de integración adecuada al mercado mundial. Al contrario, se trata de un enfoque donde la capacidad exportadora se articula y potencia gracias al reforzamiento de las capacidades productivas internas, donde la integración al mercado internacional se amarra y nutre de la expansión y saneamiento del mercado nacional.

11. Deben quedar claros también **otros de los criterios que orientan e inspiran el presente documento**. He aquí algunos de ellos:

- Rechazo a la ideología de la gestión: gestionar la economía es lo contrario de anticipar el porvenir. Pragmatismo macroeconómico no es lo mismo que gestión de los recursos económicos que se presentan como datos. No se trata de diseñar una política para repartir la riqueza existente, sino para su creación desde los sectores populares.
- Partimos de considerar que la economía moderna es una economía de crédito. Por tanto, la política crediticia es más importante que la política fiscal desde el punto de vista de la producción. El análisis derivado de la óptica neoliberal incluye falsos problemas (la inflación; el déficit presupuestario que elevaría las tasas de interés) que ocultan los verdaderos problemas (el desempleo, el subempleo, el derroche de recursos productivos)
- Hay una incompatibilidad radical entre el objetivo de la creación de empleos y las políticas de ajuste neoliberales, para las cuales el nivel de empleo adecuado es el que determina el mercado.
- El crecimiento debe ser un objetivo anticipado a largo plazo, y no un indicador a observar para determinar los resultados de una política económica cualquiera.

- La parte de las ganancias dentro del total del ingreso nacional es excesiva en el país. Hace falta una política de reparto de excedente que eleve la capacidad adquisitiva de los salarios.
- Cualquier estrategia alternativa de desarrollo para Centroamérica tiene que tender a cambiar el sistema actual. En el marco del capitalismo dependiente y subordinado de nuestra periferia, no existe ninguna posibilidad de desarrollo, de *ratrapage* del modelo capitalista central: no hay tiempo ni recursos materiales (recursos no renovables -materias primas- o de renovación lenta -aire, agua, bosques-). La marginación es un componente del acceso de los países centrales a los recursos naturales y sociales del tercer mundo, a precios al margen de cualquier valor internacional de la fuerza de trabajo o al margen de cualquier precio que "considere" el agotamiento de los recursos no renovables.
- Una diferencia básica de presentación con otras propuestas más convencionales consiste en colocar las políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria, comercial etc.) en función de los objetivos fundamentales, y no a la inversa. De este modo, se puede perder cierta elegancia formal en la presentación técnica de las propuestas, pero se gana en claridad de objetivos y en sujetar las políticas a éstos; evitándose así la deriva tecnocrática de reducir lo posible a lo que resulta compatible con los objetivos financieros.
- Finalmente, hay que destacar que nuestro objetivo no es el crecimiento, sino el desarrollo.

12. El presente documento expone lo que, desde la perspectiva de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), deberían ser los principales contenidos generales de ese proyecto, es decir la definición de las bases para la construcción de un nuevo proyecto económico nacional. Se trata de una propuesta, cuyo uno de sus cometidos básicos es abrir un proceso de discusión con aquellos agentes empresariales, laborales e intelectuales preocupados por el futuro económico del país y/o interesados en nuevos estilos de crecimiento y desarrollo. Con ello se **busca iniciar un debate nacional sobre el estilo de crecimiento que experimenta nuestro país, sus actuales problemas y/o deformaciones, sus posibles consecuencias, y las soluciones que deben implementarse para enfrentarlas.**

13. **Este trabajo se estructura en dos partes.** En la primera de ellas se expone y analiza uno de los problemas y/o deformaciones fundamentales que manifiesta el proceso de mal desarrollo que vive la economía salvadoreña: la debilidad de nuestra estructura productiva, el constante proceso de "terciarización" de nuestra economía, y la fragilidad de su crecimiento. Asimismo, en esta primera parte se presentan las propuestas de política y se recomiendan algunas medidas para

enfrentar ese grave problema de crecimiento económico sin acumulación. En la segunda parte se exponen, todavía de manera muy general, el resto de problemas o deformaciones que padece nuestra economía, así como algunos lineamientos para su superación, de tal forma que podamos iniciar un proceso de crecimiento con desarrollo: la concentración de la riqueza, la profundización de la pobreza, los graves desequilibrios del ecosistema, la fragilidad de los balances macroeconómicos, la pérdida de capacidad para impulsar un proyecto nacional propio y/o la creciente dependencia externa, el deterioro de la infraestructura y/o servicios básicos, un proceso de apertura comercial de sesgos anti-productivos y el debilitamiento y perversión del Estado (estos dos últimos, por falta de información y tiempo, sólo son mencionados pero no desarrollados).

14. Es necesario advertir que lo que aquí presentamos consiste en **un primer adelanto**, es decir los primeros esbozos de lo que podría llegar a constituirse en un nuevo proyecto económico nacional. Su posterior desarrollo y ampliación, el análisis de los otros problemas y/o deformaciones acá identificados, el mejor afinamiento de las políticas y la mayor concreción de las medidas sugeridas, deberá ser producto no sólo de las propias investigaciones sino también del proceso de discusión con otras instancias y/o agentes del desarrollo. Ante todo, sus perspectivas de avance y su viabilidad irán siendo posible en la medida que deje de ser "una propuesta de la FUNDE", y vaya siendo apropiada, por medio de un amplio y serio debate nacional, por el conjunto de la sociedad salvadoreña.

15. Finalmente, hay que tomar en cuenta que es hoy y no mañana cuando debemos iniciar los cambios de rumbo que necesitan con urgencia nuestras estructuras socio-económicas. Hoy que nuestro país goza de grandes e importantes oportunidades, alentadas por fuertes flujos externos. Hoy y no mañana tenemos la oportunidad de convertir este eventual período de crecimiento en un permanente proceso de acumulación y desarrollo. En las actuales circunstancias, apostar por el mañana y no por el hoy es desperdiciar quizá la única y mejor oportunidad histórica de desarrollo que ha tenido El Salvador.

Por ello es importante que la cooperación internacional tome conciencia de la necesidad de dicho cambio de rumbo. Su comprensión y apoyo son fundamentales. De no hacerlo, la cooperación internacional corre el riesgo de ver nuevamente diezmados sus esfuerzos por generar desarrollo en El Salvador. Hoy es también cuando la cooperación internacional tiene la oportunidad de que sus fondos y proyectos contribuyan al desarrollo del país, y no terminen contribuyendo, como han solido hacerlo, al "desarrollo" de unos grupos minoritarios y de unas estructuras deformadas. Sería realmente frustrante que tantos esfuerzos, tantos millones, tanto tiempo invertido culminen, en un futuro no muy lejano, en un notorio y preocupante fracaso.

PRIMERA PARTE:

LA ECONOMIA SALVADOREÑA ACTUAL: CRECIMIENTO SIN ACUMULACION. PROPUESTAS DE POLITICA Y MEDIDAS PARA INICIAR UN PROCESO DE CRECIMIENTO ECONOMICO CON FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES PRODUCTIVAS

Hemos podido identificar al menos nueve grandes problemas o tendencias negativas que confronta nuestra economía (ver punto 13 de introducción).¹ Son estos problemas, más allá de las problemáticas sectoriales, particulares o más inmediatas, los que están a la base de lo que, a nuestro entender, constituye un crecimiento deformado de la economía salvadoreña. Se trata de tendencias que están generando un proceso de mal desarrollo en nuestro país, y que pueden introducirlo (si es que no lo introdujeron ya) a un nuevo y peligroso ciclo de inestabilidad económica, social y política.

En el primer apartado concentramos los análisis en las deformaciones o problemas a nivel del proceso de acumulación y/o de la estructura productiva, y que se manifiestan en lo que hemos denominado como el crecimiento artificial y frágil de la economía salvadoreña. En el segundo apartado se presentan las principales características y contenidos de nuestra propuesta tendiente al impulso de un crecimiento sólido, basado en el incremento de las capacidades productivas internas: sus objetivos, la estrategia a seguir, los actores o agentes que deberían o estarían interesados en apoyarla, las políticas y algunas medidas recomendadas.

¹ Valga señalar que aunque muchos de los problemas que expondremos a continuación tienen raíces históricas profundas, su principal desarrollo tuvo lugar durante la administración del ex-presidente Cristiani (1989-1994).

I. CRECIMIENTO FRAGIL, "TERCIARIZACION" DE LA ECONOMIA Y DEBILITAMIENTO DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA NACIONAL

01. La economía salvadoreña ha presentado una constante histórica: **su crecimiento se ha basado, fundamentalmente, en los flujos externos.** Pero mientras antes de la década de los 90 las exportaciones, particularmente las agrícolas, eran el principal y casi único componente de los mismos, a partir de los últimos años han aparecido nuevos flujos: remesas, préstamos externos y donaciones, capital especulativo externo, dinero proveniente del narcotráfico.

02. La importancia y magnitud de dichos flujos ha llegado a crear una sobre oferta de dólares. Por un lado, las transferencias privadas netas (compuestas sobre todo por las remesas registradas) ya superan los 700 millones de dólares anuales. Las entradas de capital en términos de préstamos más que se duplicaron de 1980 a 1991 (sobre todo los préstamos de medio/largo plazo que casi se triplicaron, pasando de 659.2 millones de dólares en 1980 a 1932.1 millones en 1991²); entre tanto las donaciones se multiplicaron por diez y siete en ese mismo período; y aunque estos dos tipos de flujos, sobre todo el último, vienen disminuyendo a partir de la presente década, su monto todavía constituye una importante fuente de abastecimiento en dólares.

La magnitud de los flujos que proviene del capital especulativo³ y del narcotráfico es difícil de establecer. Sin embargo, se pueden traer a cuenta algunos indicadores de tipo más "cualitativo" que revelan la importancia no despreciable de los mismos dentro de la economía salvadoreña. Por ejemplo respecto a los fondos provenientes del narcotráfico llaman la atención, a manera de hipótesis, tres cosas:

- El rápido y fácil surgimiento de los "nuevos ricos" en los últimos años. Una fiscalización de muchos de ellos posiblemente mostraría la completa incoherencia entre sus empleos/ingresos modestos y sus escandalosos niveles de vida.
- El fuerte impulso del comercio y de las actividades inmobiliarias en la ciudad de San Miguel no puede ser solamente explicado, como lo hacen muchas autoridades

² BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, "El Salvador, Informe Socio-Económico", Departamento de Desarrollo Económico Social, San Salvador, Enero 1993, cuadro II-7.

³ Algo que podríamos decir respecto a este tipo de capital es que la política de tasas de interés relativamente altas, la estabilidad del tipo de cambio y la fuerte dinámica del sector inmobiliario, son factores que crean condiciones propicias para la captación del capital "golondrina" (como también de la repatriación de capitales).

de la zona, por el flujo de remesas. Las encuestas hechas sobre la captación de remesas por familiares (FUNDE, Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de MIPLAN) revelan que la gran mayoría de receptores no reciben más que entre 100 y 300 dólares mensuales.

- La aún activa permanencia del mercado negro de dólares (los cambistas enfrente del Correo por ejemplo) a pesar del tipo de cambio unificado y de la gran expansión de las casas de cambio, podría tener su base explicativa en las operaciones del narcotráfico.

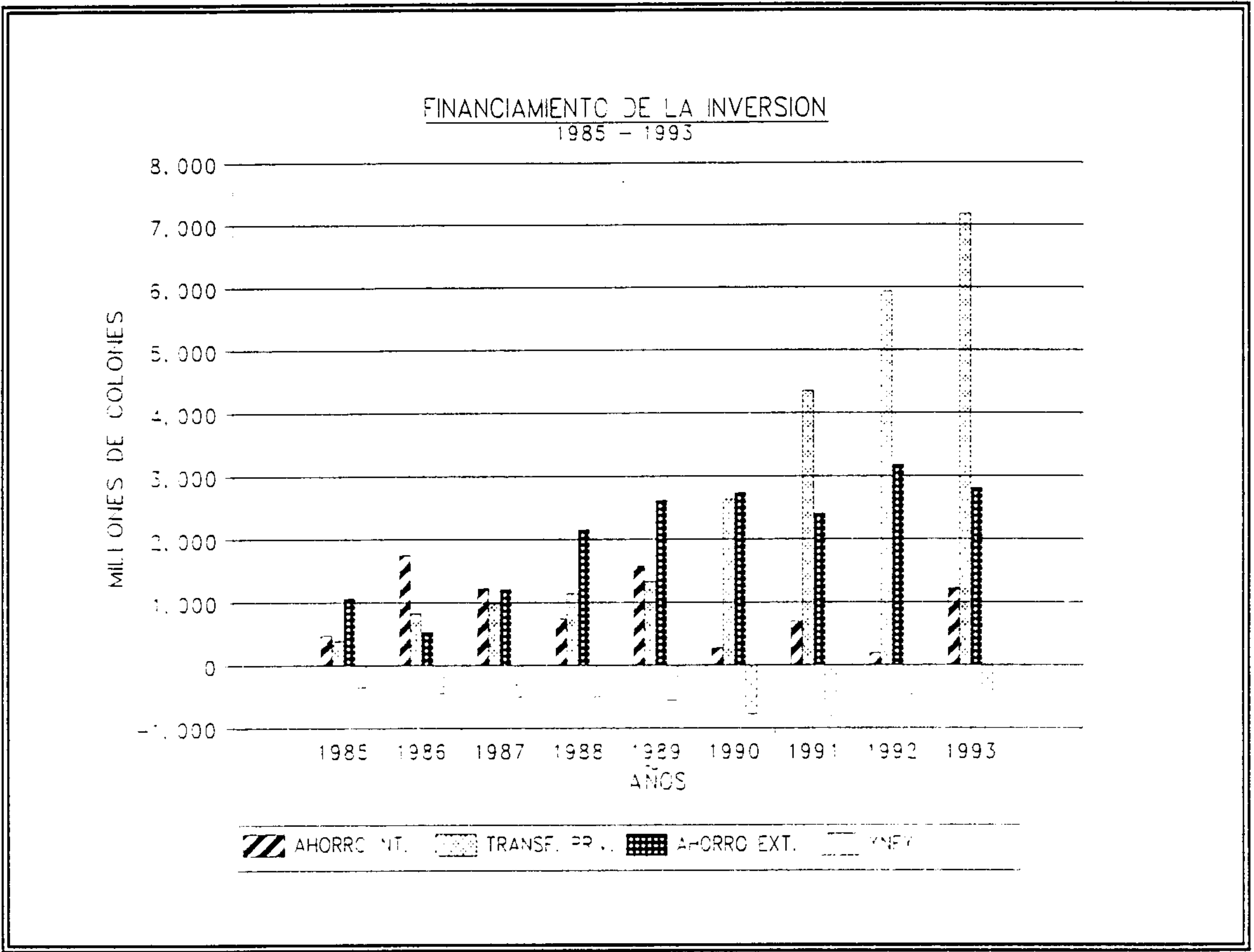
En fin, en buena parte gracias a todo ese importante flujo de dólares, la economía salvadoreña ha podido presentar ciertos logros macroeconómicos: crecimiento del PIB cercano al 5%, relativo control de la inflación, estabilidad en el tipo de cambio e incremento de las reservas internacionales netas, que ya para estas fechas superaban los 760 millones de dólares. Tan importante se han convertido esos recursos externos, y débil los internos, que la inversión nacional se financia básicamente por medio del ahorro externo. En efecto, en los Cuadros 1 y 2 y Gráfico 1, podremos notar el creciente e incuestionable rol del ahorro externo en el financiamiento de la inversión, y el decreciente y poco significativo rol del ahorro interno en el mismo.

CUADRO 1
EL SALVADOR
FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION (Millones de colones)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
AHORRO INTERNO	470.6	1,754.1	1,215.0	729.0	1,570.5	275.5	698.6	178.5	1,212.4
AHORRO EXTERNO	1,437.6	1,337.1	2,170.0	3,280.8	3,936.8	5,350.4	6,729.6	9,089.0	9,962.9
YNFX	-353.8	-472.0	-524.5	-509.0	-567.8	-775.2	-822.1	-480.5	-405
INVERSION	1,554.4	2,619.2	2,860.5	3,500.8	4,939.5	4,850.7	6,606.1	8,787.0	10,770.3

* Incluye remesas familiares

Fuente: Calculos propios en base a informacion Revista Trimestral BCR; Programa Monetario y Financiero



CUADRO 2
EL SALVADOR
CONSUMO, AHORRO INTERNO E INVERSION COMO PORCENTAJE DEL PIB
(1985-1993)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
CONSUMO	13,860.2	18,008.8	21,925.6	26,636.8	30,659.5	40,781.5	47,093.4	54,587.5	65,026.0
% PIB	96.7	91.1	94.7	97.3	95.1	99.3	98.5	99.7	98.2
PIB	14,330.8	19,762.9	23,140.6	27,365.8	32,230.0	41,057.0	47,792.0	54,766.0	66,238.4
AHORRO INTERNO	470.6	1,754.1	1,215.0	729.0	1,570.5	275.5	698.6	178.5	1,212.4
% PIB	3.3	8.9	5.3	2.7	4.9	0.7	1.5	0.3	1.8
INVERSION	1,554.4	2,619.2	2,860.5	3,500.8	4,939.5	4,850.7	6,606.1	8,787.0	10,770.3
% PIB	10.8	13.3	12.4	12.8	15.3	11.8	13.8	16	16.3

Fuente: Cálculos propios en base a información de Revista Trimestral del BCR.

03. Es tal la magnitud y preponderancia que ha llegado a adquirir esa masa de dólares dentro de la economía nacional que **su misma ampliación se ha llegado a convertir en amenaza a la estabilización y el crecimiento:**

- Presiona por una mayor sobrevaloración cambiaria.
- Obliga al BCR a mantener una política permanente de "esterilización" de dichos recursos y/o restricción de la oferta monetaria. A tal punto que ya se escuchan voces críticas a la política monetaria del BCR: "el desarrollo económico de nuestro país está siendo frenado por la política monetaria del Banco Central de Reserva. A través de la emisión de bonos, compra de divisas, incrementos al encaje sobre depósitos y préstamos en divisas, el BCR ha esterilizado una buena parte de los recursos de nuestra economía, provocando una situación de altas tasas de interés y restringiendo la demanda de bienes y servicios."⁴
- Ha llevado a la paradójica situación donde las históricas buenas noticias de la economía salvadoreña, es decir el incremento en el precio del café, se vuelvan también malas y/o motivo de preocupación para la misma. Por ejemplo "para mantener la tasa actual de cambio, el BCR enfrenta la situación de tener que comprar a corto plazo los aproximadamente 300 millones de dólares adicionales que generará la cosecha de café 1994/95 y continuar comprando los 10 millones de dólares mensuales que en promedio ha venido adquiriendo en lo que va del año."⁵

04. Como dijimos al principio, el crecimiento de la economía salvadoreña se ha basado, históricamente, en los flujos externos. Ahora bien, a diferencia de antes, **en los últimos años se han conformado dos nuevas situaciones que expresan la gran fragilidad actual de ese crecimiento.** Por un lado, estos flujos se basan cada vez menos en las capacidades productivas internas (exportaciones). Por otro lado, esos flujos se articulan y potencian más a las actividades de servicios-importación. Estas situaciones son las que configuran, tal como lo destaca parte del titular de este apartado, el crecimiento frágil de nuestra economía y el debilitamiento de su proceso de acumulación.

