

EL SALVADOR

Coyuntura Económica

BOLETIN INFORMATIVO Y ANALISIS ECONOMICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS - UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Año VIII

Nº 48 Mayo-Junio

1993

EL IMPACTO DEL IMPUESTO AL VALOR
AGREGADO SOBRE LA ECONOMIA FAMILIAR

LA BRECHA AHORRO-INVERSION, EL DEFICIT
COMERCIAL Y LOS RECURSOS EXTERNOS EN
EL SALVADOR

PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY DE CREACION
Y ORGANIZACION DEL CONSEJO NACIONAL
DE ECONOMIA

LA PROBLEMATICA DE LA EDUCACION SUPERIOR
EN EL SALVADOR



EL SALVADOR
Coyuntura Económica

RESPONSABLES DE LA EDICION

**Facultad de Ciencias Económicas de la
Universidad de El Salvador**

Decano: Dr. Gabriel Piloña Araujo

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONOMICAS**

Director: Lic. José Roberto Ponce

Coordinación

Investigadores y personal de apoyo del Instituto de Investigaciones Económicas.

Dirección:

Instituto de Investigaciones Económicas
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de El Salvador
Final 25 Avenida Norte
Ciudad Universitaria
Apartado Postal 2830
San Salvador, El Salvador, C.A.

La revista "EL SALVADOR: COYUNTURA ECONOMICA" es una publicación bimensual del Instituto de Investigaciones Económicas, y tiene como objetivos fundamentales difundir análisis e investigaciones sobre los aspectos económicos sociales más relevantes de la realidad de nuestro país desde la perspectiva universitaria; plantear alternativas de solución que representen los intereses del pueblo salvadoreño y contribuir al desarrollo de las ciencias sociales en El Salvador.

Se autoriza la reproducción parcial o total de los textos publicados a condición de que se mencione la fuente y se nos envíen dos ejemplares de las publicaciones donde se hace la cita.

La Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, agradece la colaboración de la Organización Holandesa de Colaboración Internacional al Desarrollo (NOVIB), para editar "EL SALVADOR: COYUNTURA ECONOMICA".

CONTENIDO

- El Impacto del Impuesto al Valor Agregado sobre la Economía Familiar 2
- La Brecha Ahorro-Inversión, el Déficit Comercial y los Recursos Externos en El Salvador 9
- Propuesta de Proyecto de Ley de Creación y Organización del Consejo Nacional de Economía 24
- La Problemática de la Educación Superior en El Salvador 28





PRESENTACION

En cumplimiento de nuestro propósito de contribuir al análisis y conocimiento de la realidad económica y social del país, así como de hacer planteamientos propositivos, en éste número ofrecemos a nuestros lectores cuatro trabajos, con diferentes temáticas relevantes del acontecer nacional.

En primer lugar, se demuestra que la aplicación de las medidas de política fiscal del presente gobierno -dentro del programa de ajuste estructural- ha incrementado los niveles de pobreza, al afectar, en el caso de los impuestos indirectos, el nivel de precios de todos los bienes.

Este es el resultado obtenido con la puesta en vigencia del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a partir del mes de septiembre de 1992; el cual, si bien ha contribuido a mejorar la recaudación tributaria, ha sido en detrimento del consumo de los sectores de bajos ingresos. Es decir, el aumento en el impuesto indirecto, ha sido incluido en los precios de los bienes y servicios que pagan los consumidores finales que, en última instancia, son las familias salvadoreñas, y éstas, en su gran mayoría, obtienen bajos ingresos.

A continuación se examina el comportamiento de dos desequilibrios macroeconómicos pocas veces tratados: la brecha existente entre el Ahorro y la Inversión y el Déficit Comercial, vinculando a ellos las tendencias de los flujos de ingresos y egresos de recursos del exterior, con el fin de atisbar sobre su impacto en la producción interna durante los últimos doce años y sus perspectivas, frente a los desafíos de la reconstrucción nacional.

Se concluye que los recursos externos que la economía salvadoreña ha recibido en la última década, han pasado de ser complementarios a ser esenciales para el funcionamiento mismo del sistema socio-económico, hecho que modifica y profundiza el carácter histórico de la dependencia de El Salvador.

En otro orden, en el mes de Junio -a más de un año de haberse iniciado su preparación- se realizó en nuestra Casa de Estudios el CONGRESO UNIVERSITARIO, que, según su convocatoria, tenía como objetivo: "Posibilitar el debate y la concertación entre los sectores interesados en superar la actual crisis universitaria, y tomar acuerdos que viabilicen la reestructuración integral de la organización y funcionamiento en lo académico, administrativo, jurídico y político de la UES".

Entre los diferentes documentos que se presentaron, hemos considerado pertinente -por su contenido y el carácter de nuestra Revista- publicar la "Propuesta de Proyecto de Ley de Creación y Organización del Consejo Nacional de Economía", que hiciera el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Dr. Gabriel Piloña Araujo, y la ponencia presentada por el Licenciado Luis Argueta Antillón, miembro del Colectivo Curricular Central, sobre "La Problemática de la Educación Superior en El Salvador".

EL IMPACTO DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO SOBRE LA ECONOMIA FAMILIAR

JOSE ALFREDO CRUZ DIAZ

INTRODUCCION

Con la llegada de ARENA al poder en junio de 1989, se inicia otro período en la dinámica de la sociedad salvadoreña. Uno de los elementos que lo distinguen es la opción por desarrollar un paquete de políticas económicas, enmarcadas en la puesta en marcha de un modelo económico de corte neoliberal, que incluye un proceso gradual de ajuste estructural.

Es claro que esto derivaría en consecuencias que tienen que estudiarse a fondo. Una de ellas es la mayor profundización del deterioro de los salarios reales de la población¹ como resultado del incremento de los precios de los bienes y servicios que componen la canasta básica de mercado, la cual sirve como parámetro de medición del costo de la vida, medido en nuestro país por el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

El objetivo de este estudio es comprobar la hipótesis que sostiene que el nivel de los precios se ha incrementado como consecuencia de las medidas de ajuste estructural, a partir de la puesta en marcha del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Si se ha encarecido el costo de la canasta básica familiar y

los salarios reales de la población económicamente activa se han deteriorado, mientras por otra parte las medidas sociales compensatorias no han incidido como cabe esperar, se podrá concluir que del ajuste se han derivado mayores niveles de pobreza.

