

# EL PROGRAMA ECONOMICO

## DEL NUEVO GOBIERNO



# ¿HACIA UN VERDADERO RESCATE NACIONAL?

## INTRODUCCION.

Nuestro país, a partir de junio, evoluciona bajo la égida de un nuevo gobierno. El partido - ARENA, basado en una imagen de moderación -contrastante con la del partido extremista de derecha y fervientemente anticomunista del ARENA de los años 1981/86-, y apoyado en las expectativas y anhelos de una parte de la población, - alentados por una propaganda electoral de cambiar para mejorar, superó fácilmente en las elecciones de marzo al partido Demócrata - Cristiano.

Hoy resulta claro que el nuevo gobierno enfrentará los mismos problemas y condicionantes de la administración duartista: la guerra y la crisis económica, ante los cuales una simple administración de la crisis resulta insuficiente; así como tendrá también las grandes ataduras derivadas de la dependencia de nuestra economía de la ayuda de los Estados Unidos.

Las alternativas de solución de la nueva administración, confluyen, en lo económico, en la implementación de un Programa Económico y Social basado en lo que ellos denominan Economía Social de Mercado. Más en este punto el cuestionamiento esencial reside en la viabilidad o inviabilidad del programa económico a implemen-

tar y las posibilidades reales que tenga de reactivar la economía. Estas posibilidades están en función tanto de la capacidad del programa de captar la problemática esencial de la realidad que posibilite el modificarla, así como de la capacidad del gobierno de incidir y orientar las variables y límites que impone la realidad en crisis de nuestro país.

En este artículo analizaremos el Programa Económico y Social de ARENA: Hacia el Rescate Nacional y que fué presentado durante la campaña electoral; ya que este nos plasma el Modelo Económico y las medidas de Política Económica que intentará implementar la administración arenera en los próximos 5 años.

## ANTECEDENTES

El partido ARENA se crea hasta septiembre de 1981. Sus principales características pueden resumirse en:

- Constituye la máxima expresión política de las llamadas - fuerzas sociales de derecha, resultante de su necesidad de un - instrumento político propio ante la afectación de sus intereses - económicos y políticos por la conformación del proyecto DC-Estados

Unidos, que poseía en las reformas económicas su bandera prioritaria y por el desarrollo de el proyecto popular alternativo. ARENA expresa los intereses y aglutina a los grandes terratenientes y a la gran empresa financiera e industrial.

Su concepción ideológica se basa en un aparente y supuesto nacionalismo. De lo anterior resulta una hiper-exaltación de la patria y de la nación como valores fundamentales del pueblo salvadoreño, "primero El Salvador, segundo El Salvador y tercero El Salvador"; pero que en última instancia es la expresión de un anticomunismo a ultranza, "patria si comunismo no".

- Se basan en una concepción teórica-económica de Neoliberalismo, que eleva a la propiedad privada y a la libre empresa como fundamentos de la paz, la justicia y el desarrollo económico. Se fundamentan teóricamente en los postulados y recetas que Milton Friedman y los Monetaristas, pregonaban hace mas de 20 años:

"El aumento del papel del Estado en la economía ha ido muy lejos durante los últimos cincuenta años. Esta intervención ha significado un costo en términos económicos. Las limitaciones que esta actuación impone a nuestra libertad económica amenazan con liquidar dos siglos de progreso...Por lo tanto el Estado debe desaparecer como agente económico, dando paso a un mayor liberalismo económico. El libre mercado, la libre empresa y el libre comercio internacional junto con una política monetaria restrictiva y no discrecional, son los prerrequisitos para el óptimo funcionamiento del sistema capitalista. Las funciones encomendadas al Estado serían la defensa de la nación frente a sus

enemigos exteriores y la protección de los ciudadanos frente al abuso de sus propios conciudadanos...El Estado debe ser un Estado guardián o policía, que vigile que operen libremente las leyes del mercado. El estado debe reducir su gasto, eliminar las regulaciones y los controles de precios - mientras que la oferta monetaria se debe aumentar con una regla automática". 1/

## PROGRAMA ECONOMICO

El análisis del Programa Económico y Social de ARENA denominado: Hacia el Rescate Nacional, podemos dividirlo en un Diagnóstico, una Estrategía Global y dos series de políticas, una de Desarrollo social y una de Desarrollo Económico. (Ver esquema No.1)