05. En efecto, una tendencia de los últimos años es que **los flujos externos que tienen mayor base en las capacidades productivas internas (exportaciones) han ido**

⁴ TRIGUEROS José Luis, "Política monetaria frena crecimiento económico", La Prensa Gráfica, San Salvador, noviembre 1994.

⁵ Ibid.

perdiendo peso en favor de los otros tipos de flujo (que dependen más de factores ajenos al desempeño de nuestras capacidades productivas internas).

Así, mientras los flujos por exportaciones disminuyeron en casi 1.8 veces de 1980 a 1991 (ver Cuadro 3), las transferencias privadas netas aumentaron en 13.1 veces durante el mismo período. Para 1991 las transferencias privadas netas eran casi equivalentes al valor total de las exportaciones; hoy en día dichas transferencias son superiores a éstas.

Esa tendencia se ha pronunciado más en este año. Tanto FUSADES como la Cámara de Comercio han llamado la atención sobre el deterioro en el desempeño de las exportaciones. Según FUSADES "el comportamiento de las exportaciones totales en el primer trimestre de 1994 experimentaron una caída de 10 millones de dólares, con respecto a igual período en 1993"⁶ A su vez, en un análisis de un informe de la Cámara de Comercio, un articulista de un periódico capitalino destaca que "Una nota preocupante del análisis económico de la Cámara es el estancamiento que las exportaciones registraron en la primera mitad del año, lo cual contrasta con el crecimiento de las importaciones."⁷

06. Más aún, los flujos externos provenientes de las exportaciones que han presentado mayor dinamismo en los últimos años, es decir las exportaciones no tradicionales, dependen cada vez más de capacidades productivas externas (maquila por ejemplo) que de las internas. En el Cuadro No.4 se puede percibir el peso creciente de la maquila dentro de las exportaciones no tradicionales: si en 1989 y 1990 su participación promedio era del 34.5%, ésta se había casi doblado para 1993 y 1994 (67.1%).

07. En consecuencia, la economía nacional está manteniendo niveles relativamente elevados de crecimiento, incrementando desmesuradamente las importaciones, ampliando la demanda y el consumo (aunque éste se concentre en un 20 o 25% de la población), activando sus operaciones financieras y comerciales, etc., en base a factores totalmente fuera de control, inciertos, volátiles, independientes de nuestras capacidades productivas, desconectados del proceso de acumulación

⁶ FUSADES, "Inversión y exportaciones: elementos claves para el crecimiento", Informe Económico Semanal, informe 28, San Salvador, agosto 1994.

⁷ PORTILLO Marvin, "La economía pierde el ritmo", El Diario de Hoy, San Salvador, 15 de septiembre de 1994.

interno.⁸ Y esto, tal como lo apuntamos en nuestras páginas introductorias, es sumamente peligroso; amplíemos y recordemos nuevamente la interrogante que nos hacíamos al respecto: dentro de cinco o diez años (quizá antes), cuando ya no tengamos la disponibilidad actual de esos nuevos flujos externos ¿de donde saldrán los dólares para mantener unos elevados niveles de importación? ¿sobre qué fuerzas descansarán nuestras posibilidades de crecimiento? ¿en base a qué podremos sostener una ampliación de la demanda o del consumo? La situación que enfrentaremos será aún más grave en la medida que la actividad económica vaya dependiendo y articulándose más a las importaciones que a las capacidades productivas internas, tal como sucede con nuestro actual patrón de crecimiento sin acumulación.

⁸ Como se notará, hacemos una importante distinción entre CRECIMIENTO Y ACUMULACION, la cual mantendremos en todo el transcurso de este trabajo. Crecimiento económico se traduce en incremento del PIB y/o del ingreso per cápita, así como de otras variables económicas: empleos, reservas internacionales, demanda o consumo, etc. Mientras que el proceso de acumulación está vinculado a una sola de ellas: inversión tendiente al incremento de las capacidades productivas; es decir que para que exista acumulación los ingresos o los excedentes deben invertirse en actividades que amplíen nuestras capacidades productivas, y no consumirse o invertirse en actividades que no se vinculan o que pueden llegar incluso a frenar dichas capacidades. Por tanto, puede haber crecimiento sin acumulación (como marcadamente se dió en el país luego del "boom" de los precios del café en la segunda mitad de los años setenta). Pero sin acumulación no puede haber crecimiento de medio o largo plazo (como parece estar siendo el caso de los 90 en adelante).

CUADRO 3
EL SALVADOR: BALANZA DE PAGOS
(EN MILLONES DE DOLARES)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
I. BALANZA COMERCIAL	178.3	*****	*****	-74.2	*****	*****	*****	*****	*****	-591.7	-597.8	-726.3
Exportaciones de bienes, fob	1,075.3	798.0	699.6	758.0	725.9	679.0	777.9	589.6	610.6	497.5	582.2	588.0
Importaciones de bienes, fob	-897.0	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	-1,089.2	-1,180.8	-1,314.3
II. SERVICIOS NETOS	-196.7	*****	*****	*****	*****	*****	*****	-53.8	*****	-111.3	-105.5	-112.8
Fletes y seguros	-65.1	-86.3	-57.0	-60.6	-63.0	-66.4	-61.1	-69.9	-67.7	-72.1	-82.5	-91.7
Viajes al exterior	-92.7	-55.1	-71.6	-61.9	-44.7	-45.9	-32.0	-32.4	-19.7	2.4	13.7	14.0
Rentas de inversión	-94.5	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	*****	-116.4	-120.0	-122.9
Sobre inversiones directas	-41.1	-40.4	-35.4	-36.4	-40.5	31.7	-34.5	-35.0	-36.8	-45.0	-13.5	-16.8
Otras rentas de inversión	-53.4	-59.7	-83.8	-94.3	-93.3	-85.3	-85.8	-75.6	-81.4	-71.4	-106.5	-106.1
Otros servicios	-55.6	30.9	20.8	28.1	69.0	73.0	71.4	159.1	86.6	74.8	83.3	87.8
III. TRANSFERENCIAS PRIVADAS NET	41.4	43.6	92.6	107.1	134.6	147.6	167.7	191.8	227.4	236.8	345.4	542.8
IV. SALDO EN CUENTA CORRIENTE (Excluye donaciones oficiales)	23.0	*****	*****	*****	*****	*****	-98.7	*****	*****	-466.2	-357.9	-296.3
Donaciones oficiales	7.5	16.8	114.8	164.4	173.0	196.0	215.6	347.1	273.1	282.4	223.2	178.5
Donaciones USAID	n.d	n.d	n.d	120.0	135.0	160.0	134.0	204.0	155.0	252.3	194.3	149.3
Otras oficiales	7.5	16.8	114.8	44.4	38.0	36.0	81.6	143.1	118.1	30.1	28.9	29.2
V. CUENTA DE CAPITAL	186.2	261.1	152.9	102.1	112.4	32.9	68.8	-61.0	61.9	208.5	290.0	137.8
1. Sector no financiero	250.1	272.3	124.2	135.5	120.1	81.3	31.1	-66.4	41.0	153.3	248.4	216.5
Sector privado	-85.6	-15.2	4.0	-26.5	28.4	3.2	9.0	4.6	6.8	-66.4	263.9	99.6
Inversión extranjera directa	5.9	-5.7	-1.0	28.1	12.4	12.4	24.1	18.3	17.0	14.4	0.0	0.0
Inversiones en cartera	-1.0	0.0	-1.0	0.1	0.0	0.0	-3.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros a largo plazo	-1.1	0.3	6.0	6.2	-9.6	-0.8	-0.8	-0.2	-10.5	0.8	0.0	0.0
Flujo de capital a corto plazo	-89.4	-9.8	0.0	-60.9	25.6	-8.4	-11.2	-13.5	0.3	-81.6	0.0	0.0
Sector público	335.7	287.5	120.2	162.0	91.7	78.1	22.1	-71.0	34.2	219.7	-15.5	116.9
Flujos netos a largo plazo	141.4	191.2	185.4	283.2	81.6	88.1	44.7	-53.7	23.4	150.2	89.0	116.9
Préstamos a corto plazo	194.3	96.3	-65.2	*****	10.1	-10.0	-22.6	-17.3	10.8	69.5	-104.5	0.0
2. Sector financiero	-63.9	-11.2	28.7	-33.4	-7.7	-48.4	37.7	5.4	20.9	55.2	41.6	-78.7
Depósitos a largo plazo	3.3	-0.3	-0.2	-0.8	-0.5	-0.3	1.2	-1.2	-0.7	0.0	0.0	0.0
Depósitos a corto plazo	-67.2	-10.9	28.9	-32.6	-7.2	-48.1	36.5	6.6	21.6	0.0	0.0	0.0
VI. ERRORES Y OMISIONES	-318.2	-58.8	-61.6	-50.3	-52.1	23.0	*****	7.0	*****	0.0	0.0	0.0
VII. VARIACION TOTAL DE RESERVAS	101.6	48.1	28.6	-23.7	-6.7	-27.2	-43.9	-81.9	19.6	-24.7	-155.3	-20.0

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Banco Central de Reserva de El Salvador.

CUADRO 4
EL SALVADOR
EXPORTACIONES NO TRADICIONALES Y EXPORTACIONES DE MAQUILA
(MILLONES DE DOLARES)

EXPORTACIONES	1989	1990	1991	1992	1993	1994
(1) NO TRADICIONALES	191.0	286.0	316.0	380.0	449.0	540.0
(2) MAQUILA	78.0	81.0	132.0	198.0	295.0	370.0
(2) / (1) %	40.8	28.3	41.8	52.1	65.7	68.5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del BCR.

08. La otra nueva situación que expresa la fragilidad del estilo de crecimiento de la economía salvadoreña se refiere justamente a que **aquellos flujos externos giran en torno a las actividades de importación y servicios de relativa baja productividad**, como serían sobre todo los servicios financieros y comerciales vinculados más al consumo que a la producción y/o a la empresa. En efecto, mientras antes de los 90s los flujos externos se articulaban, básicamente, a unas actividades de producción-exportación que configuraban un eje de acumulación y/o de formación de capacidades productivas internas, en la presente década lo hacen con unas actividades de servicios-importación desvinculadas de procesos acumulativos internos.

09. Es ese tipo de dinámica en la que se encuentra inmersa la economía salvadoreña la que nos da pie ha hablar de su "proceso de terciarización". **Los flujos provenientes del exterior, los actuales ejes dinamizadores del crecimiento económico, están favoreciendo un proceso de terciarización de la economía salvadoreña.** Este proceso se caracteriza no sólo por el crecimiento y peso prioritario que tiene el sector terciario dentro de la economía,⁹ sino también por

⁹ Se podría argumentar que el crecimiento del sector terciario no es negativo. De hecho las economías de los países industrializados el sector servicios es el de mayor peso, va en aumento y es expresión de lo que se considera su progreso. Pero a este argumento hay que anteponerle otros muchos:

- En primer lugar, no se critica el crecimiento del sector terciario sino su crecimiento desproporcionado. Y este, en cualquier economía, favorece la desarticulación de las estructuras económicas.

el desarrollo de un tipo de servicios de baja productividad y el debilitamiento de los sectores productivos nacionales, especialmente de los productores de bienes transables.

10. He aquí algunos datos sobre el crecimiento y peso prioritario del sector terciario y/o de las actividades ligadas a los servicios-importaciones dentro de la economía salvadoreña:

- Según el tamaño económico, medido en miles de millones de valor bruto de la producción, los servicios se encuentran entre las actividades más importantes de la economía nacional: café (1920), granos básicos (1659), industria alimentaria (3633), textiles y cuero (3071), productos químicos (1631), construcción (2826), restaurantes y hoteles (1918), transporte y almacenamiento (3312), bienes inmuebles (1637), alquiler de viviendas (4255), servicios comunitarios, personales y sociales (2266) y gobierno (3630). Es de destacar el enorme peso que tienen servicios que podemos considerar poco productivos o ciertamente improductivos como son el alquiler de viviendas (el de mayor peso) y los bienes inmuebles.¹⁰

- En el Cuadro 5 podremos apreciar el peso creciente que ha ido teniendo el sector terciario dentro de la economía salvadoreña: si en 1978 los servicios y/o el terciario representaba el 53.43% del PIB de aquél entonces, para 1993 habían incrementado su participación a casi el 70%

- En segundo lugar, el que los países industrializados presenten ese comportamiento, ello no quiere decir que sea necesariamente el correcto. Así por ejemplo, en muchos de esos países buena parte de los servicios giran en torno a las actividades especulativas, y esto no es, tal como lo afirma un artículo del periódico español "El País", muy sano que digamos: "El juego de la especulación - lucrativo y excitante a juzgar por sus resultados- está tomando ventaja día a día al de la propia inversión...el sistema financiero estadounidense ha entrado en la "Casino Society" como si de un juego se tratara...el resultado, en el peor de los casos, son pingües beneficios para esta nueva estirpe de financieros que amenazan con revolucionar y socavar hasta los cimientos de las más asentadas sociedades del nuevo mundo". (El País, 14/10/1985).

- En tercer lugar, Hay que tomar en cuenta que en países industrializados, suceden dos cosas: por un lado, los servicios que crecen son de alta productividad, y por otro lado, van en apoyo de actividades productivas de los otros sectores. Sin embargo, en ES el desarrollo de los servicios son de baja productividad, la expansión de muchos de ellos no sse debe a la mejora o expansión del sector manufacturero o agropecuario sino a su poco desarrollo, y muchos servicios no están en función del fortalecimiento de los sectores productivos.

¹⁰ ARRIOLA, Joaquín, "La Estructura productiva salvadoreña. Un análisis de la matriz insumo-producto 1990", ALTERNATIVAS PARA EL DESARROLLO No.23, Boletín mensual de la Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE, San Salvador, septiembre 1994.

- Acorde a la importancia de dicho sector, y reforzando el mismo proceso de terciarización, el crédito ha venido teniendo su destino preferencial hacia las actividades de servicios. Esto ha sido patente en la evolución del crédito del Banco Central de Reserva (ver Cuadro 6): en 1990 el 57.16% de los créditos del BCR tenían como destino el sector terciario, mientras que para 1993 ese destino del crédito hacia el terciario se había ido fuertemente incrementado hasta llegar a acaparar el 80% de los créditos otorgados. Por otro lado, aunque las cifras de la evolución del destino del crédito de los bancos comerciales e hipotecario, curiosamente no reflejan una tendencia clara (al menos según los datos de la revista del BCR), lo cierto es que la mayoría se han dirigido hacia el sector terciario: por ejemplo entre 1989 y 1991 el promedio de los créditos destinados a este sector era casi del 70% del crédito total otorgado por dichos bancos.

CUADRO 5
EL SALVADOR: PIB POR SECTORES
(1978-1993)

SECTOR	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993*
Primario**	26.6	29.1	27.8	24.4	23.1	21.3	19.9	18.2	20.1	13.8	13.9	11.7	11.2	10.2	9.4	8.9
Secundario***	19.9	19.6	18.6	19.2	18.9	19.0	19.0	19.6	18.5	20.7	20.7	21.3	21.4	21.7	21.9	22.2
Terciario***	53.4	51.3	53.6	56.5	57.9	59.7	61.1	62.2	61.4	65.5	65.4	67.0	67.4	68.1	68.7	69.0
PIB	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*Cifras Preliminares

**Sector Agropecuario

***Mineria y canteras; Industria manufacturera; Construccion

****Electricidad, agua y servicios sanitarios; Transporte, almacenaje y comunicaciones; Comercio, Financiero; Propiedad de vivienda; Propiedad de vivienda; Administracion Publica; Servicios Personales

FUENTE: Elaboracion propia en base a datos de Revista Trimestral BCR.

CUADRO 6
EL SALVADOR: CREDITO DEL BCR
MONTOS CALIFICADOS EN MILES DE COLONES

SECTOR	1990		1991		1992		1993	
	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%	MONTO	%
PRIMARIO	611,786.0	18.46	594,230.0	21.23	727,383.0	24.23	711,933.0	10.07
SECUNDARIO	807,874.0	24.38	578,145.0	20.66	313,991.0	10.46	699,867.0	9.90
TERCIARIO	1,894,436.0	57.16	1,626,552.0	58.11	1,960,461.0	65.31	5,655,526.0	80.02
TOTAL	3,314,096.0	100.00	2,798,927.0	100.00	3,001,835.0	100.00	7,067,326.0	100.00

Fuente: BCR. Revista trimestral

• De acuerdo a FUSADES "El crecimiento económico para el año de 1993 estuvo liderado por los sectores no transables de la economía, Electricidad y Agua; Construcción; Transporte, almacenaje y comunicaciones; y Servicios financieros (con tasas de crecimiento de 16.8%, 9.7%, 8.1% y 8.1% respectivamente). Los dos últimos sectores tuvieron un fuerte crecimiento en 1993, al compararlos con tasas logradas en 1992, que fueron de 5.4% y 5.2%, respectivamente."¹¹

11. El crecimiento desproporcionado del sector terciario obedece a múltiples y variados factores. Para los efectos de este trabajo vamos a detenernos en sólo dos de ellos: las altas tasas de ganancia o de rentabilidad que poseen las actividades de servicios respecto a las actividades productivas; un excesivo dinamismo de las importaciones, acompañado de una tendencia hacia el desarrollo de una economía de consumo más que de inversión.

12. En primer lugar, encontramos los altos niveles de rentabilidad que poseen los servicios vinculados al consumo (especialmente los comerciales y financieros) respecto a las rentabilidades que presentan los capitales invertidos en la agricultura o en la industria. Esta rentabilidad sectorial desequilibrada es uno de los factores que impulsan y estimulan el actual proceso de terciarización.