LAS MEDIDAS DEL ACTUAL GOBIERNO

Desde la óptica de la economía familiar prevalecen dos momentos de trascendencia negativa en el desarrollo del modelo neoliberal. El primer momento lo distinguimos a partir del discurso del Presidente Cristiani del 22 de julio de 1989; en materia de precios este se concretó a la liberalización de los precios de 230 productos², buena parte de ellos de la canasta básica. También se establecieron tarifas diferenciadas en el transporte público (pero que a la postre significó un incremento generalizado), alzas en las tarifas de servicios básicos, como la energía eléctrica y el agua potable. En general hubo una tendencia al alza de todos (o al menos casi todos), los precios como consecuencia del clima que propició el paquete de medidas³, las cuales se pueden ubicar dentro del período de estabilización del gobierno (los primeros dieciocho meses).

1. Planteamos que es mayor la profundización del deterioro de los salarios reales porque no es un fenómeno reciente del actual gobierno. Ver al respecto El Salvador Coyuntura Económica N° 39, "Neoliberalismo y Política Social en El Salvador". Nov-Dic., 1991. Cuadro N° 2, titulado El Salvador: Evolución de los Salarios Reales Durante 1980-1990". P. 24.

2. Por las características del presente trabajo, se enfatizará en las consecuencias de las políticas del gobierno en el deterioro de los ingresos reales por el incremento de los precios de los bienes y servicios de la canasta básica familiar; pero es claro que además inciden otras políticas de orden fiscal, cambiario y monetario.

3. Esto se vió estimulado en el contexto de la ofensiva guerrillera de noviembre de 1989, que provocó incrementos de precios en la mayoría de los artículos que compramos normalmente en tiendas y supermercados.

El balance para este año fue de un nivel inflacionario promedio equivalente al 17.6%; sin embargo, en materia de la canasta alimenticia el incremento con respecto a diciembre de 1988 fue del 32.6%.

Lo anterior, en general repercutió en la canasta básica familiar que pasó de ₡ 2,366.66 en diciembre de 1988 a ₡ 2,922.00 en diciembre de 1989, o sea un incremento de más de ₡ 550.00. El rubro alimenticio incrementó su peso en la canasta al pasar de 58.2% a 62.5%, mientras que los porcentajes dedicados a vestuarios, vivienda y misceláneos bajaron a 6.5%, 17.3% y 13.7% respectivamente.

CUADRO N° 1

COSTO DE LA CANASTA BASICA FAMILIAR* (AÑOS 1988-1991) En colones y % de cada rubro

	1988	1989	1990	1991
ALIMENT.	₡ 1,376.42 (58.2)	₡ 1,825.00 (62.5)	₡ 2,166.00 (62.1)	₡ 2,432.22 (63.5)
VESTUAR.	173.89 (7.3)	191.00 (6.5)	210.88 (6.0)	221.58 (5.8)
VIVIENDA	473.79 (20.0)	505.00 (17.3)	647.48 (18.6)	685.05 (17.9)
MISCELAN	342.54 (14.5)	401.00 (13.7)	461.88 (13.3)	489.68 (12.8)
TOTAL	2,366.66 (100.00)	2,922.00 (100.00)	3,487.10 (100.00)	3,828.56 (100.00)

FUENTE: BOLETIN EL SALVADOR COYUNTURA ECONOMICA, VARIOS NUMEROS CON BASE A LA INFORMACION QUE PROPORCIONA EL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (BASE DICIEMBRE DE 1978 = 100).

* Se tomaron los costos a diciembre de cada año.

Para 1990 la inflación registró un nivel del 19.3%, y

que se tradujo en términos de la canasta básica en un costo de ₡ 3,487.10 (ver el Cuadro N° 1).

Por otro lado, la rigidez que presentan los salarios mínimos impactó en la reducción de los salarios reales, tendencia que si bien es cierto no es exclusiva del actual modelo económico⁴, se refuerza en los años que han transcurrido con el gobierno actual.

En 1991 el nivel inflacionario medido en términos del IPC, disminuyó al 9.8% con respecto a 1990, pero se acompañó nuevamente de incrementos en las tarifas del transporte público, energía eléctrica, y agua potable.

El costo de la canasta básica siguió siendo bastante mayor que los salarios mínimos, pese a que estos últimos se modificaron pasando entre 1990 y 1991 de ₡ 630.00 a ₡ 705.00 en el Area Metropolitana de San Salvador, y de ₡ 600.00 a ₡ 675.00 en el interior del país para actividades como la industria, el comercio y los servicios.

EL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

Prácticamente desde sus inicios el gobierno abrió la discusión⁵ sobre la implementación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado⁶, en sustitución de la Ley de Timbres y Papel Sellado. Sin embargo, fue en marzo de 1992, cuando el gobierno presentó su proyecto, el cual sugería que se implementara con una tasa del 15.0%; posteriormente pretendió impulsarlo con una tasa del 12.0%, para que finalmente la Asamblea Legislativa lo aprobara el 23 de julio (publicado en el Diario Oficial N° 143, Tomo 316, del 31 de julio de 1992), con una tasa del 10.0%. La nueva ley entró en vigencia a partir del primero de septiembre, pese a la oposición de algunas fracciones políticas y a llamados de grupos empresariales, que clamaban por reducir la tasa hasta un 7.0% u 8.0% y su postergación hasta enero de 1993.

4. Pues el conflicto armado de más de una década repercutió fuertemente en los salarios reales.

5. De acuerdo con MIPLAN, el IVA, debió implementarse a partir de 1991. Ver al respecto el Programa de Desarrollo Económico y Social, 1989-1994. Objetivos y Políticas Principales. Sep. 1989. P. 11.