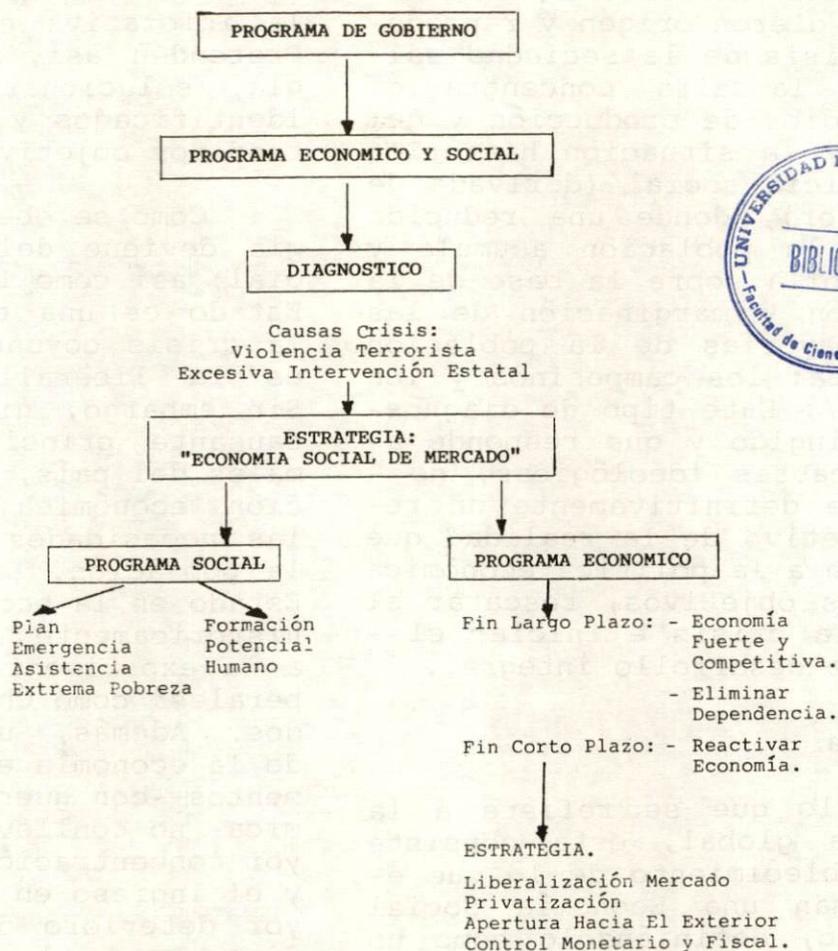
### Diagnóstico

En el área de diagnóstico, ARENA identifica acertadamente algunos de los problemas fundamentales, de nuestro país: altos niveles de pobreza, de desocupación y subocupación, deterioro de la actividad económica, alto costo de la vida, déficit fiscal, desequilibrio en la balanza de pagos, dependencia de la ayuda de EE.UU., inseguridad social, falta de ga-

---

1/ Milton y Rose D. Friedman, "Libertad de elegir". Ediciones Grijalbo. Barcelona; 1980. Citado en, Rene Villarreal: "La Contrarrevolución monetaria. Teoría, política económica e ideología del Neoliberalismo". Ediciones Oceano. México DF. 1984. Pág. 102.

ESQUEMA No. 1



FUENTE: Elaboración propia en base a documento, "Programa Económico y Social: Hacia el Rescate Nacional", ARENA.1989.

rantías jurídicas, burocracia y corrupción estatal.

Las limitaciones surgen cuando señalan las causas de la problemática anterior, donde mencionan: la recesión internacional, la caída de los precios de los productos de exportación y la crisis del mercado Centroamericano en el orden de causas externas; y a la violencia terrorista, la excesiva intervención estatal y al mal manejo de la política económica y de la hacienda pública,

en el orden de causas internas <sup>2/</sup>. En su discurso político y al proponer soluciones, priorizan como causas de la crisis a la violencia terrorista, producto de una agresión del comunismo internacional, y a la excesiva intervención del Estado. De manera que, en lo económico parte de un diagnóstico que "achaca" a la intervención estatal

<sup>2/</sup> "Programa Económico y Social: Hacia el Rescate Nacional". Doc. ARENA, 1989. Pag. 2.