Así por ejemplo, un analista financiero (al parecer cercano a la banca y bien informado) calculaba recientemente unas utilidades netas de cerca de 391 000 colones diarios (71 millones de colones en seis meses) en uno de los principales

¹¹ FUSADES, ¿Cómo está nuestra Economía? 1993, Departamento de Estudios Económicos y Sociales, San Salvador, agosto 1994, p.1 y 2.

bancos del país.¹² Estas cifras han dado pie a comentarios interesantes respecto a la rentabilidad de una de las principales actividades del sector terciario: "las utilidades de los mismos (se refiere a los bancos. N. del A) publicados hace unos días, son de tal magnitud que alguien hasta las calificaba de "jallanas". Imagínense: más de 300,000 colones diarios en uno de los casos....lo que estamos criticando, tal como fuera criticado a principios de los 80 y que generara la nacionalización a dichos servicios, es la actitud voraz que nuevamente muestra la Banca".¹³ Difícilmente otras actividades, sobre todo las agropecuarias o industriales, podrían tener semejante nivel de rentabilidad.

Existe un fuerte desequilibrio entre las rentabilidades sectoriales del capital, que de no ser corregido o suavizado será muy difícil plantear cualquier cambio en la estructura económica del país y/o modificar su actual tendencia hacia la terciarización. ¿Cómo pedir a un empresario que invierta en el sector agropecuario o industrial mientras éstos presenten rentabilidades muy inferiores a las inversiones en centros comerciales, operaciones financieras, distribución de automóviles, representaciones o distribuciones comerciales, almacenes, restaurantes, gasolineras, etc.? Y aquí debe quedar claro que no se trata tanto de bajar la rentabilidad del capital terciario en aquellas actividades u operaciones cuya baja redunde en el incremento de la rentabilidad de los otros sectores (lo cual no se excluye), como de crearle mejores condiciones de rentabilidad a éstos últimos.

13. En segundo lugar, los flujos externos han favorecido especialmente las actividades comerciales y financieras vinculadas al consumo, gracias a un escenario donde se debilita la producción nacional y se potencian las importaciones.¹⁴ Asimismo, esta situación se desarrolla en un marco donde se fortalece más una economía de consumo que de inversión.

Por un lado, el proceso de terciarización se corresponde y es estimulado por una demanda creciente y desproporcionada de las importaciones. Esta puede verse

¹² MEMBREÑO Luis, "Los Bancos: ganancias y comisiones", El Diario de Hoy, San Salvador, 15 de agosto de 1994.

¹³ VALIENTE DURAN, ¿Ya vio usted las utilidades de los bancos?, La Prensa Gráfica, San Salvador, 11 de agosto de 1994.

¹⁴ De tal forma que los incrementos del ingreso nacional tienden a "fugarse" al exterior vía importaciones más que a "establecer su residencia" en la dinámica de la producción nacional.

reflejada en el alarmante¹⁵ incremento del déficit de la balanza comercial. En el Cuadro 7 y en el Gráfico 2 podemos apreciar esta situación: en apenas 5 años las importaciones casi se han multiplicado por tres, el déficit comercial se incrementó de 3717 millones de colones en 1989 a 10270 millones en 1993, y el déficit de la balanza comercial pasó de representar el 11.5% del PIB de 1989 a 15.5% del PIB en 1993. En consecuencia, el año pasado, de cada dólar regalado y prestado al país, 96 centavos se gastaron en importaciones. Ahora bien, el problema en este caso no es tanto el incremento de las importaciones en sí, como el hecho que éstas están conduciendo y reflejando un deterioro de las estructuras de producción nacionales (como lo veremos más adelante). En tal contexto, la creciente dinámica de las importaciones tiende a vincularse y/o estimular más a las actividades de servicios de consumo que las actividades de producción.

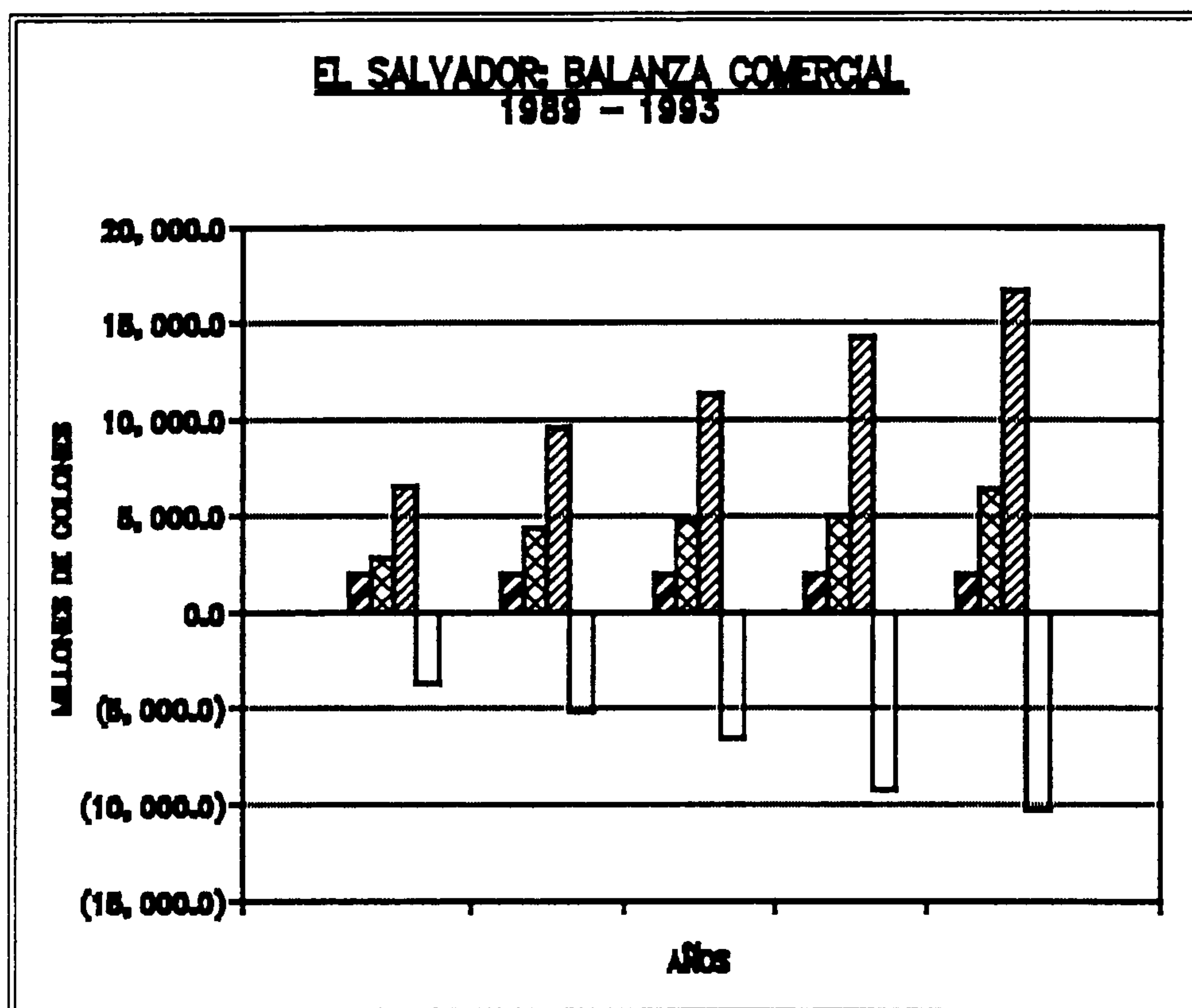
CUADRO 7
EL SALVADOR
BALANZA COMERCIAL (1989-1993)
(MILLONES DE COLONES)

	1989	1990	1991	1992	1993
EXPORTACIONES	2,786.2	4,425.0	4,715.8	5,001.2	6,365.7
IMPORTACIONES	6,503.6	9,594.8	11,275.8	14,216.5	16,636.4
DEFICIT COMERCIAL	(3,717.4)	(5,169.8)	(6,560.0)	(9,215.3)	(10,270.7)
DEFICIT COMERCIAL/PIB	(11.50)	(12.60)	(13.70)	(16.80)	(15.50)

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Revista Trimestral del BCR.

¹⁵ Por lo visto para las autoridades responsables de la política económica y monetaria del país el déficit de la balanza comercial ha dejado de ser una preocupación de primer orden. Pero aunque en términos contables quizá no lo sea (en la medida que tal déficit puede ser cubierto por aquel importante flujo de dólares), sí lo es en términos del desarrollo económico del país. Ciertamente es alarmante, y lo será cada vez más, contar con una constante ampliación de la brecha comercial, sin contar o sin construir una capacidad de pago basada en el fortalecimiento de las capacidades productivas internas.

GRAFICO 2



Por otro lado, hemos dicho que ese alarmante incremento de las importaciones se lleva a cabo en un marco donde se gesta más una economía de consumo que de inversión. Traigamos a cuenta un par de datos que reflejan este marco:

- Se está desarrollando una tendencia donde las importaciones en bienes de consumo tienden a incrementarse más que las importaciones en bienes intermedios y de capital. Según datos de la Cámara de Comercio, y recogidos por un articulista de un periódico local, en el último año las importaciones que más crecieron fueron las de bienes de consumo, con un aumento del 19.5% respecto al año anterior; el segundo lugar lo ocuparon las importaciones de bienes intermedios que tuvieron

un crecimiento anual inferior del 10.7%.¹⁶ Esta tendencia viene manifestándose, acorde a las cifras de los informes trimestrales de la revista del BCR, desde hace años atrás.

- En las informaciones que nos presentan los Cuadro 8 y 9, podemos notar que en 1981 el consumo representaba el 69.3% de la demanda total, mientras que para 1993 incrementaba su participación al 76.7%. La inversión más o menos se mantiene en su misma posición (de 10.6% pasó al 12.6%), y las exportaciones manifestaron una sensible baja: del 19.9% bajaron al 10.6%. No hay duda que en los últimos años, dentro de la economía salvadoreña, el consumo ha ido ganando terreno en detrimento de la inversión y especialmente de las exportaciones. Como también no parece caber duda que tal aumento del consumo viene siendo crecientemente satisfecho por importaciones más que por la producción nacional.

Todo eso favorece la expansión de las actividades de servicios vinculados al consumo, más que el fortalecimiento de las actividades (de producción de bienes o de servicios) vinculados a la producción agropecuaria, agroindustrial o industrial.

14. En consecuencia, las rentabilidades sectoriales desequilibradas, más el crecimiento fuerte y desproporcionado de las importaciones, acompañado del debilitamiento de la estructura productiva nacional y de los mayores avances de las actividades de consumo que las de inversión, conforman un escenario propicio para potenciar el proceso de terciarización que padece la economía salvadoreña. Con tal escenario, se tienden a priorizar y valorizar más las actividades de circulación que las de producción de mercancías, la distribución de productos importados que la elaboración de productos nacionales, las inversiones en centros comerciales que en fábricas, la comercialización e importación de bienes agropecuarios que el desarrollo de las explotaciones agrarias, la importación más que la exportación, la publicidad importada para promover productos o servicios importados que la publicidad nacional para productos nacionales, la expansión de gasolineras más que la mejora de las capacidades de refinamiento de petróleo o de generación de energías locomotoras alternativas, etc.

¹⁶ PORTILLO Marvin, "La economía pierde ritmo", El Diario de Hoy, San Salvador, 15 de septiembre de 1994.

CUADRO 8
EL SALVADOR
DEMANDA GLOBAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Demanda Global	133.6	128.5	129.9	128.5	129.9	129.0	126.1	122.3	123.7	127.1	127.1	129.3	128.0
Consumo:	92.7	92.5	93.4	94.8	96.7	91.1	94.7	93.7	94.2	99.3	98.5	99.6	98.2
Privado	76.8	76.7	77.5	78.8	81.2	76.9	81.0	80.9	82.0	88.0	87.5	89.0	88.5
Público	15.8	15.8	15.8	16.0	15.5	14.2	13.7	12.7	12.2	11.3	11.0	10.6	9.7
Inversion Interna Bruta:	14.2	13.2	12.1	12.0	10.8	13.3	12.4	12.8	16.2	11.8	13.8	16.1	16.2
Formación de Capital Fijo	13.6	12.6	11.6	11.5	12.0	13.1	13.6	12.6	13.3	11.8	13.5	15.7	16.2
Privado	6.2	6.5	7.1	7.6	8.7	10.6	10.7	9.5	9.8	9.5	10.9	12.2	12.9
Público	7.3	6.1	4.6	3.9	3.3	2.5	2.9	3.1	3.5	2.3	2.5	3.4	3.3
Variación de Inventarios	0.7	0.6	0.4	0.5	-1.2	0.1	-1.3	0.2	2.9	0.0	0.4	0.4	0.0
Exportación de Bienes y Servicios:	26.7	22.8	24.5	21.8	22.3	24.7	19.0	15.8	13.2	15.9	14.8	13.6	13.6

Fuente: FUSADES. ¿Cómo está nuestra economía? 1993. San Salvador. Agosto de 1994.

CUADRO 9
DEMANDA GLOBAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

DEMANDA GLOBAL	1981	1993
CONSUMO	69.3	76.7
INVERSION INTERNA BRUTA	10.6	12.6
EXPORTACION DE BIENES Y SERVICIOS	19.9	10.6

Fuente: FUSADES, *¿Cómo está nuestra economía 1993?*, San Salvador: Agosto 1994.

15. Como se habrá notado, **el proceso de terciarización de la economía nacional se desarrolla sobre todo en base a servicios que podemos considerar de baja productividad y/o que poco aportan al proceso de acumulación.** Traigamos a cuenta algunos comentarios al respecto:

- **En términos globales**, los servicios que normalmente predominan en los países del llamado Tercer Mundo, suelen tener bajos niveles de productividad. "El desproporcionado crecimiento del sector servicios sobre el de bienes significa el mayor crecimiento del sector con menos productividad. Al respecto C. Benetti señala (85) que, en general, la productividad de los servicios es "extremadamente baja" (en el tipo de servicios que se da en los países del Tercer Mundo, habría que añadir), y citando estudios de la CEPAL indica que el sector "servicios diversos" en América Latina (dentro de los que destaca el Comercio/Finanzas) aunque incrementó su participación en el volumen del empleo (de 13% en 1925/50 pasó al 20% en 1962) experimentó un descenso promedio en la productividad del 0.7% anual. Con el crecimiento desproporcionado en favor de los servicios se reducen, potencialmente hablando, los niveles nacionales de productividad".¹⁷

- Adicionalmente, se trata de servicios que no se vinculan directamente a los procesos de acumulación y/o de formación de capacidades productivas. Como sucede en nuestra economía, **los servicios más dinámicos y predominantes se relacionan más con las actividades de consumo que con las de producción, con los consumidores más que con las unidades productivas.** De ahí la importancia que vienen teniendo dentro de la economía salvadoreña, por ejemplo, los servicios relacionados con las tarjetas de crédito, el crédito para consumo y/o personales, el crédito para adquisición de viviendas, la concentración espacial del comercio

¹⁷ RUBIO FABIAN Roberto, "Le role de l'agroexportation dans la formation du style de developpement, de l'industrie manufacturiere, de la situation alimentaire et ecologique du Salvador (1950-1979)", Tesis Doctoral, Universidad Católica de Louvain, Louvain-la-Neuve, Bélgica, 1991, p. 230-231.

(centros comerciales), las casas o servicios de bienes inmuebles, la distribución, reparación y lavado de carros, la expansión de representaciones o distribuciones de bienes importados, la proliferación de restaurantes, "fast food" y gasolineras, etc. Pocos son los servicios tendientes a fortalecer, al menos en forma directa, los procesos de acumulación de las empresas agrarias, agroindustriales o de la industria manufacturera, como por ejemplo los servicios tendientes a la mejora de la organización de la producción y/o a la calificación de los bienes producidos, servicios informativos en torno a los mercados de exportación, desarrollo de actividades en el campo de la ciencia y tecnología a nivel empresarial, servicios en torno al manejo y transferencia de nuevos procesos tecnológicos, etc.

16. Todo lo antes dicho indica que **los patrones de crecimiento de la economía nacional vienen debilitando el proceso de acumulación del capital** (así como deformándolo¹⁸) y/o afectando negativamente las capacidades y estructuras productivas internas. Valga destacar que este debilitamiento significa también pérdida de capacidad exportadora, así como de oportunidades de encontrar formas adecuadas de integración al proceso actual de globalización.

Tal debilitamiento tiene una de sus expresiones más palpables en los procesos de desacumulación que se están dando dentro del sector agropecuario e industrial salvadoreño. Dado que el grave deterioro de las actividades o empresas del sector agropecuario es más evidente, nos limitaremos a aportar algunos datos sobre lo que podremos denominar el "proceso de desindustrialización" de la economía salvadoreña:

- En el Cuadro 10 podremos destacar dos tendencias. Por un lado, se ha venido incrementando el número de establecimientos cuyas actividades se integran a los servicios, lo cual es especialmente elevado para los pequeños y micro

¹⁸ Deformándolo en la medida que se tienden a romper o fracturar las cadenas o ciclos que articulan las distintas formas del capital. En un "ciclo normal" de acumulación o de reproducción del capital productivo, éste se nutre del capital financiero y del capital comercial, al tiempo que los fortalece. Es la dinámica del proceso de acumulación, es el desarrollo del capital productivo, lo que contribuye a expandir las actividades financieras y comerciales; a su vez, el desarrollo de éstas favorece mayores niveles de acumulación y/o el fortalecimiento de las capacidades productivas internas. Sin embargo, en un ciclo deformado de acumulación como el que presenta la economía salvadoreña, el capital financiero y comercial tienden a independizarse del proceso de acumulación o de la dinámica del capital productivo. Aquellas formas de capital se alimentan más de y entre sí mismas o de factores externos al proceso de acumulación nacional (factores como podrían ser las remesas, el capital especulativo, el narcotráfico, las importaciones de bienes de consumo, para el caso). Más aún, las dinámicas del capital financiero y comercial no sólo no se sustentan en la dinámica del capital productivo y/o en el proceso de acumulación nacional, sino que, como lo veremos en el siguiente punto, tienden a ir en contra de él.

establecimientos comerciales: éstos casi se duplicaron en menos de 14 años, apareciendo más de 43,643 nuevos establecimientos en esos relativamente pocos años; mientras tanto los medianos y grandes establecimientos comerciales más que se duplicaron, y los servicios de restaurante y hoteles casi se quintuplicaron. Por el otro lado, encontramos una fuerte disminución de la pequeña o micro empresa manufacturera, junto con un leve incremento de la pequeña, mediana o gran industria manufacturera. Esto nos confirma el acelerado proceso de desindustrialización que se ha llevado y lleva a cabo en el sector mayoritario de la industria manufacturera, y el poco dinamismo experimentado por la mediana y gran industria manufacturera.