6. Cuyo verdadero nombre es Ley de Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios.

Conceptualmente el IVA es "un impuesto que corresponde al valor que se adiciona a los bienes y servicios al pasar por las diferentes etapas de producción o comercialización"⁷. Desde el punto de vista de su mecánica contable, el impuesto a ser enterado resulta de la diferencia del "débito fiscal" menos el "crédito fiscal" trasladado a otro contribuyente al adquirir el bien o servicio que el primero ofrece. Es por esto que se le llama "agregado", porque en atención a su correcta aplicación, únicamente tiene que grabar al valor que le adiciona o le incorpora el agente económico que en ese momento está utilizando el bien o servicio, salvo cuando es consumidor final, pues tiene que cargar con la cuantía total del impuesto como parte del precio final.

Históricamente las primeras experiencias con este impuesto se remontan a Europa (concretamente en Francia), en 1955, siendo adoptado con los años en muchos otros países europeos. Posteriormente, en América Latina Brasil lo implementó primero, y a la fecha muchos países lo tienen, incluso con tasas mayores a la aplicada en El Salvador (véase el Cuadro N° 2). Es por esto que el gobierno argumentó que una tasa del 12.0%, no tenía que ser considerada elevada⁸, como si lo determinante es una comparación entre países.

De acuerdo con el gobierno, "el objetivo principal de este impuesto es poder brindar mejores servicios a las clases sociales que más lo necesitan. Si nosotros pudiéramos postergar esas necesidades, habríamos prolongado su implantación. Pero la necesidad de maestros, salud y otras, no pueden esperar; por eso, su puesta en vigencia era de la mayor

urgencia posible, para que esos recursos adicionales que lleguen a las arcas del Estado puedan usarse en la atención de esas necesidades"⁹.

CUADRO N° 2

TASAS DEL IVA APLICADAS EN DIFERENTES PAISES DEL MUNDO

México	15.0
Dinamarca	22.0
Irlanda	21.0
Austria	20.0
Bélgica	19.0
Francia	18.6
Holanda	18.5
Grecia	18.0
Nigeria	25.0
Senegal	20.0
Kenya	17.0
Costa Rica	12.0
Nicaragua	15.0
Uruguay	22.0
Chile	18.0
Brasil	17.0
Argentina	16.0
Perú	14.0
Suecia	26.0
Hungría	25.0
Islandia	24.5

Fuente: La Prensa Grafica. "Tabla Comparativa del IVA en Países del Mundo". 20 de Julio de 1992. P. 17.

Es necesario plantear que están exentos, "los siguientes bienes muebles corporales:

7. MACON, Jorge. "Derecho Fiscal". 1971. Tomado de GIL MAJANO, Carlos Roberto. "El Impuesto al Valor Agregado y su Posible Implementación en El Salvador". Tesis de Grado. UCA. 1982. P. 37.

8. Al respecto ver la noticia "Gobierno Insiste en el 12 por Ciento en IVA". Diario Latino. San Salvador 17-7-92.

9. Entrevista al Lic. Eduardo Montenegro, Viceministro de Hacienda. Panorama Económico titulado "Ampliando Sobre el Impuesto al Valor Agregado". La Prensa Gráfica 11 de Sep. 1992. San Salvador P. 8.

- a) Frijoles, maíz blanco, arroz, frutas y verduras en estado natural.
- b) Leche fluída y en polvo; y
- c) Medicinas, medicamentos y especialidades farmacéuticas y productos medicinales para uso humano; y las materias primas para la elaboración de los mismos¹⁰.

En el fondo la imposición del IVA no es nueva, ya que está presente desde que se instauró el presente gobierno, formando parte de un paquete de reformas encaminadas a reducir el déficit fiscal. Al respecto en 1991 el déficit del sector público no financiero excluyendo donaciones alcanzó el 4.4% del Producto Interno Bruto, y para 1992 la meta era reducirlo al 2.9%¹¹.

En estas circunstancias, el nivel de precios sufrió otro aumento, el cual si bien es cierto se sintió con mayor peso desde el mes de septiembre, ya se había desencadenado desde que se anunció su aprobación, consecuencia de las expectativas generadas por industriales, importadores y comerciantes, quienes aplicaron el IVA desde antes de su

vigencia, sin dejar a un lado la aplicación de la Ley de Timbres y Papel Sellado.

También a partir del primero de septiembre se aprobó otro incremento en los pasajes del transporte urbano público, pasando por de ₡ 0.40 a ₡ 0.60 y a partir de las seis de la tarde y sábados y domingos de ₡ 0.60 a ₡ 0.80. El transporte preferencial (identificado con buses de color rojo), se modificó de ₡ 1.00 a ₡ 1.25 el pasaje. En cuanto al transporte interdepartamental, se incrementó en un 40.0% cuando el pasaje valía menos de ₡ 3.00 y del 35.0% cuando el pasaje pasaba de ese precio¹².

De igual manera los supermercados y tiendas alteraron el precio de muchos de sus artículos de un día para otro, lo cual se vió reflejado en un mayor costo de la canasta básica familiar, al incrementarse en 4.7% con respecto a agosto según el IPC con base en diciembre de 1978; y en 5.5% de acuerdo con la nueva canasta que tiene como base diciembre de 1992 (ver Cuadros N° 3 y N° 4) respectivamente).

CUADRO N° 3

COSTO DE LA CANASTA BASICA FAMILIAR (MESES JULIO - DICIEMBRE 1992) CON BASE DICIEMBRE 1978 EN COLONES

	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMB.
ALIMENTOS	2,624.38	2,713.48	2,831.59	2,896.80	2,977.80	3,000.29
VESTUARIO	234.30	248.41	250.40	259.06	258.00	258.04
VIVIENDA	700.74	704.50	721.67	726.53	732.33	733.01
MISCELANEOS	510.69	521.64	850.24	601.17	600.19	601.86
TOTAL	4,070.10	4,188.04	4,383.90	4,483.57	4,568.31	4,593.20

FUENTE: Cálculos propios a partir del IPC de Nov. -Dic. de 1992.