todos los "males". En este punto surge una de las mayores limitaciones del programa de ARENA, al no reconocer las causas estructurales que dieron origen y reproducen la crisis de la sociedad salvadoreña: la alta concentración de los medios de producción y del ingreso, y la situación histórica de injusticia social (derivada de lo anterior), donde una reducida parte de la población acumula y se desarrolla sobre la base de la explotación y marginación de las grandes mayorías de la población salvadoreña: los campesinos y los obreros <sup>3/</sup>. Este tipo de diagnóstico restringido y que responde además a causas ideológicas, no constituye definitivamente un reflejo objetivo de la realidad que posibilite a la política económica lograr sus objetivos, rescatar al país de la crisis e iniciar el proceso de desarrollo integral.

### Estrategia

Por lo que se refiere a la estrategia global, esta consiste en el establecimiento de lo que ellos llaman una Economía Social de Mercado, definiéndolo como un "sistema económico y social que garantiza la libertad individual, la propiedad privada y la competencia.... Específicamente esta estrategia Económica enfatiza en la desregulación del mercado, dejándolo al arbitrio de las variaciones de la oferta y la demanda y los precios, la privatización de la economía, la apertura del mercado al eliminar restricciones al comercio exterior, y en el manejo monetario y fiscal discipli-

<sup>3/</sup> Para un análisis mas detallado de esta situación, vease: INVE. "El Carácter Oligopólico de la Economía Salvadoreña". Coyuntura Económica. No. 23 - enero-febrero 1989.

nado. Restringiendo las funciones del gobierno a garantizar un marco social estable que permita la "coordinación de los esfuerzos de la iniciativa empresarial" <sup>4/</sup>. Pretenden así, con esta estrategia, solucionar los problemas identificados y alcanzar sus pretendidos objetivos.

Como se observa esta estrategia deviene del diagnóstico inicial; así como la intervención del Estado es una causa principal de la crisis coyuntural, la solución es la liberalización económica. Sin embargo, ni el Estado es el causante principal de todos los males del país, ni una liberalización económica permite resolver las necesidades de la mayoría de la población. La intervención del Estado en la economía salvadoreña, históricamente ha sido inferior a la experimentada en países "liberales" como Chile y Estados Unidos. Además, una liberalización de la economía en los actuales momentos -con guerra y crisis económica- no conllevará sino a una mayor concentración de la producción y el ingreso en el país y a un mayor deterioro de las condiciones de vida de las masas populares. Lo anterior se comprende claramente al analizar las medidas concretas a aplicar, lo cual realizaremos mas adelante.

### Política Social

Respecto a la política de Desarrollo Social de ARENA, que significativamente ocupaba una buena parte del Programa -que respondía a una lógica electoral- se proponen como fin "erradicar la pobreza extrema del país y el lograr el desarrollo integral del ser humano". Plantean para realizarlo un plan de emergencia de corto plazo

<sup>4/</sup> "Programa..." Opus. cit. Pág.5.

para detener el aumento de la extrema pobreza, aliviando sus necesidades más sentidas, y un programa de formación del potencial humano, más permanente y orientado a aumentar los niveles de educación, capacitación de la población en general y de la que se encuentra en extrema pobreza en particular y mejorar los servicios de salud, condiciones de vida y medio ambiente.

Como medidas para lograr lo anterior, afirman que hay que "redefinir el papel del gobierno, reorientado su gasto social focalizándolo y priorizándolo hacia los más necesitados en forma progresiva; descentralizando la administración de los programas sociales en organismos intermedios públicos y privados, y aumentar la eficiencia en el gasto social" 5/.

En este punto, las principales limitantes del programa social de ARENA, se refieren a las contradicciones e inconsistencias que existen con su programa y estrategia económica, ya que es muy dudable el aumento de los rubros estatales orientados a la asistencia social y la educación dentro de un modelo que prioriza la reducción y control del gasto fiscal. Además las experiencias históricas de Neoliberalismo en otros países -principalmente suramericanos- no han más que incrementado la pobreza y las desigualdades sociales, en lugar de reducirlas; lo cual seguramente ocurrirá aquí. Así, en palabras del economista Paul Samuelson, al referirse a la experiencia neoliberal chilena bajo el gobierno de Pinochet, "...en

este modelo se deja libre el mercado y se controla estrictamente la oferta monetaria....lo que -tiende sin duda, a un crecimiento significativo del grado de desigualdad de los ingresos, el consumo y la riqueza. La historia no conoce un caso en el que el fascismo haya triunfado, incluso en sus propios términos económicos". 6/