CUADRO 10
EL SALVADOR: NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS
1978 Y 1992

Tipo de actividad	1978		1992		Incremento
	No. Empresas	%	No. Empresas	%	Absoluto
Industria manufacturera de 5 y más personas ocupadas	1,128.0	1.83	2,193.0	1.96	1,065.0
Industria manufacturera de 4 y más personas ocupadas	8,746.0	14.22	8,150.0	7.27	(596.0)
Comercio y servicios de 4 y menos personas ocupadas	49,155.0	79.92	92,798.0	82.82	43,643.0
Comercio y servicios de 5 y más personas ocupadas	1,349.0	2.19	3,061.0	2.73	1,712.0
Servicios Restaurantes y noteles de 5 y más personas ocupadas	736.0	1.20	4,248.0	3.79	3,512.0
Electricidad	9.0	0.01	9.0	0.01	0.0
Construcción	76.0	0.12	380.0	0.34	304.0
Transporte	304.0	0.49	1,208.0	1.08	904.0
TOTAL	61,503.0	100.00	112,047.0	100.00	50,546.0

Fuente: Elaboración propia con información de DIGESTYC: Censos Económicos

- Aunque no hemos podido obtener datos detallados sobre la evolución de la gran industria manufacturera, si llama la atención algunas informaciones recogidas por medio de entrevistas informales, que apuntarían a que muchas grandes empresas están sometidas a un proceso creciente de desindustrialización. Así, pareciera que grandes industrias salvadoreñas, sobre todo de cara a los problemas que confrontan con la competencia externa (especialmente de productos asiáticos), están cerrando

ciertas líneas de producción y convirtiéndose en distribuidores de líneas de productos importados. A manera de hipótesis, parecería que importantes industrias como ADOC, Mike Mike, Robertoni, Minerva/Molins, Kimberly Clark, han ido bajando su perfil productivo e incrementando su perfil distributivo.

- A pesar que las cifras globales reportan incrementos del empleo en el sector industrial, lo cierto es que más de la mitad del mismo se ha debido a la industria de maquila. Por lo que el crecimiento de un sector industrial articulado a la formación de capacidades productivas internas no ha sido tan alto como se trata de presentar. En efecto, de acuerdo a informaciones del BID¹⁹, el incremento del empleo en el sector de la industria manufacturera fue de 14876 puestos de trabajo entre 1989 y 1991, mientras en las 22 operaciones de montaje (básicamente maquila) que se dieron en un período semejante se crearon 8254 nuevos puestos de trabajo; es decir que aproximadamente el 55% de los empleos generados por la industria manufacturera tuvieron su origen en las actividades de maquila, que poco aportan o se articulan a los procesos de acumulación nacional. O sea que, en un período de reactivación económica y con relativamente altas tasas de crecimiento, la industria nacional no maquiladora apenas estaría generando un promedio de cerca de 2200 nuevos puestos de trabajo.²⁰

- Un indicador curioso, aunque no contundente, que podría relacionarse con el debilitamiento del sector industrial manufacturero, lo encontramos en los niveles de consumo de energía eléctrica. Según informaciones de la CEPAL²¹, en 1980 la participación porcentual de la industria en el consumo de energía eléctrica era del 41%, mientras que trece años después, en 1993, tal participación había bajado drásticamente al 30%. Y no hay cambios significativos en los patrones tecnológicos que indiquen que las actividades de la industria manufacturera consumen relativamente menos corriente; tampoco las cifras expresan incrementos destacables en la evolución del consumo de electricidad en las otras actividades económicas.

- En algunos de los análisis recientes y breves de la prensa local respecto al desempeño de la industria nacional, se perciben las crecientes preocupaciones por la actual situación de la misma. Un articulista, conocedor del sector, apuntaba algunos de los principales problemas que confronta la industria salvadoreña, y que

¹⁹ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Ibid.*, gráfico IV-7 y p.78.

²⁰ Esto en el supuesto que tales incrementos en los puestos de trabajo sean todos reales y no estén inflados por aumentos en el registro de cotizantes al Seguro Social.

²¹ CEPAL, "El Salvador: evolución económica durante 1993", LC/MEX/L.250, 20 de julio de 1994, cuadro 7, p.25.

no son ajenos al problema descrito: insuficiente nivel de inversión, bajo crecimiento del empleo, excesiva regulación que contribuye a formar monopolios y oligopolios, incipiente desarrollo tecnológico, elevada concentración regional e inadecuada infraestructura.²²

En conclusión:

- La dinámica de la economía salvadoreña, su estilo de crecimiento actual, depende cada vez más de unos flujos financieros externos desvinculados de las capacidades productivas nacionales.
- Los vínculos que establecen estos flujos se concentran o se están concentrando en servicios de baja productividad y en las importaciones.
- A su vez, el eje servicios-importación tiende a articularse más al consumo que a la empresa, a la demanda más que a la oferta, a la distribución más que a la acumulación.
- Finalmente, ese tipo de flujos y el tipo de articulaciones que establecen al interior de la economía salvadoreña, está produciendo un deformante y peligroso proceso de "terciarización", el cual viene produciendo un debilitamiento de la estructura productiva interna y determinando el crecimiento artificial y frágil de nuestra economía.

²² BRAND Salvador Osvaldo, "La modernización industrial: una necesidad impostergable", El Diario de Hoy, San Salvador, 15 de julio de 1994.

II. BASES PARA LA CONSTRUCCION DE UN NUEVO PROYECTO ECONOMICO NACIONAL: PROPUESTAS TENDIENTES A CORREGIR EL CRECIMIENTO FRAGIL Y TERCIALIZADO DE LA ECONOMIA Y/O PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA NACIONAL

No hay duda que de seguir los problemas y tendencias analizadas en la primera parte, el país corre el riesgo de encontrarse, en el medio plazo, en una crisis de graves e impredecibles consecuencias. Por ende, es urgente iniciar un amplio y profundo debate en torno a sus posibles vías de solución, así como comenzar a visualizar y diseñar las bases de un nuevo estilo de crecimiento y de desarrollo. Las propuestas que aquí se presentan tienen como propósito contribuir a estos objetivos.

Habría que advertir que el conjunto de políticas y medidas acá expuestas constituyen todavía un primer esbozo de lo que podría ser **nuestra próxima propuesta de proyecto económico para la nación**; por tanto, la mayoría de proposiciones tienen todavía un carácter general. Su mayor concreción y ampliación, su consistencia empírica y sus posibles modelizaciones, etc. serán producto de todo un proceso de investigación y de discusión que iniciaremos en 1995. Por el momento, esperamos que este esbozo de propuesta de nuevo proyecto económico sirva de marco de referencia para nuestros futuros trabajos en la esfera macroeconómica, sectorial y regional/local; esperamos asimismo que estas recomendaciones conformen una base o agenda de debate con todos aquellos agentes nacionales o internacionales interesados en darle un dinamismo y estabilidad permanente a nuestra economía y a nuestra sociedad.

Dada la magnitud e importancia de los problemas que confronta y confrontará nuestra economía, el sustento de sus posibles soluciones sólo podrá provenir de un gran esfuerzo nacional. Este debe realizarse por medio de un **Pacto Nacional basado en una amplia alianza de los sectores productivos del país**, y en torno al fortalecimiento de las capacidades productivas internas.

Los principales componentes de nuestra propuesta y/o de ese Pacto Nacional se encuentran esquematizados en el Cuadro No.1. He aquí su desarrollo.

OBJETIVOS, ESTRATEGIA Y ACTORES QUE CONTEMPLA LA PROPUESTA

01. El objetivo fundamental de la propuesta, o del Pacto Nacional, es sentar las bases para la construcción de un eje de acumulación centrado en las actividades del sector agropecuario, agroindustrial e industrial. Se trata aprovechar nuestras actuales capacidades de crecimiento económico para ir creando capacidades de acumulación productiva. Se busca ir sustituyendo una dinámica económica centrada y dependiente de unos flujos externos inciertos y desvinculados de nuestras capacidades productivas, por otra dinámica articulada al fortalecimiento de las estructuras productivas nacionales.

02. La estrategia general a seguir para el logro de dichos objetivos consiste en el Rescate, Reactivación y, a más largo plazo, Reconversión del tejido productivo nacional (estrategia de las 3-R).

03. Rescate de todas aquellas unidades productivas o agentes que se encuentran excluidas o marginadas por el actual estilo de crecimiento, y que representan un importante potencial para el inicio de un fuerte proceso de acumulación. Sin ánimo de agotarlas, he aquí una identificación global de algunas de ellas:

- aquellas empresas agropecuarias o industriales (pequeñas, medianas o grandes) que no tienen ningún acceso al crédito formal, que lo tienen limitado o en difíciles e inadecuadas condiciones (plazos cortos, altos intereses y comisiones, fuertes garantías, desembolsos atados, obligaciones especiales, etc.);
- en general todas aquellas unidades productivas que, por diversas razones, no pueden beneficiarse ni apoyarse en un sistema financiero que concentra sus servicios en un grupo selecto y minoritario de empresas;
- unidades agropecuarias o industriales nacionales desprovistas de apoyo y protección y sometidas a una desigual, y frecuentemente desleal, competencia de productos extranjeros;
- productores nacionales que, faltos de influencias y contactos, ven sistemáticamente descalificadas sus ofertas en las compras o licitaciones gubernamentales;
- pequeñas tiendas y distribuidoras locales arruinadas o deterioradas por la expansión de grandes centros comerciales;
- toda una red de empresas productivas excluidas de las redes de infraestructura y servicios públicos (energía, agua potable, telecomunicaciones, carreteras, etc.);

- millones de pobres cuyas débiles demandas no se benefician de ingresos suplementarios o remesas, pero que sí se perjudican de las alzas de precios que la fuerte demanda de los flujos externos provoca.
- miles de empleados públicos afectados por una equivocada política de debilitamiento del Estado, y por un inadecuado proceso de privatización tendiente a concentrar más activos en manos del exclusivo grupo económico predominante.

04. La Reactivación de todas esas unidades productivas o agentes del desarrollo significa sobre todo la creación de condiciones de rentabilidad para las mismas. Esto contemplaría, a manera de ejemplo, aspectos tales como:

- Conformación de un entorno macroeconómico favorable a la inversión productiva. Es decir que políticas como la fiscal, comercial, monetaria, financiera, cambiaria, de precios relativos, inversión pública, gasto público, privatización, etc., tiendan a crear un entorno adecuado al desarrollo de un sólido proceso de acumulación.
- Dotación de "capital infraestructural"²³, especialmente del público, a todas aquellas empresas o unidades productivas que no tienen acceso o tienen acceso limitado a energía eléctrica, servicio de agua, carreteras, transporte, telecomunicaciones, etc.
- Acceso al crédito y servicios financieros formales; este acceso debe ser adecuado en términos de oportunidad, tiempos, condiciones de pago, costos, etc.
- Asistencia técnica y capacitación, tendiente a incrementar la productividad tanto del capital infraestructural como del capital humano y del capital natural.

²³ Bajo nuestra concepción del desarrollo sustentable existen al menos cinco formas de capital que se ven involucradas en él: capital humano (que va más allá del factor trabajo-salario), capital natural (que es más que el factor tierra), capital financiero (que recoge no sólo créditos, sino también seguros, fondos de inversión, fondos especulativos, etc.), capital socio-institucional (que no es la simple suma de instituciones sino que tiene que ver con la solidez y calidad de las mismas, con los niveles de cohesión social o comunitaria, con los grados de participación, etc.) y el capital infraestructural. Esta forma de capital no se reduce a los denominados servicios públicos como carreteras, energía, agua, telecomunicaciones, transporte, etc., sino que también abarca lo que comúnmente se denomina capital físico en general: maquinaria, equipo, instalaciones, materias primas, etc. Los esfuerzos tendientes a la formación de estas distintas formas de capital constituye uno, o quizá el principal cometido de un proceso de desarrollo sustentable. Una ampliación de esto se encuentra en RUBIO FABIAN Roberto, "Propuestas para un desarrollo agropecuario sustentable en el departamento de Chalatenango y la Región Oriental de El Salvador", documento interno de trabajo preparado para PNUD, San Salvador, septiembre 1994.

**CUADRO 1
PACTO NACIONAL EN TORNO AL FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA NACIONAL**

I. PROBLEMAS HEREDADOS A ENFRENTAR	II. PROPUESTA GENERAL	III. OBJETIVO	IV. ESTRATEGIA	V. ACTORES/ AGENTES	VI. ALGUNAS POLITICAS RECOMENDADAS
<p>1. Crecimiento frágil, "terciarización" de la economía, y débil estructura productiva nacional.</p> <p>2. Concentración de la riqueza y profundización de la pobreza.</p> <p>3. Graves desequilibrios en el ecosistema.</p> <p>4. Desequilibrio comercial, fiscal y fragilidad monetaria.</p> <p>5. Pérdida de capacidad de impulsar proyecto nacional/aumento de la dependencia externa.</p> <p>6. Apertura comercial antiproduktiva.</p> <p>7. Deterioro de la infraestructura y/o de los servicios básicos.</p> <p>8. Debilitamiento y pervisión del Estado.</p>	<p>PACTO BASADO EN UNA AMPLIA ALIANZA DE SECTORES PRODUCTIVOS NACIONALES.</p>	<p>CONSTRUCCION DE UN NUEVO EJE DE DESARROLLO/ ACUMULACION BASADO EN EL SECTOR AGRARIO E INDUSTRIAL NACIONAL.</p>	<p>RESCATE REACTIVACION RECONVERSION DEL TEJIDO PRODUCTIVO NACIONAL</p> <p>3-R</p> <p>RESCATE: Rescatar a los excluidos. REACTIVAR: Crear condiciones de rentabilidad a unidades productivas. RECONVERSION: Mejoría en productividad: + Económica + Social + Ecológica</p>	<p>* Gran, mediana y pequeña industria manufacturera nacional.</p> <p>* Gran, mediana y pequeñas unidades agropecuarias abastecedoras del mercado nacional y centroamericano (lecheros, cañeros, cerealeros, etc.).</p> <p>* Cooperativas del sector reformado y no reformado.</p> <p>* Artesanado urbano/rural.</p> <p>* Consumidores</p> <p>* Asalariados</p> <p>* Empleados públicos</p>	<p>* Políticas de fomento a inversión productiva.</p> <p>* Políticas de protección a la inversión productiva.</p> <p>* Políticas de transformación productiva sustentable.</p> <p>* Fortalecimiento y saneamiento del mercado nacional.</p> <p>* Fortalecimiento y calificación de gestión económica del Estado.</p> <p>* Incremento de capacidad financiera del Estado.</p> <p>* Política de cualificación de la producción nacional.</p>

- Abrir o consolidar canales de comercialización internos y externos para las ventas y compras de las unidades productivas consideradas esenciales de nuestra estrategia.
- Garantizar la transparencia, flexibilidad y adecuada competitividad del mercado nacional. Esto supone la eliminación de barreras comerciales, monopolios u oligopolios, prácticas de competencia desleal, etc.
- Establecer canales de acceso informativo (de mercados internacionales, de conocimientos tecnológicos, de precios, de experiencias, etc.)
- Facilitar el alcance no sólo a los conocimientos tecnológicos sino también a la tecnología misma.
- Una intervención fuerte y activa del Estado, como verdadero agente del desarrollo, en apoyo de la inversión productiva y/o del fortalecimiento del proceso de acumulación nacional.

05. La Reconversión del tejido productivo nacional debe entenderse en sentido amplio. Esto significa mejorar la productividad a nivel económico, social y ecológico.

- La productividad económica no se restringe al estrecho criterio de producir más en el menor tiempo posible, en abaratar costos y valorizar las ganancias. En este sentido, la reconversión económica de las empresas implica no sólo una mejora en la "productividad cuantitativa" sino también, y sobre todo, en la "productividad cualitativa". Es decir que no se trata solamente de producir más en el menor tiempo posible sino más bien de producir productos de más calidad para el mayor tiempo posible. En los tiempos modernos, la reconversión que van poco a poco asumiendo las plantas productivas no se vehicula tanto por tecnologías o procesos que se enmarcan en la producción en serie y en cadena y en la generación masiva de bienes uniformes, sino más bien por procedimientos técnicos y tecnologías que tienden a priorizar una producción segmentada y calificada.²⁴
- La reconversión productiva ampliada o integral contribuye a elevar los niveles de productividad social. Esto quiere decir que los cambios en la organización productiva, en las técnicas o en los procedimientos tecnológicos deben ser sensibles a los factores sociales: organización del trabajo y tecnologías que no atenten contra

²⁴ Esto no quiere decir que se trate necesariamente de tecnologías apropiadas o adecuadas que generan desarrollo. Al contrario, muchísimas de ellas parecen estar expandiendo el mal desarrollo. Una ampliación al respecto puede verse en RUBIO FABIAN Roberto, "Globalización, Tecnología y Mal Desarrollo", en Alternativas para el Desarrollo, No.23, FUNDE, San Salvador, octubre 1994.

la salud física o mental de los trabajadores, ni a sus capacidades creativas u organizativas; asimilación y transferencia de tecnologías en un marco que no contribuyan a la concentración de la riqueza; potenciar los incrementos de productividad económica en base a la calificación de la mano de obra, empleos con mejores coberturas y remuneraciones, etc.

- Por último, la reconversión del tejido productivo nacional pasa por incrementar los niveles de productividad ecológica. Esto equivale llevar a cabo un proceso de reconversión productiva bajo los criterios de la ecoeficiencia. Tal como lo sostiene el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible "Aquellas empresas que alcancen de forma continua mayores niveles de eficiencia, evitando la contaminación mediante la sustitución de materiales, tecnologías y productos más limpios y la búsqueda del uso más eficiente y la recuperación de los recursos a través de una buena gestión, serán llamadas ecoeficientes".²⁵

06. Los actores principales que contempla la propuesta, o los agentes fundamentales con los que se podría establecer el Pacto Nacional, son amplios y diversos. Sin embargo muchos de ellos tienen dos grandes denominadores comunes: a. sus actividades o intereses se encuentran articulados a las dinámicas acumulativas y su concurso es básico para incrementar las capacidades productivas internas. b. son sectores afectados o marginados por el estilo excluyente y deformante de crecimiento que predomina en nuestra economía.