10. Art. 44 de La Ley de Impuestos a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, Título III, "Hechos Eximidos del Impuesto", Capítulo Único, "Exenciones de Impuesto". Consultar libro de ORANTES MENDOZA, Ricardo (Editor) "Conozca el IVA". San Salvador. 1992. P. 19.

11. UCA. Boletín El Salvador Proceso N° 513. Abril 1992. P.7.

12. Ver la noticia: "Desde Hoy Aumenta Pasaje Buses Urbanos y del Interior". La Prensa Gráfica. San Salvador, 1^a-09-92.

En estas circunstancias, se puede derivar y sostener que en relación estricta con la economía familiar, el segundo momento de fuerte impacto en la política neoliberal se suscita alrededor de la aprobación y vigencia del impuesto del IVA.

canasta básica, y que a su vez los adquirimos cuando visitamos un supermercado. Para esto se tomó como base el rastreo de precios efectuado por La Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) y el Centro Para la Defensa del Con-

C U A D R O N º 4

COSTO DE LA CANASTA BASICA FAMILIAR (MESES JULIO - DICIEMBRE DE 1992) CON BASE DICIEMBRE 1992

	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMB.	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
ALIMENTOS	1,148.81	1,187.82	1,239.57	1,268.07	1,303.53	1,313.38
VESTUARIOS	202.50	214.70	216.42	223.90	222.99	223.05
VIVIENDA	695.28	699.00	716.01	720.89	726.64	727.29
MISCELANEOS	768.59	785.08	873.31	904.83	903.29	905.83
TOTAL	2,815.18	2,886.60	3,045.31	3,117.68	3,156.45	3,169.55

FUENTE: Calculos propios a partir del IPC de enero de 1993.

EL IMPACTO DEL IVA EN LA ECONOMIA FAMILIAR

El propósito del presente análisis es demostrar en que forma la implementación del IVA deterioró la canasta básica, ya que los precios se alzaron en los meses que siguieron a la puesta en marcha del IVA.

Para efectos de este estudio, se elaboró una lista de productos a investigarse, que forman parte de la

sumidor (CDC), utilizando aquellos productos que son convencionalmente más aceptados, por presentación, tamaño, calidad e incluso por la marca. Por ejemplo, la leche en polvo que por costumbre se adquiere en su presentación de cinco libras es la "Anchor" (excepto cuando se trate de la leche de un niño lactante), y así el "Café Listo", la "Margarina Mirasol", el "Aceite el Dorado", la "Manteca Nieve" y otros (véase el Cuadro N° 5).

CUADRO N° 5
PRECIOS DE CIERTOS ARTICULOS DE LA CANASTA BASICA FAMILIAR URBANA
(AGOSTO - NOVIEMBRE 1992)
EN COLONES

	AGTO. *	SEPT. *	OCTB. **	NOV. **	
I. ALIMENTOS					
1.	Arroz (una Lb.), Sn. Fco.	2.75	3.10	3.00	2.96
2.	Frijol Rojo (una Lb.)	1.60	2.15	1.73	1.88
3.	Azúcar Blanca (una Lb.)	1.50	1.70	1.66	1.85
4.	Aceite "El Dorado", botella	7.10	8.25	7.88	7.93
5.	Aceite "El Dorado", garrafa	29.05	30.00	30.88	30.88
6.	Manteca "Nieve" (media Lb.)	1.60	1.90	1.79	1.77
7.	Margarina "Mirasol" (una Lb.)	4.99	5.30	5.36	5.41
8.	Leche "Foremost" un litro	4.85	5.00	5.15	5.25
9.	Leche en Polvo, "Anchor" (5 Lb.)	64.70	67.97	70.92	72.04
10.	Café "Listo" (frasco 2 Onz.)	4.60	5.25	5.17	5.10
11.	Café "Coscafé" (bolsa 2 Onz.)	2.03	2.21	2.19	2.16
12.	Salsa de Tomate (frasco 14 Onz.)	9.69	9.92	9.69	9.73
13.	Mostaza (frasco 120 gramos)	3.67	3.90	3.75	3.78
14.	Crema Fresca (un litro)	26.78	26.51	29.20	25.89
15.	Queso tipo "Kraft" (6 Onz.)	10.05	10.75	10.62	10.61
16.	Gaseosas (tamaño normal)	1.80	1.79	1.79	1.79
17.	Cervezas (envase de vidrio)	2.46	2.64	2.70	2.65
18.	Guineos (cada uno), grande	0.40	0.40	0.40	0.40
19.	Carne de Pollo (una Lb.)	6.90	8.40	7.95	7.90
20.	Carne de Res (Posta, una Lb.)	16.00	18.70	17.43	17.76
21.	Macarrones "Fama" (2 Lbs.)	7.80	8.20	8.20	8.10
22.	Huevos Grandes (cartón de 30)	17.00	19.60	17.89	18.60
23.	Sopas de Pollo (sobre, "Maggi")	2.00	2.20	2.25	2.25
24.	Cubitos de Pollo (bolsa de 25 U.)	4.75	5.00	5.25	5.35
II. MISCELANEOS					
1.	Jabón para lavar (unidad)	2.58	2.67	2.65	2.71
2.	Detergente "Rinso (250 Grms.)	3.90	4.50	4.08	4.17
3.	Jabón de tocador "Lux" (T. famil)	2.75	3.55	3.29	3.53
4.	P. de dientes "Pepsodet" (famil)	7.65	10.50	9.37	9.15
5.	Escoba plástica (cada una)	15.14	16.16	15.98	14.37
6.	P. higiénico "Delsey" (4 rollos)	7.30	7.50	7.65	7.65
7.	Toallas sanitarias "Futura" (10 U.)	7.95	8.15	8.10	8.25

FUENTE: Elaboración propia a partir de investigación de campo realizada por DIGESTYC y El Centro de Defensa del Consumidor en varias cadenas de supermercados de San Salvador.