### Programa Económico

Por lo que respecta a la Política de Desarrollo Económico, ARENA plantea tanto objetivos a largo plazo: el lograr una economía fuerte y competitiva, con crecimiento alto y sostenido, y eliminar la dependencia de la ayuda externa; así como objetivos de corto plazo, reactivar la economía, generar mayor empleo productivo, aumentar la cantidad y calidad de bienes y servicios a precios accesibles a los consumidores, mejorar los salarios y las condiciones laborales, y fomentar las exportaciones. Para lograr lo anterior, proponen de acuerdo a su modelo de Economía Social de Mercado, la liberalización de éste, la privatización de la economía, la apertura del mercado interno y una disciplina monetaria y fiscal por parte del Estado. 7/

En el Programa Económico, - ARENA lista una serie de medidas a implementar por tipo de política; un esquema sintético de estas lo presentamos en el esquema 2,

---

6/ Samuelson, Paul. "La Economía Mundial a Finales del Siglo". Comercio Exterior. Vol.30, No.8, agosto de 1980, pág.829 Citado en Villarreal, Rene: "La Contrarrevolución..." opus cit, pág. 318.

---

5/ Ibid. Pág. 9.

7/ "Programa...." Opus Cit.Pág.19.

MEDIDAS PRINCIPALES DE POLÍTICA ECONOMICA  
DEL PROGRAMA ARENA

Política Fiscal	Tributaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reformar y simplificar sistema tributario con impuestos base amplia.</li> <li>-Mejorar eficiencia recaudación tributaria.</li> <li>-Bajar y ampliar las bases tributarias.</li> </ul>
	Gasto Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sistema nacional de inversiones públicas.</li> <li>-Subcontratación de proyectos públicos al sector privado.</li> <li>-Descentralizar gasto público a través privatización y regionalización.</li> <li>-Reestructuración Administración.</li> <li>-Reducción gasto innecesario: Propaganda, vehículo, etc.</li> </ul>
	Empresas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Administración empresas públicas con criterios empresa privada.</li> <li>-Saneamiento Admón. y financiero empresas publicas.</li> <li>-Privatización de ciertas empresas públicas.</li> </ul>
	Area de Endeudamiento Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Orientar ayuda externa y endeudamiento hacia el aparato productivo y reconstrucción.</li> <li>-Contracción crédito BCR.</li> </ul>
Política Monetaria y Crediticia		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Privatización de la Banca.</li> <li>-Controlar oferta monetaria y liquidez.</li> <li>-Liberar operaciones sistema bancario a través legislación adecuada.</li> <li>-Implementación tasas de interés reales positivas.</li> <li>-Simplificar trámite crédito.</li> <li>-Sanear el sistema bancario.</li> <li>-Promover bolsa de valores.</li> </ul>
	Política Cambiaria y de Comercio Exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Eliminar monopolios.</li> <li>-Libre comercialización de exportación e importación.</li> <li>-Eliminar medidas no arancelarias a exportaciones e importaciones.</li> <li>-Liberar uso monedas extranjera y formas de pago.</li> <li>-Bajar los impuestos a las importaciones.</li> <li>-Establecer un sistema general de incentivos fiscales a las exportaciones.</li> <li>-Apoyar comercio C.A.</li> <li>-Modernizar instalaciones portuarias.</li> </ul>
Política de Precios		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Simplificar sistema estatal de fijación de precios.</li> <li>-Establecer sistema de estabilización de precios para granos básicos, de acuerdo al precio del mercado internacional.</li> <li>-Eliminar monopolios estatales y privatizar comercialización de granos básicos.</li> <li>-Supresión gradual del sistema de subsidios vigente.</li> <li>-Utilizar ayuda alimentaria hacia programas directos a grupos en extrema pobreza.</li> </ul>
	Política de Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Establecer sistema de formación y evaluación de proyectos de inversión.</li> <li>-Derregular el mercado para incentivar las Inversiones.</li> <li>-Reformar legislación para promover inversiones.</li> <li>-Analizar por sistema bancario y con criterios comerciales créditos a empresas a largo plazo.</li> </ul>

FUENTE: Elaboración propia en base a Documento "Programa Económico y Social: hacia el rescate nacional". ARENA. 1989.

remitiéndonos a señalar aquí algunos cuestionamientos a su viabilidad.