He aquí algunos de los actores nacionales que podrían o deberían ser los principales impulsores y protagonistas de un nuevo estilo de crecimiento económico:

- La mayoría de la gran, mediana y pequeña industria manufacturera nacional. Tanto los que destinan su producción al mercado interno como a la exportación.
- Sectores de la industria de la construcción.
- La mayor parte de las empresas agroindustriales vinculadas al mercado nacional o internacional.

²⁵ Declaración del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible de junio de 1992; citado en ORELLANA Walterio, "Ecoeficiencia: La revolución eco industrial", La Prensa Gráfica, San Salvador, 9 de octubre de 1994. Desde la perspectiva empresarial, la ecoeficiencia es también un medio adecuado de elevar los niveles de eficiencia económica o de rentabilidad: "la ecoeficiencia es eficiencia económica a través de eficiencia ecológica". (ORELLANA W., Ibid.)

- La gran, mediana y pequeñas unidades agropecuarias abastecedoras del mercado nacional y centroamericano (lecheros, cañeros, cerealeros, algodóneros, etc.).
- Los productores y exportadores de café.
- Las cooperativas del sector reformado y no reformado.
- Los grupos artesanales a nivel urbano y rural (talabarteros, carpinteros, sastres, zapateros, ladrilleras, trapicheros, etc.).
- Comunidades con experiencia en organización productiva.
- Asalariados en general.
- Perceptores de remesas familiares.
- Empleados Públicos.

07. Existen otros **agentes de apoyo** que podrían y deberían sumarse a este esfuerzo productivo nacional: partidos políticos, diputados y alcaldes de oposición (incluso sectores del partido oficial); cooperación internacional, en especial AID, Banco Mundial y BID; universidades (sobre todo la UCA, la Tecnológica y la Matías Delgado); ONGs vinculadas a proyectos productivos u ambientalistas; centros de investigación en el terreno del desarrollo económico (en particular FUSADES y CENITEC), entre otros.

POLITICAS Y MEDIDAS GENERALES RECOMENDADAS

Siguiendo el esquema del Cuadro No.1, aparecen cinco grandes políticas tendientes a la potenciación de la estructura productiva nacional: políticas de promoción y defensa a la inversión productiva, políticas de transformación productiva sustentable, fortalecimiento y saneamiento del mercado nacional, reforzamiento calificado de la gestión económica del Estado e incremento de su capacidad financiera, y política de cualificación de la producción nacional. Propondremos a continuación una serie de medidas, sobre todo de corto plazo (aunque no exclusivamente), que deberían acompañar dichas políticas.

Valga recordar que se trata de un punteo de las mismas: su mayor concreción, detallamiento y consistencia empírica será parte de un proceso de investigación, y de debate con diversos agentes involucrados en el desarrollo del país.

01. Los lineamientos y medidas de **PROMOCION Y DEFENSA DE LA INVERSION PRODUCTIVA** podemos ubicarlas en tres terrenos: en el financiero crediticio, en el comercial y en el del apoyo estatal.

a. Dentro de algunas de las medidas recomendadas a nivel financiero/crediticio, tendientes a la promoción y defensa de la inversión productiva, encontramos las siguientes:

- Perfilar al recién creado Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) como un verdadero banco promotor de la inversión productiva. Los fondos disponibles de este banco deben orientarse, bajo líneas de crédito, fundamentalmente a fortalecer el proceso de acumulación; es decir deben priorizar la inversión más que el consumo, la inversión en producción más que la inversión en servicios de distribución/consumo, la inversión productiva y no la especulativa.
- El BMI debe seguir siendo dependiente del BCR. Al tiempo que se fortalece el rol rector de la política monetaria de éste y el papel y autonomía de la Superintendencia del Sistema Financiero.
- Los fondos de las instituciones estatales autónomas o semi-autónomas deben prioritariamente destinarse al BMI (fondos de la cooperación, fondos del ISSS, del INPEP, de ANTEL, etc.).²⁶
- En cuanto a la canalización/asignación de los fondos del BMI, éste, como banco de segundo piso, debe colocarlos no sólo dentro del sistema bancario sino también en otras instancias financieras. Instancias financieras que especialmente estén articuladas a la inversión o proyectos productivos; dentro de estas instancias cabe mencionarse las Cajas de Ahorro y Crédito (por ejemplo FEDECACES, FEDECCREDITO), los Bancos Comunes, las cooperativas de ahorro y crédito, etc.²⁷

²⁶ Adicionalmente, los intereses que generan los fondos del ISSS e INPEP, por ejemplo, deberían ser considerados como una ganancia del colectivo o de los socios (es decir de los cotizantes), y por ende deberían ser posteriormente repartidos o capitalizados entre ellos.

²⁷ Esto es esencial para lograr también la democratización del crédito. Por ejemplo, los programas oficiales de rehabilitación de la agricultura de Oriente, que disponía de fondos de cerca de 900 millones de colones, fueron en su mayoría distribuidos entre los usuarios del sistema bancario clásico. Por tanto, si los fondos o líneas de crédito del BMI se canalizan exclusivamente hacia el sistema bancario predominante, es lógico esperar que esos recursos se concentraran en los usuarios ya atendidos por la misma banca comercial...y quedarán fuera los millones de personas que no tienen ni pueden tener acceso a ella.

- Crear condiciones y presiones para provocar bajas moderadas en los tipos de interés. Los actuales tipos son relativamente altos, sobre todo considerando los elevados niveles de liquidez actual y la tasa no tan alta de inflación. Hay que tomar en cuenta que las tasas de interés vigente no expresan las tasas de interés que señala un mercado donde relativamente abunda el capital-dinero.
- Al menos se deberían reducir los grandes y crecientes márgenes existentes entre las tasas de interés activas y pasivas (disminuir el *spread*). En efecto, en los últimos meses el *spread* ha tendido a incrementarse. Así por ejemplo, en septiembre 94, al mismo tiempo que en el informe de los 100 días de gobierno el Presidente mencionaba como uno de los logros y/o tendencias económicas favorables la baja en los tipos de interés, los informes de movimiento de las tasas de interés decían otra cosa muy distinta. En el Cuadro No.2 puede verse el movimiento que tuvieron las tasas en los meses de gestión de Calderón Sol: las tasas pasivas promedio tendieron a bajar, sobre todo las de corto y más largo plazo; mientras las tasas activas tuvieron relativamente altos aumentos; dentro de las tasas activas, "curiosamente", las únicas que bajaron fueron las tasas interbancarias con 2.03 puntos (es decir la de los préstamos que se hacen entre sí los mismos bancos). Ciertamente Calderón Sol tenía razón en su informe: las tasas de interés tendieron a bajar...lo que no dijo en su informe fue que las que bajaban eran las tasas de interés pasivas e interbancarias y no tanto las activas, que los que más se iban beneficiando eran los banqueros y no los usuarios de los créditos.
- Habría que mejorar los plazos y condiciones en que se otorgan los préstamos, sobre todo si van destinados a las inversiones productivas.
- Asimismo, habría que buscar reducir las draconianas e injustificables Comisiones bancarias. Como bien lo afirma un articulista antes mencionado "Los bancos y financieras cobran comisiones elevadas por los diferentes servicios que prestan. Si se calcula el porcentaje que representan las comisiones de las utilidades totales se encuentra que en promedio más del 50% de las utilidades del sistema financiero provienen de las comisiones".²⁸ Por ello no es casual que en un reciente viaje de algunos banqueros salvadoreños a Chile, un funcionario de gobierno les comentara, o comentara, que ellos (los visitantes salvadoreños), más que verdaderos banqueros parecían simples "comisionistas". Por otro lado, no es justificable cobrar tan alto por servicios que ya están incluidos dentro de los costos de operación de los mismos bancos; quizá sólo se podría justificar el pago de comisiones en el

²⁸ MEMBREÑO Luis, Ibid.

caso de servicios que no estén ligados a las actividades de intermediación (como seguros por ejemplo).

- Los sectores productivos más vulnerables, o ciertas inversiones de larga maduración y/o de interés social o ecológico, tienen necesidad de tasas de interés más bajas. Sin embargo, esto no debe traducirse en tasas de interés preferenciales o diferenciadas; es más pertinente mantener tasas de interés de mercado únicas. El "bajar" las tasas de interés para los sectores mencionados debe hacerse por medio de una política de subsidios focalizados y bien manejados.
- Empleo de una política permanente de captación e incremento de ahorro interno.

CUADRO 2
TASAS DE INTERES ACTIVAS Y PASIVAS
JUNIO Y SEPTIEMBRE 1994

	junio	septiembre	variación
A. TASAS PASIVAS			
- Depósitos de ahorro corriente	7.19	7.19	0.00
- Depósitos de ahorro programado	8.58	8.58	0.00
- Depósitos a plazos			
60 días	13.00	12.57	-0.43
90 días	12.29	12.21	-0.08
120 días	13.13	13.59	0.06
150 días	13.79	13.86	0.07
180 días	14.33	14.39	0.06
360 días	13.93	13.34	-0.59
B. TASAS ACTIVAS			
1. Préstamos a corto plazo (hasta 1 año)	18.52	19.19	0.27
2. Préstamos a mediano plazo (1-3 años)	19.52	20.00	0.51
3. Préstamos a largo plazo (más de 3 años)	19.58	20.00	0.73
4. Préstamos interbancarios	14.30	12.27	-2.03
C. TASAS DE INTERES PARA INTERMEDIARIOS FINANCIEROS			
1. Corto plazo	libre 14.00	libre 15.25	1.25
2. Mediano y largo plazo			

Fuente: BCR.

- Poner de inmediato medidas de desconcentración del sistema financiero: pronta discusión participativa, aprobación amplia y aplicación efectiva de una Ley sobre la Libre Competencia (la FUNDE junto con el Centro para la Defensa del Consumidor presentaron en octubre un proyecto de ley ante la Asamblea Legislativa; asimismo FUSADES ha presentado su propuesta sobre el tema); apertura moderada a la Banca extranjera; agilización de los trámites para la aprobación de permisos para la creación de nuevos bancos y financieras; promover el surgimiento o constitución de instancias financieras o bancos orientados a sectores más vulnerables (micro, pequeña y mediana empresa) como bancos cooperativos, conversión en bancos de FEDECACES o FEDECCREDITO, etc.

b. **A nivel comercial**, se sugieren considerar las siguientes medidas tendientes a la promoción y defensa de la inversión productiva:

- Ir generando una verdadera "apertura comercial interna". Esto exige como mínimo y al corto plazo, la discusión, aprobación y puesta en vigencia de la Ley de Libre Competencia.

- Una política comercial externa que tienda a priorizar más el incremento de las exportaciones que el de las importaciones. Esto debe contemplar una nueva y sólida política de fomento de exportaciones, la cual debe introducir aspectos como: la inclusión de la pequeña y mediana empresa dentro de los mecanismos y medidas de promoción de exportaciones; un entorno macroeconómico adecuado, donde la contención a la tendencia hacia la sobrevaloración cambiaria juega un rol importante; creación de un sistema informatizado sobre mercados y productos a nivel internacional; consultorías o estudios inmediatos sobre los "estados o posicionamientos de competitividad" que tiene el país (sistema CAN por ejemplo); reforzamiento u ampliación de la institucionalidad pública o privada de soporte a la política de fomento de exportaciones; búsqueda e inserción inmediata en los cada vez más dinámicos y rentables mercados de productos y tecnologías "verdes"; elaboración y puesta en marcha de un programa de fomento agroindustrial; programas especiales de apoyo a industria manufacturera con buen potencial exportador, como la industria textil y la alimentaria, etc.

- Introducir e impulsar el criterio de gradualidad arancelaria, sobre todo dentro del equipo responsable de las negociaciones comerciales internacionales. Habría que promover este criterio a nivel del resto de países centroamericanos. Por otro lado, hay que oponerse con fuerza a las recientes tentativas de poner en marcha el "arancel cero".

- Afinar, potenciar y manejar adecuadamente las medidas de protección no arancelarias, de cara a nuestra política de promoción de las capacidades productivas internas (normas de calidad, formas y diseños, subsidios, cuotas, pesos, etc.).

- Elevar el nivel y capacidad del equipo encargado de las negociaciones comerciales internacionales. Este equipo no debe ser exclusivamente gubernamental, y debe abrir la participación y composición a la empresa privada (grandes, medianos y pequeños), profesionales u expertos, centros de investigación.

- Las negociaciones comerciales externas deben tender a establecerse en forma multilateral, es decir a nivel de bloque centroamericano con terceros, y no tanto de forma bilateral. Esta última debilita a corto plazo la capacidad negociadora colectiva o centroamericana, y a la larga afecta la misma capacidad negociadora del país más débil en la negociación comercial.

c. **En cuanto al apoyo estatal**, se contemplan las siguientes recomendaciones:

- Sobre la base de un proceso corto de discusión y estudio hay que contar con un programa de Subsidios Focalizados. Estos, cuyo uso debe ser adecuado y selectivo, deben ser destinados a aquellas actividades o inversiones productivas que se considere de mayor importancia e incidencia. Por el momento destacamos, a nivel rural-agrario, las actividades de agroforestería, y a nivel urbano-industrial, a la pequeña y mediana industria textil, del cuero y alimenticia.

- Tal como lo anotamos más arriba, los fondos estatales o para estatales (instituciones autónomas, ISSS, INPEP, etc) deben orientarse/depositarse hacia líneas de crédito de promoción a la inversión productiva.

- En el marco de las licitaciones y/o compras estatales, se debe dar prioridad a los productores/productos nacionales o centroamericanos sobre los extranjeros, siempre y cuando los productos ofertados posean iguales o similares ventajas.

- Creación de empresas de producción mixta. El Estado, junto con la empresa privada, podrían ir de socios en la formación de empresas de capital mixto. Esto es particularmente posible y necesario en inversiones de largos períodos de maduración, o cuyos montos iniciales son demasiados grandes. Al respecto habría que analizar a corto plazo la posibilidad de instalar, por ejemplo, una

fábrica de vidrio, un astillero y una productora de fertilizantes químicos-no tóxicos y fertilizantes orgánicos, con proyección al mercado centroamericano.

- Ampliación y calificación de la infraestructura y/o servicios públicos: red de carreteras, energía, basura, transporte, agua potable, telecomunicaciones, puertos marítimos y aéreo. La ampliación, y sobre todo la mejora o calificación de esta infraestructura o servicios, debe también estar diseñada u orientada a reducir los costos de producción de las inversiones productivas o al incremento de la productividad de las mismas. En este sentido es importante que el Estado ponga en marcha medidas tendientes a encontrar nuevas formas de producción y consumo de energía, reciclaje de basuras y desechos, sistemas de transporte y carretera que reduzcan los costos y tiempos de desplazamiento de trabajadores y mercancías, etc.

02. Un nuevo proyecto económico debe impulsarse no sólo por medio de la promoción y defensa de la inversión productiva sino también a través de un proceso de transformación tecnológica de la misma; es decir se hace necesaria una **POLITICA DE TRANSFORMACION PRODUCTIVA**. Esta transformación es esencial en dos sentidos. Por un lado, de cara al mercado internacional, donde las posibilidades de obtener sus ventajas está cada vez más basado en el conocimiento, la calidad y la técnica. Y por otro lado, de cara a la elevación de la calidad de vida de los salvadoreños y de la calidad y conservación de sus ecosistemas. He aquí algunas de nuestras recomendaciones al respecto:

- Establecer una política y programa estatal o mixto de Ciencia y Tecnología. Los fondos para su creación y funcionamiento deberán ser contemplados en el Presupuesto Nacional.
- Fortalecer financiera, jurídica y administrativamente la red institucional existente vinculada al desarrollo tecnológico (universidades, CENTA, laboratorios privados, centros experimentales, etc.), al tiempo que se busca su expansión.
- A través de una comisión de ciencia y tecnología y/o de una dirección de industria del Ministerio de Economía, se requiere la elaboración y puesta en práctica de un programa específico de apoyo a la innovación tecnológica para la industria manufacturera y la agroindustria.
- El anterior programa, entre algunas de sus actividades contempladas, abogaría por la creación de un Fondo Nacional de Investigación (con recursos estatales, de la empresa privada, de la cooperación internacional, o de la inversión extranjera). Uno de los posibles destinatarios de estos fondos podrían ser las Universidades, con objeto de potenciar sus laboratorios, investigaciones e investigadores, centros

experimentales; esto con miras a crear un marco de cooperación/contratación de servicios entre la industria y las unidades de investigación aplicada de las universidades.

- Asimismo, la información es un elemento fundamental dentro de un programa de Ciencia y Tecnología. De ahí que es necesario contar con un Centro de Acopio y Distribución Informativo sobre Tecnología.

- A nivel de la transformación productiva del agro, es punto de partida obligado contar con un mapa de posibilidades o alternativas de producción del sector agropecuario.²⁹ La transformación productiva del agro tiene que basarse en "paquetes tecnológicos" adaptados y en sintonía con los macro y micro ecosistemas, especialmente en lo que a tipos y formas de suelos se refiere.

- Con objeto de encaminarnos hacia un uso racional y adecuado de las tecnologías, en armonía con los equilibrios de los ecosistemas, es imprescindible y urgente que el gobierno, a través de la Secretaria del Medio Ambiente (SEMA), inicie un proceso de consulta ágil, amplio y participativo con la sociedad civil, de cara a la elaboración, pronta aprobación y efectiva ejecución de una Ley sobre el Medio Ambiente. El actual proyecto de Ley realizado por SEMA, antes de ser discutido en la Asamblea Legislativa, debe pasar por aquél proceso de consulta y debate, de tal forma que sea producto de un consenso entre las distintas fuerzas sociales y políticas vinculadas o interesadas en la temática.