* Precios vigentes durante la primera quincena de ese mes.

** Precios vigentes durante la segunda quincena de ese mes.

Todos los productos estudiados se ubicaron en sólo dos grupos que son el alimenticio y el de misceláneos, aunque existen algunos de estos que podrían ubicarse en los grupos de vivienda o vestuarios.

Así se definió el grupo alimenticio con 24 productos y el de misceláneos con 7, procurándose que sea lo más exacto en cuanto a la medida que por costumbre consumimos y las marcas que por tradición prevalecen más en las compras .

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El Cuadro N° 5, permite claramente demostrar que la implementación del IVA, conllevó inmediatamente a un incremento de precios que estremeció la capacidad de compra de las personas; ciertos bienes sufrieron mayores alzas que otros, como el caso de los huevos grandes, el aceite, la carne de pollo y de res, las sopas de sobre, la leche en polvo, el arroz, el detergente en polvo, los jabones para tocador y las pastas de dientes.

Es observable que el IVA, incrementó el costo de la canasta básica, también generó grandes confusiones y dió lugar (principalmente en su inicio), a movimientos de tipo especulativo por parte de los productores y vendedores. Por eso se ve que muchas veces el incremento fue significativamente mayor en septiembre, comenzando a disminuir un poco desde octubre, pero sin llegar a mantener la paridad que prevaleció en agosto.

Se tiene que reconocer que para reafirmar la presente hipótesis, la canasta debió incluir otros productos, por ejemplo alimentos para niños (colados tipo "Gerber", cereales tipo "Cerelac"), o bien un botiquín médico mínimo dotado de analgésicos, antiácidos, antidiarréicos, jarabe para la tos, "curitas", y alcohol; también sería deseable incluir, productos de arreglo personal como shampoos, cremas para manos, desodorantes y talcos.

Nuestra interpretación con respecto a este estudio es que el IVA creó confusión, y esto permitió un manejo relativamente arbitrario de los precios, en beneficio de los distribuidores y los centros de venta al detalle (en esta investigación los supermercados), pero en contra del consumo de los asalariados; aún cuando los precios tendieron a estabilizarse en los siguientes meses, en ningún caso disminuyeron los precios de los que la investigación registró para el mes de agosto.

REFLEXIONES FINALES

1. Es evidente que el IVA, constituye una medida que repercutió en los precios, y por lo tanto, en la canasta familiar aunque existan ciertos productos (como las medicinas), que están exentas de este impuesto.
2. Si además los salarios nominales no se incrementaron, entonces se puede afirmar que ahora existen condiciones que imposibilitan más a las familias a satisfacer sus necesidades. Por tanto se puede sostener que ahora existen mayores niveles de pobreza en el país.
3. Bajo esta óptica, queda demostrado que el presente modelo económico, en lo que respecta a la política tributaria, no funciona para los grupos más populares que son los que tienen salarios e ingresos más bajos y mayores rigideces de empleo para mejorar sus condiciones personales y familiares.
4. Técnicamente el IVA, puede contribuir a mejorar la recaudación tributaria, pero en contrapartida, aumenta los precios. Por lo que robustece el carácter regresivo que ha tipificado el marco tributario sobre el cual descansa la recaudación de impuestos en el país. ■

LA BRECHA AHORRO-INVERSION, EL DEFICIT COMERCIAL Y LOS RECURSOS EXTERNOS EN EL SALVADOR

CARLOS ALEMAN

INTRODUCCION

Con cualquier tipo de indicador que se utilice, la crisis del sistema socio-económico salvadoreño resulta una realidad innegable. La recién pasada década de los 80's testimonio una caída de las variables macroeconómicas de El Salvador en los primeros años, seguido por una leve "estabilización de la crisis" ya a mediados de esta, pero que no lograron recuperar los niveles de los tardíos setenta ni para los tempranos 90's.

Con la crisis se agudizaron los desequilibrios macroeconómicos del país: se incrementaron los déficit fiscal y comercial, se aumentaron la deuda externa y la inflación, así como principalmente, y no muy divulgados, se aumentaron los déficit de inversión y la deuda social de los salvadoreños. Todo esto se tradujo en recesión económica y un cada vez mayor deterioro de las condiciones de vida de la población del país.

Para financiar esta serie de desequilibrios, El Salvador recibió en la década pasada un flujo constante de recursos externos, los cuales han cumplido un papel de estabilización económica y de compensación social. Estos recursos han pasado de ser complementarios a ser esenciales en el funcionamiento mismo del sistema socio-económico, hecho que modifica y profundiza el carácter histórico de la depen-

dencia de El Salvador. Lo cuál ha venido a conformar lo que algunos llaman una verdadera "economía de ficción" sustentada desde fuera, contradiciendo el carácter por definición interno de este tipo de estructura. Asimismo, la existencia de estos recursos del exterior tuvieron efectos negativos en la formación de ahorro doméstico, a la vez que pospusieron la aplicación de las reformas económicas necesarias para corregir los desequilibrios macroeconómicos del país. También, estas necesidades de recursos externos chocan y se contradicen con los flujos inversos que la misma crisis genera, los cuales poseen en los pagos de servicio de la deuda externa y las fugas de capital sus principales exponentes.

La realidad anteriormente señalada, plantea problemas estratégicos de financiamiento del desarrollo y crecimiento futuro de El Salvador en la década de los 90's. Más aún si se piensa en el proceso de reconstrucción y recuperación económica del país.

De lo anterior surge la necesidad de aplicar políticas económicas integradas, que permitan alcanzar tasas de crecimiento de la producción e inversión adecuadas, e ir reduciendo los desequilibrios macroeconómicos del país: de ahorro, comercial y fiscal; así como el ir caminando en la superación de la dependencia económica del exterior. Esto tiene relación a la promoción intencionada de formas autógenas de financiamiento del desarrollo, lo cual nos conduce directa-

mente a procesos de incentivar los ahorros internos, a las reformas profundas del sistema financiero, y a la marcha de procesos redistributivos de los medios de producción del país que permita incrementar el mercado interno y reducir la brecha social del país.