En materia de Política Fiscal plantean la reducción del déficit

fiscal, a través del aumento de la eficiencia del sistema tributario y la disminución de los gastos innecesarios, el control de la corrupción y la reducción de la burocracia.

Es ilusorio pensar que con estas medidas se logrará reducir el déficit fiscal. Primeramente, no plantean en ningún momento modificar esencialmente la alta regresividad del sistema tributario salvadoreño, prefiriendo como es tradición cargar a las mayorías populares el peso del aparato estatal, manteniendo la alta proporción de los impuestos indirectos sobre el total. Además la reducción del gasto público es difícil en los actuales momentos, ya que las dos grandes erogaciones estatales: la guerra y la deuda pública, son irreducibles. No se puede, ni la tendencia es a reducir los gastos de guerra mientras esta no finalice, y la deuda externa constituye compromisos fijos que el estado se ve obligado a cancelar. Solo se podrá reducir el déficit fiscal a costa de los gastos sociales -erogaciones del ramo de Salud y Asistencia Social, Obras Públicas, Educación- lo que entra en contradicción y no corresponde con lo que plantean en su Programa Social. Además si reducen la imposición y contraen la deuda interna -a través de la reducción de créditos al Estado- se creará una tendencia a buscar financiamiento en el exterior, lo que aumentaría la deuda externa pública deteriorando aún más nuestra independencia política e hipotecando nuestro futuro. Esta tendencia corresponde a la concepción neoliberalista de apertura financiera, y que ha llevado a países como Chile, Uruguay, etc. al siguiente resultado: una abultada deuda externa que es cancelada apretadamente a costa de las necesidades de la mayoría de la población. Además, la historia de nuestro país ha demostrado hasta la saciedad que los intereses del sector privado dominante no corresponden con los intereses de la mayoría de salvadoreños, y por lo tanto la privatización y descentralización de empresas públicas que prestan servicios sociales implicaría una

mayor exclusión de la población de servicios que ahora, aunque mal, se sirven.

Por su parte, la Política - Monetaria y Crediticia presenta inconsistencias con sus objetivos manifiestos: reducir la inflación e incrementar la inversión y la producción. No se logrará disminuir la inflación con sólo el control monetario, ya que sus dinamizadores no se refieren tanto a la emisión inorgánica de dinero, sino a la baja en la producción debido a la crisis económica, a el conflicto bélico y a la especulación empresarial dada la inseguridad en el futuro. Por otra parte la privatización del sistema bancario no implicará mas que una mayor orientación del credito a el gran capital, en desmedro principalmente de la pequeña y micro empresa. Además el implementar un sistema de tasas de interés positivas en terminos reales, por tanto mayores que la inflación, provocará un encarecimiento de los préstamos a las empresas, generando incrementos en los precios de sus producto via aumentos en los costos de producción, y desestimulando las futuras inversiones; lo cual recessiona aún más nuestra economía.

Por lo que se refiere a la Política Cambiaria y del Comercio Exterior, la liberalización de éste -en las condiciones de producción oligopólicas, principalmente en el agro y que no fué modificada por la Reformas- traerá consigo una mayor concentración del capital, así como implicará una reducción de los ingresos del estado y la eliminación de una posibilidad de redistribución del Ingreso Nacional en beneficio de la población mas necesitada. Esta política liberalista y de apertura hacia el exterior -en un ambiente de sobreproteccionismo de parte de los países industrializados no logrará reducir el déficit comercial, de-

bido a las limitaciones de la oferta de producción exportable- los daños por la guerra, la falta de inversión en las explotaciones, etc.- y a las restricciones de la demanda internacional que llevan a un deterioro constante de los términos de intercambio. Más bien tenderá a aumentar la brecha comercial con el exterior, ya que se liberaliza la importación de bienes. Además al liberar el control oficial sobre el tipo de cambio se tiende a un proceso de devaluación de la moneda local, que genera fatales efectos a nivel nacional: primeramente genera presiones hacia la inflación, via aumentos de los precios de bienes importados -petroleo y sus derivados, - productos químicos y minerales, etc.- y su posterior traslado al costo de los productos finales, que deprecia el colón y deteriora el salario real de la población. También, con una devaluación se aumenta el pago de la deuda externa pública, que es cancelada en dólares y que repercute en el déficit fiscal.