- Finalmente, nos permitimos recoger algunas propuestas sugeridas por un economista salvadoreño, publicadas en un periódico capitalino, y que a nuestro entender, también podrían ubicarse en el contexto de las políticas de promoción y defensa de la inversión productiva como de la política de transformación productiva: Promoción de inversiones (marco jurídicos y administrativos adecuados para impulsar inversión y modernizar cadenas productivas); revisión de marco regulatorios, sobre todo en materia de procedimientos y servicios aduaneros y de los registros estadísticos de las operaciones que se realizan; desarrollo tecnológico y capacitación de recursos humanos; desconcentración regional de la industria; normalización y calidad (impulso, desde Ministerio de Economía, de cultura de calidad total), fomento de micro, pequeña y mediana empresa (bolsas de

²⁹ Una de las investigaciones de FUNDE en 1994 fue precisamente una investigación sobre las alternativas o posibilidades de producción agropecuaria a nivel municipal. Su publicación y difusión está programada para el primer trimestre del próximo año.

subcontratación industrial, agrupaciones para la comercialización, centros de acopio de materias primas).³⁰

03. Asimismo, generar un estilo de crecimiento con desarrollo requiere de una **política de fortalecimiento y saneamiento del mercado nacional**. Una estrategia tendiente a incrementar las capacidades productivas o acumulativas internas no puede basarse, como sucede con el actual estilo de crecimiento de nuestra economía, en mercados reducidos y de dinámicas verticales (que tienden al aumento de la capacidad de compra de poblaciones significativas pero restringidas—es decir un 15 o 20% de la población). Una estrategia de crecimiento y desarrollo debe basarse en mercados amplios con dinámicas horizontales (o sea que tiendan a incrementar o dar poder de compra a la mayoría de la población). Por tanto, una política de fortalecimiento del mercado nacional debe establecer los medios necesarios para ir elevando el poder de compra de más del 70% de los salvadoreños, que por el momento están casi excluidos del mercado nacional y se mueven más bien en los mercados de la pobreza y la sobrevivencia.³¹

Respecto al **fortalecimiento** del mercado nacional, varios medios pueden emplearse para su ampliación y desarrollo horizontal (más allá de las medidas recomendadas en el siguiente apartado donde se destacan aquellas destinadas a enfrentar la pobreza):

- incremento real de los salarios y/o de la participación de los mismos dentro del excedente nacional;
- poner en práctica medidas que favorezcan el incremento del "salario social" (vacaciones, seguros y gastos médicos, capacitación, pensiones y retiros, transporte, recreación, etc.); y
- fomentar entre los empresarios, donde sea posible y factible, los acuerdos de participación de los empleados en las acciones y/o decisiones de las empresas, o

³⁰ BRAND Salvador Osvlado, *Ibid.*

³¹ La onda neoliberal ha borrado importantes aportes históricos a la ciencia económica. Por ejemplo, hemos "matado" significativos planteamientos keynesianos (da la impresión como que si este gran economista nunca hubiese existido), como los de la demanda efectiva, los efectos multiplicadores de la inversión, el rol del empleo, y sobre todo el rol de los salarios. Se nos ha olvidado por completo que los salarios no sólo son costo de producción sino también poder de compra. Y aunque los patrones de crecimiento del capitalismo moderno tienden más a trabajar con mercados concéntricos y de dinámicas verticales, donde la función de los salarios como poder de compra tiene menos relevancia, lo cierto es que, tarde o temprano, la "crisis de demanda" que recurrentemente afecta al sistema, recordará permanentemente está importante función de los salarios.

los acuerdos que tiendan a vincular los movimientos salariales a los incrementos de productividad.

Pero es importante no sólo ampliar o fortalecer el mercado nacional sino también buscar su **saneamiento**. Esto significa, tal como lo anotamos más arriba, dotarlo de transparencia, flexibilidad y competitividad real. Hay que eliminar las distorsiones de los precios o de los flujos de factores productivos, ocasionados por prácticas monopólicas, tráfico de influencias, desbalances en el poder político o económicos, competencia desleal, etc. En este sentido, nuevamente urge la aprobación y ejecución efectiva de la Ley sobre la Libre Competencia.

04. La búsqueda de un proceso de crecimiento basado en las capacidades productivas internas, o de un crecimiento con desarrollo, exige una **política de calificación de la producción nacional**. Parte de esta calificación proviene de las políticas de transformación productiva. Dado que esto fue tratado en un punto más arriba (02), la política de calificación de la producción nacional tiene acá más que ver con los problemas de contaminación y control de calidad.

En ese sentido, la calidad de los productos salvadoreños es fundamental para el impulso de una política adecuada de promoción de exportaciones, sobre todo de las agropecuarias. En efecto, los mercados internacionales son cada vez más exigentes respecto a los problemas de contaminación que presentan los bienes exportables.³²

De la misma manera, una política de calificación de la producción nacional es básica de cara a la formación del capital humano (calidad de las condiciones de salud de la población), así como a la del capital natural (calidad de los recursos naturales); es decir que dicha política es esencial para el fortalecimiento de las capacidades productivas internas (donde la formación del capital humano y natural juegan un rol de primer orden).

Dentro de algunas de las medidas sugeridas respecto a esta política, podemos, por el momento, traer a cuenta las siguientes:

- Elaboración, por medio del Ministerio de Salud, de la SEMA, y ONGs ambientalistas, de un Programa Nacional de Sanidad Ambiental. Este programa debería contener proyectos o campañas específicas de descontaminación. Especial

³² Con los actuales niveles de contaminación de las agua y de los suelos que posee el país, junto con las extendidas y elevadas prácticas de utilización de agroquímicos, las exportaciones agropecuarias salvadoreña irán teniendo cada vez más problemas de inserción en el mercado mundial.

atención merecería la descontaminación del Río Lempa y Cerrón Grande; lo que lleva a tomar acciones agresivas frente a los graves niveles de contaminación que presentan los principales afluentes del Lempa/Cerrón Grande, es decir los "ríos cloaca" como el Acelhuate, el Sucio, el Suquiapa y el Quelepa.

- Potenciar la institucionalidad y los mecanismos en torno a los controles de calidad. Todo ello implica reformas o cambios en instancias como la Junta de Vigilancia Médica, el registro sanitario del Ministerio de Salud, rastros y mercados municipales, laboratorios de control de calidad tanto públicos como privados, etc. Implica también la creación o mejora de las instancias o departamentos de control de calidad dentro de los ministerios de Salud, Agricultura y Ganadería y Economía.
- Apoyo sostenido y aplicación efectiva a la existente Ley de Protección al Consumidor. En este marco se hace quizá conveniente la creación de una Procuraduría de Defensa a los Derechos del Consumidor.
- En términos muy generales, una política de calificación de la producción nacional es consustancial a la existencia y promoción de programas educativos y formativos que contribuyan de manera operativa a la calificación de la mano de obra.

05. Para impulsar las anteriores políticas se hace también necesario e imprescindible el **reforzamiento cualificado de la gestión económica del Estado y el aumento de su capacidad financiera**. Esto en la medida que, como se habrá notado, las recomendaciones antes mencionadas exigirán de un fuerte apoyo e involucramiento estatal.

Esta política cae dentro de los requerimientos de lo que comúnmente se viene conociendo como la Reforma y Modernización del Estado. La necesidad de estas medidas es algo indiscutible hoy en día. El problema se encuentra en el tipo, ritmo y profundidad de las reformas y de la modernización. Por el momento, nuestros pocos avances en la materia, no permite adelantar medidas más precisas; por tanto nos limitaremos a presentar esquemáticamente algunas de ellas:

- Potenciación del Ministerio de Planificación; éste debe dejar de concebirse como un simple Ministerio de la Cooperación, tal como sucede hoy en día.
- Creación y fortalecimiento de las unidades de planificación sectorial dentro del Ministerio de Economía, Agricultura, Obras Públicas. Particular atención habría que dar a la formación de un departamento o dirección de industria al interior del Ministerio de Economía.

- Tal como lo anotamos en un punto anterior de este apartado (punto 01), hay que dar prioridad a todas aquellas medidas que contengan el deterioro de la infraestructura y/o de los servicios públicos, así como a todas aquellas que busquen elevar sus niveles de calidad.
- Hay que emprender programas de capacitación/reubicación al interior de los empleados públicos. La conducción del desarrollo exige la readecuación o creación de nuevas funciones al Estado, y por ende el personal adecuado y capacitado para asumirlas.

Con objeto de aumentar la capacidad financiera del Estado se recomiendan algunas medidas como:

- Mayor control de la evasión fiscal. Impulsar no sólo la "fiscalización hacia abajo" sino también "hacia arriba" (sobre todo de cara al trabajo de la recién creada oficina de grandes contribuyentes). Acá es preciso profundizar algunas medidas ya emprendidas.
- Estudio y puesta en marcha del impuesto a la renta presunta. Este, adicionalmente, es un impuesto que favorecería el control del enriquecimiento ilícito, del narcotráfico, crimen organizado, etc.
- Ataque frontal al contrabando y la corrupción. En efecto, los ingresos que el Estado deja de percibir a causa del contrabando y la corrupción no son despreciables. De acuerdo a la Cámara de Comercio "De cada 100 pares de zapatos que se venden en El Salvador 85 han sido introducidos de contrabando; asimismo el 80% de los licores, el 85% de los textiles, el 45% de los electrodomésticos y el 30% de los cigarrillos del mercado nacional han entrado por nuestras fronteras ya sea declarando un valor muy inferior al real o sin pagar impuesto alguno".³³ Aunque no existen datos sobre la corrupción, las pérdidas que ello deja al fisco parecen ser enormes (en buena medida debido a las licitaciones amañadas/negociadas). Para el caso, en Italia (situación que no ha de ser tan distinta a la nuestra), estudios han mostrado que las pérdidas en que el Estado incurrió a causa de la corrupción en los últimos 9 años se aproximaba al 15% de su PIB. Al respecto se recomienda algunas medidas como:
 - Creación de una comisión especial contra la corrupción; con amplios poderes y autonomía, con acceso a información clasificada, autónoma del gobierno, formada por consenso por la sociedad civil (iglesias, empresa privada, organizaciones populares, empleados públicos, etc.).

³³ La Prensa Gráfica, 18 de Marzo de 1993, p.8

- Reforzar la contraloría "desde arriba" (Corte de Cuentas), y completarla con contralorías "desde abajo" (formada al interior de las dependencias por honestos empleados y usuarios organizados).
 - Elaborar una ley particular contra la corrupción.
 - Obligar la publicación de las licitaciones públicas con el detalle de sus resultados.
 - Revisión y control de las "cajas chicas" de los Ministros y altos jefes. Exigir un presupuesto detallado y transparente al Ministerio de Defensa.
- Saneamiento financiero y administrativo de las instituciones autónomas...pero no bajo el criterio de privatizar beneficios y socializar las pérdidas. Debe buscarse la eficiencia en las empresas públicas, en especial en ANDA y sobre todo CEL (cuyos subsidios representan una de las mayores cargas al fisco: el informe del BID al que ya hemos hecho referencia menciona un monto equivalente al 1.5% del PIB). La excelencia administrativa-ejecutiva debe ser el criterio de selección de los altos funcionarios de estas empresas públicas y no el "compadrazgo" o las políticas de "retiros dorados". La presidencia de estas instituciones debe ser ratificada por la Asamblea Legislativa.
- Mantenimiento del IVA a su actual nivel.
 - Mayores impuestos selectivos al consumo, en especial a los bienes y servicios que sean claramente dañinos al medio ambiente y/o a la salud humana (como los cigarrillos, bebidas alcohólicas, ciertos agroquímicos, etc.). En 1981 estos impuestos llegaban a representar el 2.2% del PIB, mientras que en la actualidad (1993) apenas representaban el 1%. Si nos propusiéramos sólo lograr el porcentaje que teníamos en 81 los ingresos fiscales podrían alcanzar cerca de 1500 millones de colones...un monto que superaría con creces los gastos públicos en salud. Además, los aumentos en los impuestos a los cigarrillos y bebidas alcohólicas podrían destinarse a programas de salud que mermen las consecuencias de su consumo, y su consumo mismo.
 - Rehabilitación de ciertos impuestos: a ciertas exportaciones, peajes a las autopistas (Comalapa, Santa Ana), al consumo suntuario, etc.
 - Elevación equitativa de las tarifas de los servicios públicos. Por equitativo entendemos que debe ser una tarifa progresiva, donde se minimice los efectos a los sectores de menor consumo y/o ingreso.

- Venta de activos del Estado. Donde la "privatización participativa" debe contemplar los activos sobredimensionados de todos los Ministerios, incluyendo el de Defensa.
- Recuperación y renegociación de la deuda financiera comprada a los bancos comerciales. El Estado salvadoreño no puede seguir "chineando" ese "hueco financiero" dejado por el proceso de reprivatización de la banca (con el artificio del FOSAFFI). Hay que establecer mecanismos que permitan, por un lado, recuperar la mora de los usuarios de los créditos, y por otro, buscar compartir costos con la banca comercial (El Estado no puede ser el único culpable de una banca mal manejada).
- Reducción de los gastos públicos improductivos. Tal como lo recomienda el Banco Mundial, y como ha dado el ejemplo los mismos Estados Unidos, hay que disminuir los gastos militares.
- Se podría considerar la contracción del gasto público por la vía de la denominada "modernización" administrativa del Estado. Sin embargo, esto no tiene necesariamente porqué significar una reducción cuantitativa en el número de funcionarios públicos (como si el problema del Estado salvadoreño fuera de tamaño y no de eficiencia y debilidad). En tal sentido, los puestos "excedentarios" o "improductivos" deben ser gradualmente suspendidos pero bajo verdaderos programas de reinserción de los funcionarios públicos, tanto fuera como dentro del sector estatal. Este último caso pudiera tomar relevancia en el marco de las reformas que deben tender a fortalecer la gestión estatal. Por un lado, y por paradójico que parezca, la promoción del proceso de descentralización en el país requerirá de un estado fuerte; por otro lado, la necesaria reestructuración de nuestra economía y el combate frontal a la pobreza, harán necesaria la presencia de un Estado bien organizado, capaz de llevar a cabo una sólida política de inversiones y una amplia y profunda política social.

Hasta el momento hemos visto uno de los problemas o deformaciones esenciales del proceso de mal desarrollo que experimenta nuestra economía, así como una propuesta general para enfrentar ese problema de **crecimiento sin acumulación**. Pero el proceso de mal desarrollo que experimenta la economía salvadoreña no se limita a su crecimiento artificial, frágil y sin acumulación sino que abarca otro conjunto de problemáticas, no menos importantes, que definen el proceso de **crecimiento sin desarrollo** de la economía nacional. Su caracterización y algunos lineamientos para su posible solución es el propósito de la siguiente parte.

SEGUNDA PARTE:

EL PROCESO DE MAL DESARROLLO DE LA ECONOMIA SALVADOREÑA. OTROS GRANDES PROBLEMAS Y LINEAMIENTOS DE SOLUCION

I. OTROS GRANDES PROBLEMAS DEL ESTILO DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA SALVADOREÑA

A. REDUCIR O FRENAR LA CONCENTRACION DE LA RIQUEZA

Una de las principales fuentes de ineficiencia en la economía nacional es la enorme centralización de riqueza social en manos de unos pocos propietarios. Esta centralización de la riqueza nacional se está acelerando en los últimos años, como se refleja en los datos disponibles de distribución del ingreso, o los de participación de los salarios en el valor agregado:

CUADRO 1
EL SALVADOR, DISTRIBUCION DEL INGRESOS 1988 - 1991

Deciles	Hogares				Porcentaje de Ingreso Recibido			
	1988	1989	1990	1991	1988	1989	1990	1991
Primero	49,074	49,726	52,726	53,663	1.81	1.51	1.21	0.98
Segundo	49,074	49,726	52,726	53,663	3.74	3.08	2.73	2.45
Tercero	49,074	49,726	52,726	53,663	5.50	4.22	4.04	3.62
Cuarto	49,074	49,726	52,726	53,663	6.42	5.33	5.25	4.80
Quinto	49,074	49,726	52,726	53,663	7.45	6.51	6.45	6.06
Sexto	49,074	49,726	52,726	53,663	9.04	7.92	7.79	7.35
Séptimo	49,074	49,726	52,726	53,663	10.74	9.87	9.76	9.08
Octavo	49,074	49,726	52,726	53,663	12.52	12.35	12.48	11.51
Noveno	49,074	49,726	52,726	53,663	15.50	16.79	17.01	15.81
Décimo	49,074	49,726	52,726	53,663	27.48	32.43	33.28	38.36

Fuente: GAES-MIPLAN. Evolución Económica y Social. Informe Trimestral No.3, Enero-septiembre 1990; MIPLAN. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1990 -1991.

El 20% más rico de la población pasó de acaparar el 43% del ingreso en 1989, a poseer el 54,2% en 1991. Pero mientras el noveno decil aumentó solo en 3 décimas su participación en el ingreso nacional, el 10% más rico lo hizo en 11 puntos. Por su parte, el 20% más pobres redujo su participación en el ingreso nacional en cuatro años, de un 5,6% a un 3,4%.

CUADRO 2

	SALARIOS/VALOR AGREGADO		INCREMENTO
	1991-92	1992	1992-93
A.C.P.	83.3	70.0	67.0
MINERIA	56.6	34.6	24.2
INDUSTRIA	38.8	32.1	31.1
E.G.A.	19.7	16.3	11.7
CONSTRUCCION	70.1	58.5	59.2
COMERCIO	23.5	19.3	17.7
TRANSPORTE Y C.	49.6	43.2	39.7
FINANZAS	38.6	30.1	28.8
SERVICIOS	37.3	33.3	32.2
TOTAL	39.6	35.8	32.7

Fuente: MIPLAN; Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, varios años

Los asalariados, han ido perdiendo participación en la riqueza producida a favor de los empresarios, a pesar de que el número total de empleos se ha incrementado ligeramente en estos años. Actualmente, los asalariados no reciben ni la tercera parte del valor agregado por su trabajo a la economía nacional

Para contrarrestar esta tendencia, la actuación prioritaria debe orientarse a favorecer la redistribución de activos hacia los sectores más pobres de la población, y la mejora de su productividad global y sectorial.

Para avanzar en este objetivo, proponemos orientar en esta dirección cuatro políticas sectoriales: la transferencia de activos públicos (privatización) y la transferencia de tierras; la política comercial interna, la política financiera (crédito) y la política laboral.

B. REDUCIR LA POBREZA EN EL CORTO PLAZO

El principal obstáculo para que el país entre en una dinámica de desarrollo es la existencia de una situación masiva de pobreza, que abarca al 60% de la población.