El análisis de la anterior problemática, así como la búsqueda de planteamientos alternativos de solución a ellos, es un elemento clave en la posibilidad de concreción de un proyecto histórico alternativo de la sociedad salvadoreña, y a la que hay que dedicarle grandes esfuerzos de análisis.

Es precisamente en este punto donde se enmarcan los objetivos de esta investigación. En el presente trabajo se analizará la evolución de los desequilibrios o brechas de ahorro-inversión y comercial en la década recién pasada. Posteriormente, se relacionará su tendencias con los distintos recursos del exterior, tratando de evidenciar como estos últimos han servido para paliar y compensarlos.

Por último, se analizarán las principales tendencias de los flujos externos del país y su relación con la producción y el ahorro interno de cara a la nueva década, enmarcándolas en la puesta en marcha y profundización del proceso de reconstrucción y de recuperación económica de El Salvador.

IDENTIDADES MACROECONOMICAS

Partiendo de las ecuaciones básicas de cuentas macroeconómicas y relacionando las cuentas del producto y del sector externo, tendríamos:¹

$$Y-(C+I+G) = (X+TUN) - (M+PNF) \quad (1)$$

Donde: Y= Producción Interna Bruta Real

C= Consumo Total

I= Formación Bruta de Capital

G= Gasto Público

X= Exportaciones de Bienes y Servicios

M= Importaciones de Bienes y Servicios

TUN= Transferencias del exterior

PNF= Producto de Factores del exterior

Por otra parte, desglosando y detallando los sectores privado y público tendríamos que:

* El ahorro privado interno vendría dado por
 $Y-T-C = A_{priv}$

* El Déficit o brecha ahorro-inversión privada, sería la diferencia entre el ahorro privado y el nivel de inversiones privadas (I_{priv}):
 $A_{priv} - I_{priv} = D(A-I)_{priv}$

* El ahorro público vendría dado por $(T-G) = A_{pub}$

* El déficit o brecha ahorro-inversión pública sería:
 $(A_{pub} - I_g) = D(A-I)_{pub}$

* El déficit o brecha total Ahorro-inversión vendría dado por:

$$D(A-I)_{priv} + D(A-I)_{pub} = D(A-I)_{total}$$

Asimismo, los Recursos externos (RX) vendrían dados por:

$$RX = (TUN - PNF) = (PX + DON + REM) - (SDX + FK)$$

¹ Tomado de: Macroeconomía de Dornbusch y Fischer; Relaciones Macroeconómicas de Eugenio Bonilla; Manual de Cuentas Nacionales de ONU, principalmente.

Donde:

- PX = Nivel de préstamos externos, oficiales y privados
 DON = Nivel de donaciones del exterior
 REM = Remesas del exterior
 SDX = Nivel del servicio de la Deuda externa
 FK = Fuga de capitales hacia el exterior

Reagrupando y simplificando en (1) se tiene:

$$D(A-I)_{\text{total}} + DC = RX$$

Lo cual nos está señalando que los recursos externos de nuestro país compensan dos tipos de desequilibrios: el déficit ahorro-inversión y el déficit comercial (DC).²

De esta manera, los recursos financieros externos tendrían una doble función: como aportación de ahorro externo y que vendrían a cubrir el déficit existente entre las necesidades de inversión y el ahorro interno disponible (brecha ahorro-inversión, o déficit de ahorro), a la vez que como ingreso de divisas financiaría el desajuste entre las necesidades de importar y la capacidad de exportar (brecha exportaciones-importaciones, o déficit comercial) del sistema socioeconómico salvadoreño.

Procederemos a estudiar primero estos dos tipos de desequilibrios, para después definir los recursos externos del país.

BRECHA AHORRO E INVERSIÓN

Presentamos a continuación la evolución de las variables de ahorro e inversión en los 13 años de estudio.

AHORRO³

Como se observa en el cuadro N° 1 y gráfica N° 1, la variable ahorro interno ha sido una de las más afectadas por la crisis orgánica de nuestro país.

Cuadro N° 1

AHORRO INTERNO DE EL SALVADOR (En millones de colones y porcentajes)

	Spriv	Spub	St	St/PIB	Stpercapta
1980	391.8	-13.80	378.00	11.5	83.5
1981	187.5	-44.10	143.40	4.7	31.3
1982	184.2	-75.20	109.00	3.8	23.6
1983	122.7	-53.90	68.80	2.4	14.7
1984	81.8	-55.30	26.50	0.9	5.6
1985	24.3	6.45	30.75	1.1	6.5
1986	113.6	71.20	184.80	6.1	38.2
1987	49.6	6.32	55.92	1.8	11.4
1988	132.8	3.10	135.90	4.3	27.1
1989	118.1	-58.20	59.90	1.9	11.7
1990	-52.9	-25.40	-78.30	-2.3	-14.9
1991	-58.4	-23.30	-81.70	-2.4	-15.4
1992	-88.9	-59.10	-148.00	-4.2	-27.4

FUENTE : Elaboración propia en base datos BCR
 * Spriv = YN-Cpriv-Tdir
 Spub = YFcor-GFcor

En el período de 1980 a 1992, el nivel de ahorro total real ha pasado de unos positivos 378, a unos negativos 148 millones de colones. Correspondientemente a lo anterior, se redujo también el porcentaje sobre el PIB del ingreso no consumido o ahorro⁴; así como

2 El modelo de las dos brechas fue desarrollado originalmente en los trabajos de Hollis Chenery, Michael Bruno (1962) y Alan Strout (1966). Este ha sido modificado y completado al agregarle la restricción Fiscal, en los trabajos de Edmar L. Bacha (1984), Nicolás Eyzaguirre (1989) y otros. En el presente artículo, se dará énfasis a las restricciones externa y de ahorro-inversión, enfocando su relación con los recursos externos del país.