En materia de Política de Precios y con el fin de incentivar la producción proponen la liberación de estos y la reducción de los subsidios estatales. Este objetivo no se logrará, ya que por una parte la liberalización de los precios de los productos controlados anteriormente por el Estado -por más gradual que se pretenda realizar -conlleva a un incremento general de sus precios y al posterior deterioro de los salarios reales de los trabajadores, que restringe el mercado interno y recesiona la economía. Por otra parte, el mismo efecto tendrá la supresión de los subsidios estatales -el del transporte y el del cultivo de los granos básicos entre otros-, que elevará el costo de estos productos generando presiones inflacionarias. En resumen la

política de liberalización de precios es contradictoria con sus propios objetivos, ya que no se podrá incentivar sustancialmente la producción reduciendo los salarios reales, y con una guerra de por medio que reduce tanto directamente -sabotajes, etc.- como indirectamente -inseguridad empresarial, especulación- la oferta de productos. Así como es contradictoria con la política monetaria, ya que se generan presiones inflacionarias.

Por su parte, en materia de Política de Inversiones será difícil, por no decir imposible, lograr el objetivo de aumentarlas; ya que esta es de sumo contradictoria con lo que plantean en la política monetaria y de precios. Al aumentarse la tasa de interés -medidas de política monetaria- se encarecerán los costos de los préstamos, lo que deviene en un desestímulo y disminución de la inversión productiva, prolongándose la recesión en la producción y generando inflación. Aunque la disminución de la inversión nacional sea compensada con aumentos de la inversión extranjera, esto no traerá mas que desempleo -ya que en su mayor parte es tecnología insentiva en capital-, mayores términos de sacrificio fiscal y una mayor fuga de capitales, en concepto de ganancias y utilidades.

Por otra parte ARENA señala una serie de medidas de política por sectores económicos, las cuales no serán analizadas en este artículo.

#### ANALISIS GLOBAL

De todo el análisis preceden-

te podemos inferir, que el Programa Económico y Social de ARENA y el Programa de Gobierno en que se basa, presenta imposibilidad para convertirse en una verdadera alternativa de solución para la crisis global de nuestro país, ya que presenta una serie de limitantes que lo hacen inviable. Unos relacionados con lo limitado y pobre del diagnóstico de que se parte al no reconocer las causas estructurales de la crisis y guerra; - otro relacionado con las inconsistencias del programa, principalmente entre los fines planteados en el Programa Social y el Programa Económico, ya que el modelo Neoliberalista es incompatible con la satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población -al agudizar la concentración de la producción y el ingreso, y al perpetuar los bajos salarios-, y es poco probable lograr un crecimiento económico a la par que se desestiman las inversiones y al exponer la industria y el mercado nacional aún más al mercado internacional. Mas su mayor inviabilidad deriva del enfrentamiento con la realidad en crisis de nuestro país, que -vuelve por una lado inviable un Programa de Gobierno que no incluya una solución política a la guerra, y que por otro lado imposibilita y vuelve irrealizable un modelo de desarrollo que no posea como eje estructurador la satisfacción de las necesidades de la mayoría de los salvadoreños, y que pasa necesariamente por cambios estructurales en la propiedad de la tierra y en las condiciones generales de la producción.

Además la estrategia de ARENA no plantea una solución concreta a la otra causa de la crisis, el conflicto político militar. Consideran implícitamente que la paz es consecuencia inmediata y directa de la reactivación económica.

En esta teoría del rebalse, no se concibe como necesario la finalización de la guerra para alcanzar la reactivación del país. En este punto encontramos una de las mayores inconsistencias y debilidades del programa de ARENA, es irreal e imposible lograr una reactivación económica que lleve a un desarrollo económico sin antes haber solucionado la guerra, ya que esta veta e impide todo intento en este sentido, lo cual fué comprobado categóricamente por la administración duartista.

Así las estrategias que -orientarán a las políticas, tanto en lo social como en lo económico son incompletas (no ofrecen solución concreta a la guerra), y no corresponden a la realidad (una liberalización del mercado agudizaría la crisis económica, aumentando el desempleo, la inflación, etc.), y que mas bien corresponden a un esquema extremadamente ideologizado de aquella.