CUADRO 3
EL SALVADOR: POBREZA URBANA 1988/1989 - 1992/1993

	1988/1889	1990/1991	1991/1992
Hogares en pobreza relativa	158,600	177,479	171,237
Hogares en extrema pobreza	116,047	124,854	130,572
Total hogares en pobreza	274,647	302,333	301,809
Personas en pobreza relativa	707,356	782,682	751,730
Personas en extrema pobreza	517,570	550,606	573,211
Total personas en pobreza	1,224,926	1,333,289	1,324,942

Fuente: Elaborado en base a datos de MIPLAN, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

De acuerdo a las cifras reportadas por el Ministerio de Planificación a través de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, la pobreza urbana en términos absolutos aumentó en 100,000 personas entre los períodos 1988/1989 y 1992/1993.

En términos relativos las encuestas reportan una disminución en el porcentaje de la población que se encuentra en situación de pobreza, en 1988/1989 55.5% de los hogares se encontraban en condiciones de pobreza (23.6 en extrema pobreza y 31.9% en pobreza relativa); en 1991/1992 53.8% (23.3% en extrema pobreza y 30.5% en pobreza relativa)

Aun con la disminución en términos relativos de la pobreza que registran las encuestas el problema de la pobreza sigue siendo muy grave dado que sigue afectando a un poco más de la mitad de la población urbana.

En el área rural las condiciones de pobreza siempre han sido peor. Según los datos reportados por las encuestas de MIPLAN en 1992/1993, el 33.6% de los

hogares rurales se encuentra en extrema pobreza y otro 32.5% en pobreza relativa, sumando un 66.1% de los hogares rurales en condiciones de pobreza, es decir, que las dos terceras partes de los hogares rurales se encuentran en situación de pobreza.

En el corto plazo, sólo la intervención del Estado en buscar la participación activa de los sectores productivos (empresas, cooperativas, trabajadores) permitirá reducir las dimensiones de la pobreza, que actualmente se intenta controlar, que no resolver, con las políticas de compensación social implementadas por el FIS.

C. ELIMINAR LOS CRECIENTES DESEQUILIBRIOS DEL ECOSISTEMA

El Salvador presenta una grave situación de deterioro ambiental. Tanto el crecimiento como la pobreza, son factores de deterioro ambiental en el país: el crecimiento tiene un elevado coste ecológico, y la pobreza económica se reproduce en condiciones de empobrecimiento ecológico que se ve acelerado por aquella.

CUADRO 4
EL SALVADOR: LOS DESEQUILIBRIOS DEL ECOSISTEMA

Superficie cultivable(% de la superficie total) 1987-1990	27.3
Superficie forestal (% de la superficie total) 1987-1990	5.0
Bosques originales existentes (%)	3.0
Cubierta original existente (%)	10.0
Suelo erosionado y con problemas de productividad (% del total)	77.0
Especies de pájaros en extinción (de 450 especies originales)	78.0
Especies de reptiles y mamíferos extintos (de 80 especies de reptiles y 110 mamíferos)	21.0
Ríos contaminados en grado moderado a severo %	90.0
Producción de leña (% cahange) 1979-1990	15.0
Tasa anual de deforestación (%) 1981-1985	3.2
Superficie regada (% de la superficie cultivable) 1987-1990	16.0
Consumo de plaguicidas (toneladas métricas por 1,000 habitantes) 1982-84	0.52

Fuente: PNUD, Índice de Desarrollo Humano 1994; BCIE, Subprograma Regional de Preservación del Medio Ambiente.

1. **La deforestación, un "cáncer ecológico"³⁴ que avanza de manera inexorable en El Salvador.**

- El Salvador ocupa el segundo lugar en los países más deforestados de América Latina (después de Haití). Según una estimación, la deforestación, la cual se hace sentir en todas las regiones del país (siendo la zona oriental la más afectada), ha incrementado en un promedio de 4 mil 500 has al año³⁵.

1.1 **Entre las causas más relevantes de la deforestación se destacan:**

- la ampliación de tierras para uso agrícola
- la extracción de leña con fines domésticos, productivos y comerciales
- el crecimiento urbano desordenado (en particular el de San Salvador). Estas causas son producto del sistema socioeconómico actual, el cual promueve un estilo de desarrollo basado en la explotación irracional y descontrolada de los recursos naturales.

1.2 **La deforestación genera efectos en serie, por ejemplo:**

- la pérdida de biodiversidad (resultando de la extinción de varias especies de flora y fauna) tiene un impacto negativo sobre la calidad de vida de los salvadoreños pues la reducción/desaparición de especies comestibles trae como consecuencia el empobrecimiento de la dieta alimentaria de las personas; otro efecto de la pérdida de biodiversidad es el empobrecimiento del patrimonio genético;
- una menor filtración de las aguas lluvias y, como consecuencia, una disminución de las disponibilidades de agua. Esto a su vez afecta el desarrollo económico y las condiciones de vida de las personas;
- la erosión del suelo tiene como consecuencia la de incrementar los costos de producción en la agricultura dado la necesidad de incrementar el uso de insumos químicos para contrarrestar la pérdida de rendimientos de los suelos; de ahí que el uso desmedido de químicos incide negativamente sobre las condiciones de vida de las personas en términos de salud (mediante el envenenamiento de los suelos) y de

³⁴ Prensa Gráfica, 13 de junio, p.4.

³⁵ *Ibid.*

ingresos (una parte no despreciable de estos es asignada a la compra de químicos en detrimento de otros rubros como la educación y la alimentación); otro efecto importante de la erosión es el azolvamiento de los embalses hidroeléctricos (sobre todo el Cerrón Grande), un proceso que disminuye la capacidad de generación eléctrica y la vida útil de las represas (por ejemplo, hoy en día el Cerrón Grande produce un promedio de 135 millones de kw/h, 36 millones menos que los generados en 1977, cuando empezó a operar³⁶).

2. El agua se convierte en un recurso de escasez creciente desde el punto de vista de su disponibilidad cuantitativa y cualitativa.

- las disponibilidades de agua se reducen año tras año. A manera de ilustración, los mantos acuíferos dentro y afuera de San Salvador ya no pueden suplir la demanda siempre creciente de sus habitantes e industrias, pues su capacidad de almacenamiento va disminuyéndose, lo que obliga a recurrir a la práctica de traer el agua de fuentes lejanas, ejemplo de esto es la construcción del Proyecto Río Lempa 1a. etapa (1993) situado a 50 kms de la ciudad capital;
- la Cuenca del Río Lempa, que asegura más del 60% del potencial hídrico de El Salvador, "ya no aporta la misma cantidad de líquido en la época seca³⁷".
- El agua está altamente contaminada. Se estima que el 90% del agua superficial se encuentra altamente contaminada; el Río Lempa que provee agua de consumo humano para el AMSS, es uno de los más contaminados. Las aguas del embalse del Cerrón Grande en donde desembocan los 3 ríos más contaminados del país (Acelhuate, Sucio y Suquiapa) son también afectadas. Por otro lado, las fuentes de contaminación no dejan a salvo los mantos acuíferos pues sus aguas están "entre moderada y altamente contaminada³⁸".

2.1 Los problemas de agotamiento (éstos siendo un efecto de la deforestación) y de contaminación de los recursos hídricos son también

³⁶ Prensa Gráfica, 14 de julio de 1994, p.4.

³⁷ Prensa Gráfica, 14 de junio de 1994, p.4.

³⁸ Según fuentes del BID, Id.

producto del "mal desarrollo", el cual se manifiesta mediante los siguientes factores:

- la expansión descontrolada de la urbanización (sobre todo en el AMSS)³⁹ con la consiguiente deforestación en zonas de recarga de mantos acuíferos, provoca la eliminación progresiva de éstos (por ejemplo, en Santa Elena y Santa Tecla)
- los patrones de consumo irracional (a nivel doméstico, industrial y público)
- el verter en los cuerpos de agua superficiales de diversos tipos de desperdicios tanto orgánicos como químicos, siendo las fuentes principales de contaminación las descargas de aguas residuales domésticas (aguas negras) y aguas industriales. (Estas aguas no reciben tratamiento previo). La calidad del agua de origen subterráneo tiende a disminuir con el crecimiento acelerado y descontrolado de las zonas urbanas, al multiplicarse las fuentes de contaminación, como por ejemplo los rellenos sanitarios colocados cerca de un manto acuífero en un terreno permeable (caso del vertedero de Apopa y de Nejapa, El Playón).

2.2 **Entre los efectos más relevantes de la contaminación y escasez del agua** se puede mencionar:

- la pérdida de biodiversidad pues varias especies de peces y moluscos han desaparecido o están por extinguirse. Esto trae como consecuencia, a nivel económico, pérdidas importantes de ingresos para las comunidades viviendo de la pesca.
- un impacto negativo sobre la salud de las personas: por un lado, los efectos contaminantes, vía las cadenas alimentarias, terminan tarde o temprano en el plato de los consumidores; por otro lado, la penuria de agua hace que las personas vivan en precarias condiciones de higiene, lo que eleva el riesgo de contraer enfermedades.
- los problemas de salud más la energía dilapidada y el gasto de tiempo dedicados a la tarea de traer agua, así como el gasto de ingresos (para

³⁹ Según una estimación de la Cámara Salvadoreña de la Construcción se construyen un promedio de 14 mil vivienda anualmente en el AMSS y sus alrededores. Prensa Gráfica, 13 de junio de 1994, p.5.

la compra del recurso) frenan la capacidad de los sectores populares (urbanos y rurales) para recuperarse y potenciarse como fuerza laboral.

- por la creciente falta de disponibilidad del agua, se puede que en un futuro próximo los costos de producción del líquido se incrementen. Esto puede traer efectos nocivos sobre las actividades agrícolas y industriales: por un lado, una disminución del agua de riego incidirá negativamente sobre los rendimientos de las cosechas y limitará las posibilidades de diversificación agropecuaria; por otro lado, la industria que consume grandes cantidades de agua, verá sus costos de producción incrementarse como resultado del aumento del costo del servicio y de la necesidad de mayores inversiones para abastecerse del recurso. También se puede augurar una competencia entre los usos agrícolas e industriales del agua (caso de la ciudad de Sonsonate).

D. REDUCIR LA DEPENDENCIA EXTERNA Y AMPLIAR LOS MARGENES PARA LA IMPLEMENTACION DE UN PROYECTO NACIONAL

La dependencia externa tiene en su dimensión política el mayor impacto sobre la economía. Un indicador importante es el origen de las políticas sectoriales. Comprobamos que:

- la política agrícola se elabora en el Banco Mundial;
- la política de reconversión industrial fue ideada por CEPAL/ONUDI;
- la política de fomento de inversión orientada a las exportaciones se aplica desde la AID; y
- la política [de compensación] social se define en el BM, y en la AID.

Un indicador cuantitativo utilizado tradicionalmente para medir la dependencia o "apertura" externa es la relación del comercio internacional con el PIB ($X+M \div PIB$). Sin embargo, por la importancia de las transferencias en la economía nacional, un indicador más realista del impacto externo en la economía nacional sería la entrada y salida de divisas sobre el PIB: $\text{créditos} + \text{débitos de balanza de pagos} \div PIB$.

CUADRO 5
PRODUCTO INTERIOR BRUTO Y BALANZA DE PAGOS
millones de colones corrientes

	PIB	CREDITOS BP	DEBITOS BP	CBP+DB P ÷ PIB
1989	32.230	9.108,0	9.358,9	0,57
1990	41.057	15.239,5	13.265,0	0,69
1991	47.792	16.643,2	16.483,2	0,69
1992	54.853	19.915,6	19.368,2	0,72
1993	66.238	22.828,0	21.643,8	0,67

Fuente: Revista del BCR.

Otro indicador relevante es la dependencia del exterior de las inversiones; es decir, que proporción del capital de inversión es producido fuera del país. Lo podemos calcular inicialmente relacionando las importaciones de capital con la inversión en capital: $M^K \div FBCF$.

CUADRO 6
IMPORTACIONES DE CAPITAL E INVERSION,
millones de colones corrientes

AÑO	IMPORTACIONES DE CAPITAL	FBCF	$M^K \div FBCF$
1989	1.566,6	4.293,4	0,36
1990	1.782,4	4.833,5	0,37
1991	2.592,5	6.434,7	0,40
1992	3.607,8	8.593,7	0,42
1993	4.914,3	10.726,1	0,46

Esta elevada dependencia de las importaciones de capital (en trono al 40%) es aun mayor si descontamos la participación del sector de la construcción:

CUADRO 7
IMPORTACIONES DE CAPITAL E INVERSION,
descontado el sector de la construcción

AÑO	IMPORTACIONES DE CAPITAL	FBCF	MK - FBCF
1989	1.471,1	2.333,0	0,63
1990	1.719,0	2.662,0	0,65
1991	2.500,0	3.791,2	0,66
1992	3.479,3	5.449,8	0,64
1993	4.656,3	6.791,6	0,69

Dos tercios de la inversión se traduce en importaciones de bienes de capital. La dependencia externa es por tanto extremadamente elevada, como se traduce de los dos indicadores utilizados.

Cuatro políticas deben orientarse a reducir la dependencia externa: la política de fomento de exportaciones y de inversión, la política fiscal, la política de integración y la política de gestión de las remesas.

E. LOGRAR MANTENER DENTRO DE MARGENES SOSTENIBLES LOS DESEQUILIBRIOS MACROECONOMICOS

Los desequilibrios macroeconómicos estándar son tres: la inflación, el déficit fiscal y el déficit comercial y/o de balanza de pagos.

Veamos a continuación la evolución comparativa de estos desequilibrios en los últimos años:

CUADRO 8
EVOLUCION DE LOS DESEQUILIBRIOS MACROECONOMICOS MONETARIOS

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
INFLACION ₃	16,4	16,5	23,2	12,4	9,2	15,0
DEFICIT FISCAL ^{1,2}	1,15	2,95	2,84	2,41	2,12	2,22
DEFICIT COMERCIAL ₁	7,28	11,53	12,59	13,73	16,80	15,5

1 medidos como porcentaje del PIB

2 ingresos corrientes menos gastos corrientes y de capital

3 índice de precios implícitos en el PIB

Mientras que los niveles de inflación se mantienen estables (15% en el período 1990-1993), los desequilibrios acumulados no cesan de crecer: el déficit fiscal más el déficit comercial ha pasado de representar el 11,5% del PIB anual en 1988-89 al 15,8% en 1990-91 y el 18,3% en 1992-93. Es decir, los déficits casi se han duplicado en el quinquenio pasado, sin que la inflación haya disminuido sustancialmente.

Estos resultados reflejan la inconsistencia de la política neoliberal, incapaz de resolver los principales objetivos para los cuales fue diseñada.

El dominio de los desequilibrios macroeconómicos monetarios requiere una reorientación general de la política económica, hacia una mayor regulación de las variables económicas reales. Es la evolución de las variables reales la que determina el comportamiento monetario, y no al revés, como plantea erróneamente la política

monetarista que se encuentra a la base de las medidas que han permitido el deterioro de macroeconómico sufrido en el pasado quinquenio.

La política macroeconómica ha estado orientada desde 1989 a la contención de la inflación, dejando evolucionar libremente el desequilibrio comercial, y con un déficit fiscal artificialmente bajo, por cuanto una parte sustancial de los ingresos destinados a inversiones son donaciones o préstamos internacionales.

El control de la inflación se ha logrado mediante una reducción de la masa salarial y el control de la tasa de crecimiento del crédito. Pero la consecuencia de estas medidas es que son los ingresos de los asalariados y el nivel de producción los que soportan el peso de la política antiinflacionaria. Si la tasa de crecimiento del PIB per cápita ha sido ligeramente positiva en los últimos años, esto se debe únicamente al crecimiento de la demanda ligada al uso de los dólares de las remesas, la ayuda internacional y los narcodólares.

F. OBSOLESCENCIA DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL

El país afronta serios problema de la obsolescencia de la infraestructura y de los servicios del país:

- un informe del BID de 1993 constata que además de los problemas tradicionales de financiamiento, falta de mantenimiento, debilidad institucional y distorsiones de los precios, la infraestructura sufrió severos daños a causa de la guerra, sobre todo porque no se realizaron obras de mantenimiento, rehabilitación y ampliación, sino que la mayoría de las inversiones se destinaron a reparaciones de emergencia;

CUADRO 9
DAÑOS A LA INFRAESTRUCTURA POR EL CONFLICTO ARMADO
millones de colones

Sector	Daños Directos	Daños Indirectos	Total	Costo de Reconstrucción
Transportes	134	202	336	490
Energía	64	191	255	310
Telecomunic.	85	242	327	340
TOTAL	283	635	918	1,140

Fuente: BID; El Salvador: Informe socioeconómico, enero de 1993.

- la inversión que requiere la modernización de la infraestructura y los servicios es cuantiosa;
- actualmente participan en la gestión de los servicios y la generación de infraestructura un gran número de organismos con diverso grado de autonomía pertenecientes a seis ministerios, el Banco Central de Reserva y la Policía Nacional. El caso más grave es el del transporte, en que diversas direcciones y departamentos de las distintas instituciones tienen autoridad directa en diferentes aspectos del sector;
- la asignación de recursos, además de destinarse principalmente la reparación de emergencia en los años anteriores y a la construcción de nuevas obras a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, tiene también un carácter sectorial, dándose el caso que la energía absorbe más del 50% de la inversión total en momentos en que las necesidades en transporte y telecomunicaciones es mayor (BID 1993);
- la situación precaria de la infraestructura se convierte en un cuello de botella para la economía nacional ante los requerimientos del proceso de globalización y de integración económica;
- prácticamente menos de la tercera parte de los caminos primarios, secundarios y terciarios se cataloga en situación de buen estado, porcentaje que se reduce a la décima parte en el caso de los caminos rurales;

CUADRO 10

EL SALVADOR: SITUACION DE LA RED DE CARRETERAS

Tipo de Camino	Longitud (km)	Estado (km) Bueno	Estado (km) Regular	Estado (km) Malo
Especial*	107.24	64.34	28.95	13.95
Primario	577.70	155.98	225.30	196.42
Secundario	1,057.20	359.45	359.45	338.30
Terciario	1,736.53	486.23	520.96	729.34
Rural	6,081.60	608.16	973.06	4,500.38
TOTAL	9,650.27	1,674.16	2,107.72	5,778.39
Porcentaje	100%	18%	22%	60%

* Las carreteras especiales son parte de la red primaria con mejores especificaciones en cuanto al número de vías, las bermas, el pavimento y las señales.