3 En este artículo se utiliza la fórmula del ingreso disponible $At = YN - T - C$.

4 Esto es lo que algunos autores denominan Ahorro ex-ante. Ver: Eyzaguirre, Nicolás, "El Ahorro y la Inversión bajo Restricción Externa y Fiscal", CEPAL, 1989.

el ahorro per cápita mostró una tendencia declinante en todo el período.

En la evolución del ahorro, pueden evidenciarse tres períodos: el primero de caída acelerada del ahorro interno, de 1980-84; el segundo de leve recuperación 1985-88, y el último de desahorro 1989-92.

En el primer período, el ahorro interno cayó aceleradamente en un 93% en forma real, lo cual es explicado por el incremento del déficit público en cuenta corriente, que proviene desde mediados de la década de los 70's.

En este punto, los gastos corrientes del gobierno central aumentaron continuamente en los 80's, debido al incremento en las asignaciones de "defensa y seguridad pública" y por el aumento de la "deuda pública".

Por su parte el ahorro privado -y en este mismo período- se redujo debido a la disminución tanto del ingreso nacional, como del consumo privado.

En el segundo período 1985-88, se registra una recuperación del ahorro interno debido principalmente al mejoramiento del saldo público, el cuál solo después de 7 años obtuvo un superávit, y a pesar del estancamiento del ahorro privado. Esta mejora en las cuentas públicas es debido a los montos de financiamiento directo de la AID hacia el mismo.

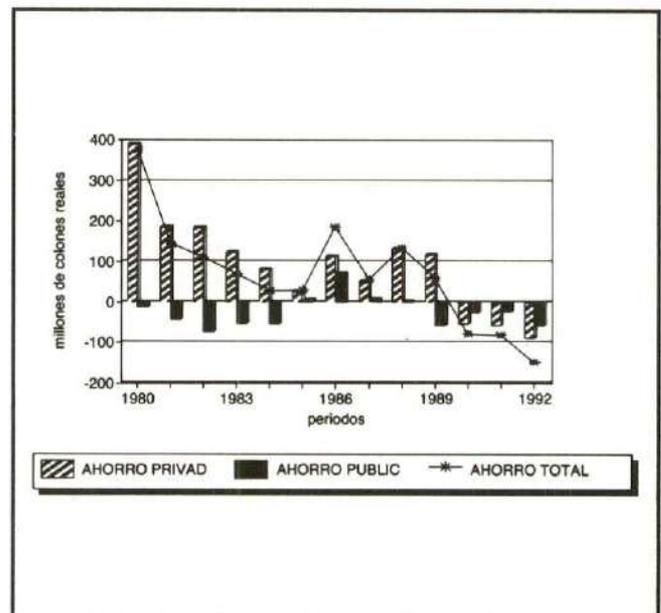
El último período, que va desde 1989 a 1992, resalta por la caída constante y acelerada del ahorro, y en la cuál por primera vez en toda la década acusa montos negativos, implicando tasas de desahorro. En este período, es el ahorro interno privado el que decrece en mayor medida, representando una reducción de las tasas de crecimiento del ingreso real, así como una disminución del ingreso disponible de las familias. Esto es debido al aumento de la tributación fiscal por el

paquete de reformas del gobierno.

Gráficamente se puede observar la caída de esta variable en el período analizado. Esta evolución la convierte en la variable, que junto a la balanza comercial acusó una mayor disminución en la década de los 80's.

GRAFICA Nº 1

EL SALVADOR: EVOLUCION AHORRO INTERNO



Es de resaltar, la caída paralela del ahorro, del producto nacional y el estancamiento del consumo en la década pasada. Este hecho implica que las medidas de austeridad del gobierno y las medidas de ajuste económico que de hecho se implementaron en toda la década han sido poco eficaces para incentivar el ahorro. Tanto la caída de los salarios reales, el incremento del desempleo, y la disminución de la política social del Estado que de hecho evidencian un ajuste restrictivo, no se han traducido en aumentos de los niveles de ahorro doméstico.

INVERSION

La otra variable que nos interesa se refiere a la inversión nacional, la cual se contabiliza en las cuentas macroeconómicas como formación bruta de capital

fijo. Presentamos en el cuadro No. 2 su evolución en el período de estudio. Esta cayó los primeros años de la crisis para estabilizarse a mediados de la década, pero acusando en forma global una falta de dinamismo en comparación con las décadas anteriores, argumentando de hecho una recesión de la producción. La inversión total real aumentó desde 1980, en solo 15.7%, presentando tasas anuales promedio del 1.8%.

En detalle, ha sido la inversión pública la que más ha influido en el monto anterior, al decrecer en forma real un 49% de 1980 a 1992. Lo anterior, aunado a los daños producidos por la guerra, que exigen todo lo contrario, definen la gravedad del problema con esta variable macroeconómica.

Por su lado, la inversión privada se incrementó desde 1980, solo alcanzando a duplicarse en los 13 años del estudio y presentando tasas de crecimiento anual promedio de 5.7%. Dinamismo que expresa las expectativas nada optimistas de los empresarios de arriesgar su capital en una situación de guerra civil. ⁵

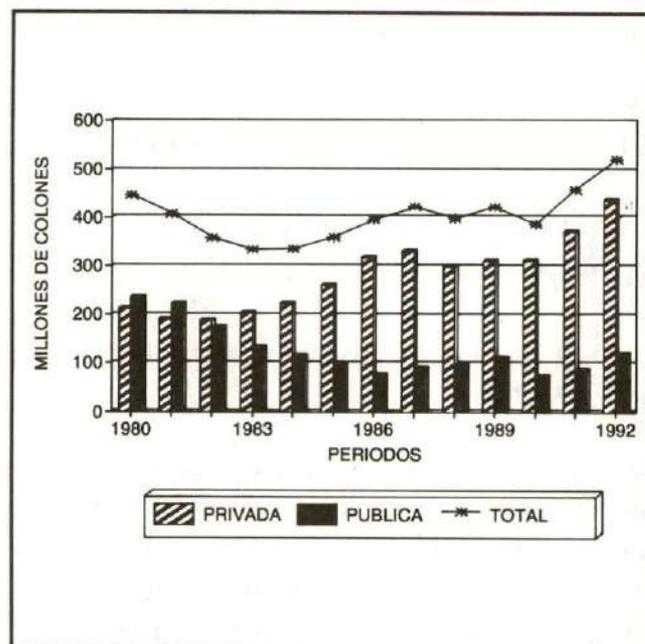
Ofrecemos en la gráfica N° 2, una visualización de la evolución de la inversión real desde 1980.