También, la implementación del modelo neoliberalista necesita la consolidación de un estado -fuerte, resguardador del estado de derecho y que contenga las protestas populares que su ejecución genera, lo que conllevará seguramente a una espiral de violencia progresiva, dada la polarización social del país, y que provocará una mayor traslocación de la economía, incrementará la guerra, aumentará la dependencia, multiplicará los desplazados, los muertos, etc.

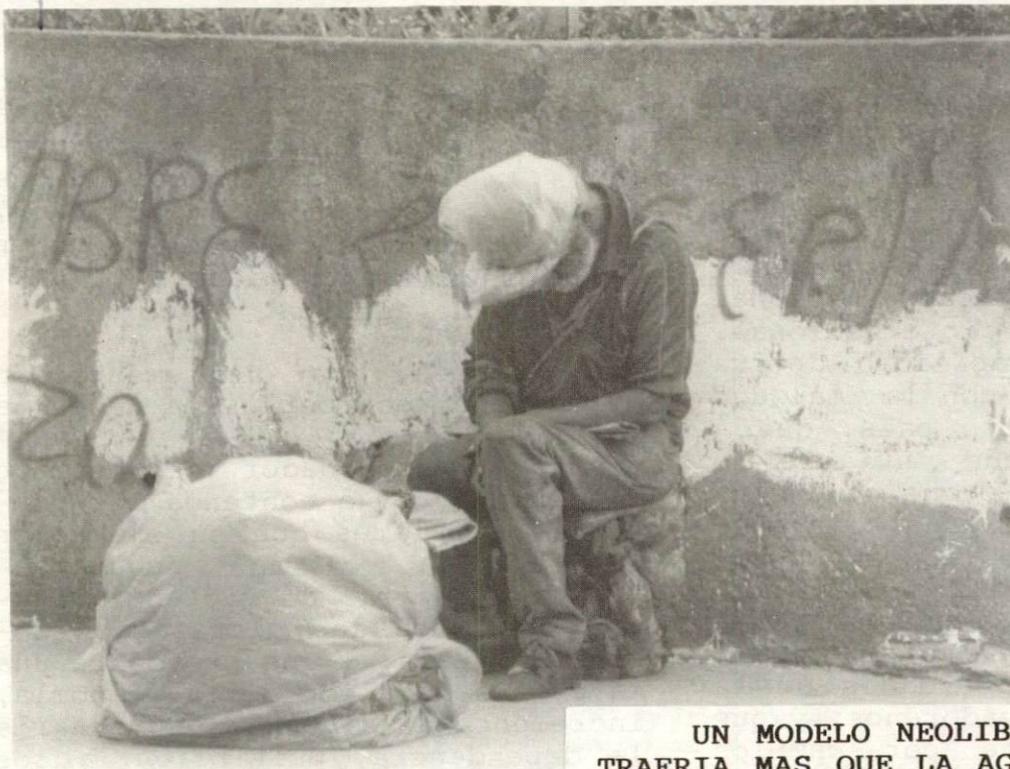
"...la ley del libre mercado es la ley del mas fuerte y por ende da origen a la ley marcial, al facismo de mercado. Así, la implementación de la manu invisible del mercado, lleva a la manu militari del autoritarismo." 8/

---

8/ Villarreal, Rene: "La Contrarrevolución..."Opus cit.Pág.455.

El Programa de ARENA -que corresponde a un proyecto de recomposición de las fuerzas de derecha en pos de recuperar la hegemonía de la sociedad y reestructurar el aparato productivo- resulta contradictorio e inconsistente, y su implementación se realizará a costa de contraer aún más la actividad económica, de aumentar la con-

centración de la propiedad y del ingreso, en fin de incrementar las razones que dieron origen a la guerra y de aumentar la guerra -misma, postergando aún más la solución política al conflicto armado y alargando décadas mas el período de reconstrucción de nuestra economía.



**UN MODELO NEOLIBERALISTA, NO TRAERIA MAS QUE LA AGUDIZACION DE LAS CAUSAS QUE DIERON ORIGEN A LA CRISIS Y A LA GUERRA, ALARGANDO DECADAS MAS EL PERIODO DE RECONSTRUCION NACIONAL.**