FUENTE: BID, Programa de Carreteras Troncales, Informe de Proyecto, 1991.

- el sistema energético presenta un panorama crítico. La séptima parte del sistema de transmisión y 2 de las 19 subestaciones existentes están fuera de servicio, calculándose en un 40% la proporción de la red que necesita ser rehabilitada;

CUADRO 11
EL SALVADOR: SITUACION DEL SISTEMA ENERGETICO

Generación de Energía:	
Plantas Hidroeléctricas	75 %
Plantas Termoeléctricas	10 %
Otras plantas	15 %
Demanda Total	2.300 GWh
Atención a la Demanda (1992)	80 %
Atención a la Demanda con producción nacional	73 %
Energía Importada de Guatemala	1 %
Producción con combustibles importados	26 %
Capacidad Instalada (1991)	650,4 MW
Disponibilidad energética (1991)	478,1 MW
Porcentaje del total	73 %
Disponibilidad de energía termoeléctrica (porcentaje de su capacidad instalada)	62 %
Sistema de Transmisión de 115 kV	753 kms.
Fuera de Servicio	108,8 kms.
Línea de interconexión entre El Salvador y Guatemala de 230 kV	14 kms.
Número de sub-estaciones	19
Fuera de servicio	2
Necesidad de rehabilitación de la red energética	40 %
Capacidad de transformación energética en el AMSS	85 %

FUENTE: BID; El Salvador: Informe Socioeconómico, Enero de 1993.

II. PROPUESTAS DE POLITICA Y ALGUNAS MEDIDAS PARA ENFRENTAR LOS OTROS GRANDES PROBLEMAS DE LA ECONOMIA NACIONAL

1. REDUCIR O FRENAR LA CONCENTRACION DE LA RIQUEZA

1.1 POLITICA DE PRIVATIZACION Y TRANSFERENCIA DE TIERRAS

- Promover la democratización de la propiedad y la redistribución de activos.
- Elevar los activos en manos de los sectores marginados
- Crear condiciones de rentabilidad para los pequeños y medianos productores:
 - Promover la participación de los trabajadores y sectores afectados por la privatización de empresas públicas en todas las etapas del proceso.
 - Transparencia e información sobre el proceso de privatización, para evitar la corrupción y la concentración de la propiedad de los activos en manos de los sectores económicamente dominantes.
 - Garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de las empresas a privatizarse y respeto a las libertades sindicales.
 - Apoyo financiero a los trabajadores y pequeños productores para que accedan a la propiedad de las empresas, así como apoyo técnico.
 - Mantener las tarifas de los servicios públicos esenciales bajo control del gobierno.
 - Transferir los activos del IRA y los ingenios azucareros a los pequeños productores y cooperativas agrícolas.

1.2 POLITICA COMERCIAL INTERNA

- Evitar la formación de mercados oligopólicos:
 - Decretar y aplicar una ley de libre competencia que permita intervenir para desbloquear los acuerdos oligopólicos y fomentar la integración de nuevas empresas en todas la ramas de actividad
- Evitar las alzas especulativas de precios:
 - Establecer el marco institucional y de infraestructuras que permita el acceso inmediato de los consumidores a los bienes sujetos a procesos de acaparamiento y control especulativo de la oferta, estableciendo mecanismos de importaciones de choque para contrarrestar el manejo especulativo de los precios de los bienes de consumo básicos.
 - Promover una política de rentas que contribuya a moderar las alzas de precios.

1.3 POLITICA FINANCIERA

- Elevar la participación en el sistema financiero de los agentes productivos actualmente excluidos del mismo:
 - Promover la competencia en el sistema financiero, con el fin de lograr tasas de interés que estimulen la inversión.
 - Fortalecer la banca de fomento para facilitar el acceso al crédito para los micro y pequeños productores tanto del campo como de la ciudad.
 - Reducir el crédito a actividades especulativas:
 - Fortalecimiento de la Superintendencia del Sistema Financiero para garantizar los intereses del público y controlar el funcionamiento del sistema
 - Aplicación de la Ley de Protección al Consumidor en lo referente al cobro de intereses y comisiones bancarias.
 - Establecer la participación de los usuarios en la banca de fomento (Banco de Fomento Agropecuario y Banco Multisectorial de Inversiones), tal como está establecido en los Acuerdos de Paz.

1.4 POLITICA LABORAL

- Desarrollar la organización sindical al menos en el 50% de las empresas de mas de 100 trabajadores.
- Establecer un marco legal de fomento de la negociación colectiva.
- Mejorar la participación de las rentas salariales en el producto nacional:
 - Reforzar presupuestariamente el Ministerio de Trabajo, con énfasis en los departamentos de inspección laboral.
 - Calificar a las organizaciones sindicales para ejercer funciones de inspección laboral.
 - Desarrollar la legislación sobre contratación colectiva.
 - Cumplir las leyes vigentes en materia de criterios para la fijación de salarios mínimos.
 - El aumento de los salarios reales es imprescindible para genera la demanda que permita elevar los turnos de trabajo en las empresas, que actualmente trabajan en su mayoría a un solo turno diario, con una gran infrautilización de la capacidad instalada.

2. REDUCIR LA POBREZA EN EL CORTO PLAZO

2.1 POLITICA DE EMPLEO Y DE INVERSIONES PUBLICAS

- Se necesita un programa de choque, que canalice un porcentaje y un volumen de recursos públicos a la creación de empleos temporales, focalizados geográficamente y hacia los sectores más golpeados por el ajuste estructural y por las condiciones estructurales de subdesarrollo.
- Impulsar una política de fomento de las inversiones públicas y privadas. Los programas de inversiones públicas deben estar orientados a la desconcentración de los recursos en lo referente a las áreas geográficas y a los diferentes sectores de la economía. Las inversiones públicas han descuidado las áreas rurales y al sector agropecuario que son generadores de empleo.

- Identificar las actividades con mayores potencialidades para generar empleo y apoyarlas crédito y la asistencia técnica.
- Buscar la integración entre los sectores de la economía que permita una mayor utilización de materias primas nacionales y generar nuevas industrias y nuevos empleos.
- Elevar el empleo permanente en el sector agropecuario mediante la agroindustrialización, facilitando el apoyo técnico y crediticio para la construcción de plantas de procesamiento de productos agrícolas.
- Apoyo al sector cooperativo en el agro y a las cooperativas artesanales, las cuales son fuente importante en la generación de empleos.
- Desarrollo de programas de formación profesional y técnico de la mano de obra para que ésta se pueda incorporar a las diversas actividades productivas en condiciones favorables.
- Garantizar los derechos laborales en las empresas maquiladoras para mejorar las condiciones salariales y de trabajo en estas empresas.
- El proceso de integración centroamericana impulsar la libre movilidad de la fuerza de trabajo.
- Apoyo técnico y financiero mediante líneas especiales de crédito a la micro y pequeña empresa, unidades familiares, empresas asociativas en cuanto sectores generadores de empleo para elevar las condiciones de productividad y rentabilidad y lograr una mejora en las condiciones del empleo generado por estos sectores.

2.2 POLITICA DE GASTO SOCIAL

- Elevar los niveles de gasto social para permitir un mayor acceso de la población pobre a la alimentación, los servicios de educación, salud, vivienda e infraestructura básica, mejorando así la calidad de vida de este sector de la población.

Dado que el área rural ha padecido una mayor carencia y mala calidad de los servicios públicos es necesario hacer esfuerzos grandes por corregir esta situación tratando que los procesos de descentralización lleven realmente a mejorar la dotación de dichos servicios en el campo.

- Ampliación de la cobertura de la seguridad social, extendiéndola al área rural.

2.3 POLITICA DE DESARROLLO LOCAL

- Las políticas de descentralización y focalización deben estar enmarcados en programas de desarrollo local que tomando en cuenta las potencialidades y limitaciones de las diferentes comunidades permitan ir erradicando la pobreza con la participación activa de las mismas comunidades.

2.4 POLITICA REGIONAL Y COMERCIAL

- Impulso efectivo de medidas regionales de combate a la pobreza tal como se señala en los acuerdos firmados por los mandatarios de la región centroamericana.
- Aplicación de una apertura selectiva a modo de garantizar la rentabilidad y el empleo que generan las micro, pequeña y medianas empresas.

3. ELIMINAR LOS CRECIENTES DESEQUILIBRIOS DEL ECOSISTEMA

3.1 POLITICAS PUBLICAS

- Impulso de una campaña masiva de forestación y reforestación y protección del suelo forestal: priorizar los cultivos permanentes; reforestación con especies de usos múltiples; creación de viveros en tierras estatales, fomento de programas de formación y extensión para el manejo integrado de bosques; protección, restauración y conservación de las áreas naturales existentes (33,500 has.) y aquellas áreas especiales de cara al manejo integrado de las cuencas hidrográficas con la participación de las comunidades aledañas; fomento de la agroforestería en las zonas de pie de monte, sobre todo en aquellas zonas integradas a las cuencas altas de los ríos (ej. cuenca alta del río Lempa en el departamento de Chalatenango).
- Protección de las zonas de recarga de los mantos acuíferos para fomentar la reposición del agua, delimitando un perímetro de protección alrededor de la zona con el fin de sustraerla a la deforestación o a diversas fuentes de contaminación; Detener la urbanización en las zonas de recarga (como Santa Elena, Santa Tecla, parte alta de la Colonia Escalón), de no ser posible detenerla habría que condicionarla a normas ecológicas muy severas y establecer mecanismos que garanticen la implementación efectiva de las misma; saneamiento de los recursos hídricos mediante a) el tratamiento y/o reciclaje de los desechos provenientes de

las industrias, beneficios y hogares; b) la reducción en uso de agroquímicos y potenciación de la agricultura orgánica.

3.2 POLITICA TECNOLOGICA

- Integrar la educación ambiental en todos los niveles de formación.
- Establecer una política de fomento a la investigación e introducción de tecnologías apropiadas.
- Introducir cambios en los sistemas de producción y/o patrones tecnológicos (por ejemplo, disminuir la práctica del monocultivo y fomentar la diversificación agrícola; producir o importar bienes que favorecen el ahorro de agua).

3.3 POLITICAS CREDITICIA Y DE INCENTIVOS

- Implementación de líneas de crédito preferenciales para cultivos forestales, bonos y/o premios a aquellos agricultores que destinen una proporción de su explotación a la reforestación.

3.4 POLITICA COMERCIAL

- Corregir la tendencia a consumir bienes de elevado coste energético y contaminantes.
- Establecer en los tratados comerciales cláusulas restrictivas al comercio de productos nocivos para la salud y el ecosistema.
- Fomentar las exportaciones vinculadas a los "mercados verdes" (agricultura orgánica).

3.5 POLITICA DE CONSUMO

- Elevar la calidad de vida modificando los hábitos de consumo con fuerte impacto negativo sobre el medio ambiente.
- Tasas de importación y matrícula diferenciadas a vehículos según el consumo de hidrocarburos.

- Tarifas eléctricas industriales y comerciales progresivas en función del volumen de energía consumido.

3.6 POLITICA INSTITUCIONAL

- El Estado y las municipalidades deben tener la capacidad de implementar reformas ambientales que potencian un manejo adecuado de los recursos naturales, y asegurar su articulación con políticas de ordenamiento territorial (en particular, con una política de manejo integral de Cuencas Hidrográficas).
- Fortalecer la legislación relativa al medio ambiente (actualizar y completar las leyes y ordenanzas municipales existentes y establecer los mecanismos que garantizan su ejecución).
- Reestructurar el sistema financiero de tal forma que contribuya a la introducción de sistemas de producción (agrícola y industrial) acorde a las condiciones del medio ambiente (mediante formas de crédito flexibles o preferenciales).
- Implementar políticas encaminadas a mejorar el bienestar de las mayorías (ingresos, vivienda, salud, educación, servicios) a fin que tengan mayor capacidad y poder para incidir en la recuperación de los recursos naturales.
- Reestructuración y coordinación de los organismos públicos dedicados a la cuestión medioambiental.
- Apoyo a los organismos privados dedicados a la cuestión ecológica.

4. REDUCIR LA DEPENDENCIA EXTERNA Y AMPLIAR LOS MARGENES PARA LA IMPLEMENTACION DE UN PROYECTO NACIONAL

4.1 POLITICA DE FOMENTO DE EXPORTACIONES E INVERSION

- Aprovechar los espacios generados por la apertura externa para captar inversiones que generen empleo; apropiarnos nuevas tecnologías, combinado con niveles adecuados de protección a la industria nacional.
- Incentivar selectivamente la inversión sustitutiva de importaciones.
- Elevar la participación de los recursos propios en la política de inversiones públicas.

- Elevar la eficiencia de las empresas estatales:
 - seleccionar con criterios técnicos y profesionales a los directores de las empresas públicas;
 - vincular la mejora de los salarios de los ejecutivos de las empresas públicas a reducciones en los costes de operación, costes fijos y mejoras de la productividad.
- Proteger adecuadamente a la industria nacional para evitar la quiebra masiva de empresas ante la competencia de las transnacionales:
 - revisar los criterios de compras del gobierno y sector público, discriminando positivamente a favor de las empresas nacionales y centroamericanas;
 - establecer coeficientes de inversión obligatoria en el sistema financiero en favor de la inversión en capital fijo de la industria nacional;
 - crear y mejorar los mecanismos públicos de apoyo técnico a la industria nacional;
 - definir prioridades sectoriales en materia de apoyo al sector productivo, en función de la viabilidad a corto plazo de la sustitución de importaciones. Modificar la política de desarme arancelario, introduciendo controles a la importación selectivos y claramente delimitados en el tiempo;
 - establecer un departamento de apoyo a la inversión industrial en el MIPLAN;
 - planificar en el marco del SICA un conjunto de inversiones mixtas en actividades nuevas: industria del vidrio, construcción naval, componentes ferroviarios; y
 - establecer un impuesto selectivo sobre actividades de consumo suntuario para crear un fondo nacional de inversión pública y mixta.

4.2 POLITICA FISCAL

- Fortalecimiento administrativo para elevar la capacidad fiscalizadora y recaudadora del Ministerio de Hacienda:

- modernización y depuración del sistema de aduanas;
- eliminar la corrupción en la administración pública.

4.3 POLITICA DE INTEGRACION

• Avanzar en la integración del aparato productivo de la región y aprovechar las ventajas de un mercado ampliado para lograr una mayor autonomía productiva y el desarrollo económico y social en beneficio de toda la población:

- impulso de industrias integradas;
- libre movilidad de la mano de obra;
- coordinación de las políticas macro, que brinden un entorno adecuado de incentivos a la inversión productiva, así como las políticas sectoriales y locales;
- impulso conjunto de proyectos de construcción y mejoramiento de la infraestructura regional (transporte, comunicaciones, energía);
- promover la participación de todos los sectores de la población en la definición de las políticas de integración.

5. LOGRAR MANTENER DENTRO DE MARGENES SOSTENIBLES LOS DESEQUILIBRIOS MACROECONOMICOS

La política macroeconómica seguida en los últimos años ha sido una combinación de laxismo -en materia de déficit comercial- y de restricción de créditos y salarios -como mecanismos de contener el aumento de los precios.

Los graves desequilibrios estructurales no pueden ser abordados si el objetivo básico de la política macroeconómica se reduce a contener las presiones inflacionistas, sobre todo cuando estas obedecen a factores externos a la economía nacional -la presión de la demanda formada por los dólares que ingresan al país de forma autónoma- o a fallas estructurales -las estructuras oligopólicas en la distribución.

La política económica debe subordinarse al logro de los objetivos de la transformación estructural: su objetivo debe limitarse a impedir que los

desequilibrios financieros y monetarios se salgan de los límites manejables, ya que la estabilidad macroeconómica es imposible en un período de transformación estructural; pero esta a su vez se torna inalcanzable cuando los desequilibrios macroeconómicos son demasiado grandes.

Por tanto, la política macroeconómica debe actuar como indicador de velocidad para las medidas de cambio estructural. La política monetaria, en especial la política crediticia, debe ser compatible con el acceso al crédito de los sectores populares, y con la reducción del precio del dinero: el resultado de una política monetaria menos estricta no debe ser mayor inflación, si las mayores posibilidades de financiación se canalizan adecuadamente hacia un incremento de la oferta, y no hacia un aumento del consumo y de las rentas inmobiliarias.

La política fiscal no será operativa hasta que la recaudación fiscal sea lo suficientemente importante como para convertirse en un incentivo para las empresas y para las personas: la ampliación de la base fiscal y el aumento de la presión fiscal son imprescindibles, para que la política fiscal pueda jugar un papel en la orientación del ciclo, y para que el gasto público alcance niveles suficientes por medios no inflacionarios.

Hace falta una política comercial que refuerce las tendencias integracionistas y que revierta las tendencias al desarme arancelario unilateral.

5.1 POLITICA MONETARIA

- Consolidar la estabilidad de la moneda nacional.
- Frenar la creciente dolarización de la economía.

5.2 POLITICA FISCAL

- Mejorar el sistema tributario para garantizar una recaudación que proporcione los fondos necesarios que permitan al Estado elevar el gasto sustancialmente manteniendo el déficit en niveles manejables:
 - establecer la evaluación de la renta presunta para los profesionales liberales;
 - revisión de las tasas impositivas de la renta en función de elevar la progresividad del sistema tributario;

- aplicación efectiva de la ley del delito fiscal.

5.3 POLITICA COMERCIAL

- Reducir la brecha comercial:
 - reducir las importaciones no productivas mediante aranceles o medidas no arancelarias selectivas a las importaciones;
 - incrementar el valor agregado de nuestras exportaciones, reforzando la institucionalidad regional en materia d comercio exterior para facilitar incrementos salariales, y reforzando el control de la oferta de los productos de agroexportación a través de las organizaciones mundiales de productores.

6. MEJORAR LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL

6.1 POLITICA INSTITUCIONAL

- Modificar el marco institucional responsable de la producción de la infraestructura y los servicios públicos.
- Modernización y coordinación de los organismos encargados de la planificación, construcción de la infraestructura y de la regulación de la prestación y operación de servicios urbanos.

6.2 POLITICAS REGIONALES

- Impulso de programas regionales de desarrollo de la infraestructura mediante la construcción de proyectos integrados con los países vecinos.

6.3 POLITICA DE GASTO PUBLICO

- Hacer una reasignación de las partidas dentro del presupuesto nacional desde los sectores no productivos hacia el financiamiento de la inversión pública, para que ésta no dependa tanto de los recursos externos.