Cuadro N° 2

**INVERSION INTERNA DE EL SALVADOR
(En millones de colones y porcentajes)**

	FBKpriv	FBKpub	FBKtotal	I/PIB %
1980	211.9	234.4	446.4	13.6
1981	188.1	221.1	409.3	13.5
1982	185.7	172.9	358.7	12.6
1983	202.4	131.2	333.6	11.6
1984	221.8	114.7	336.4	11.5
1985	261.3	98.7	360	12.1
1986	318.8	76.6	395.4	13.1
1987	331.7	90.5	422.2	13.6
1988	299.5	97.5	396.9	12.6
1989	312.4	110.8	423.2	13.3
1990	312.3	74.4	386.7	11.8
1991	371.9	86.1	457.9	13.5
1992	436.8	120.8	520.9	14.6

**GRAFICA N° 2
EL SALVADOR:
EVOLUCION DE LA INVERSION REAL**



BRECHA AHORRO-INVERSION

Esta variable esta referida al déficit existente entre el ahorro doméstico disponible y las necesidades de inversión, para mantener tasas de crecimiento del producto nacional.

Como se sabe y siguiendo a la cuentas nacionales, las necesidades de inversión interna deben ser cubiertas ya sea con ahorro interno (Ai) o con ahorro externo (Ax). De esta manera: $I = A_i + A_x$

Despejando Ax se tiene: $A_i - I = A_x = D(A-I)$

D(A-I) representaría el déficit o brecha del ahorro interno con respecto a la inversión nacional total; y que evidencia la insuficiencia del ahorro doméstico de nuestra economía y que debe ser compensado con

⁵ Algunos estudios realizados, calculan que la tasa de inversión debería ser al menos el doble para lograr tasas de crecimiento del PIB de más de 3%.

volúmenes de ahorro externo.

Detallando por sectores se tendría:

$$D(A-I)_{priv} = A_{priv} - I_{priv}$$

$$D(A-I)_{pub} = A_{pub} - I_{pub}$$

Asimismo:

$$A-I=TR = \text{Transferencia neta de recursos} \\ = YNF-PNF$$

si $TR > 0$ = entrada neta de recursos

si $TR < 0$ = salida neta de recursos

De esta manera, es posible presentar el cuadro y gráfica No.3.

En ambos resalta el aumento constante del déficit ahorro-inversión; este decreció en un 931% de 1980 a 1992, pasando de -68.4 a 705.6 millones de colones respectivamente. Por sectores, es el sector privado el que presenta un mayor déficit, debido principalmente a la caída del ahorro privado.

Por su parte, el sector público ha visto mejorar su brecha debido a la compensación del ahorro público por el financiamiento externo directo y por la caída en el nivel de inversiones públicas, anteriormente señalado.

Cuadro N° 3

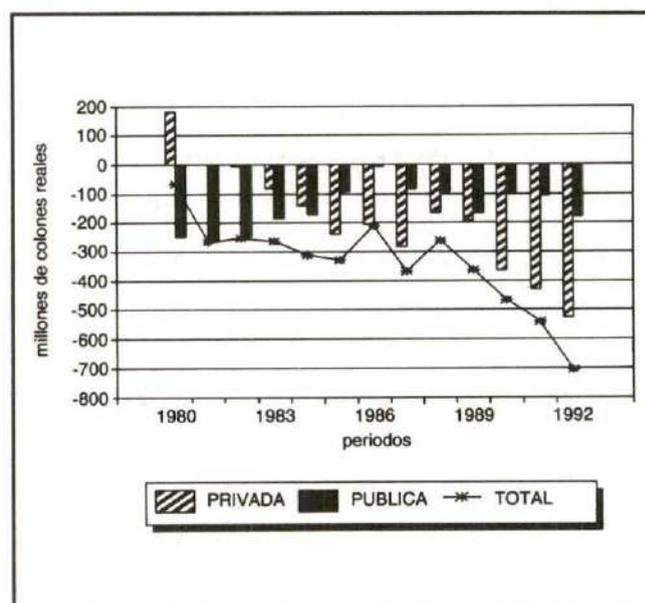
BRECHA AHORRO-INVERSION DE EL SALVADOR
(En millones de colones y porcentajes)

	D(A-I)pr	D(A-I)pub	D(A-I)t	%PIB
1980	179.82	-248.25	-68.4	-2.1
1981	-0.66	-265.30	-265.9	-8.8
1982	-1.59	-248.20	-249.8	-8.7
1983	-79.60	-185.20	-264.8	-9.2
1984	-139.90	-169.90	-309.9	-10.5
1985	-236.90	-92.30	-329.3	-10.9
1986	-205.20	-5.40	-210.6	-6.9
1987	-282.10	-84.20	-366.2	-11.8
1988	-166.70	-94.50	-261.1	-8.3
1989	-194.40	-169.10	-363.4	-11.4
1990	-365.30	-99.80	-465.1	-14.2
1991	-430.30	-109.30	-539.7	-15.8
1992	-525.80	-179.90	-705.6	-19.8

FUENTE: Elaboración propia en base datos BCR

GRAFICA N° 3

EL SALVADOR:
DEFICIT AHORRO-INVERSION



BRECHA COMERCIAL

En la gráfica y cuadro No.4, es fácil observar que en la mayor parte del período analizado, El Salvador mantuvo un déficit en la balanza comercial. Sus importaciones fueron mayores que sus exportaciones de bienes y servicios al exterior en todos los años, a excepción de 1979 y 1980, donde el incremento coyuntural de los precios internacionales del café hicieron la diferencia.

Este déficit ha significado una parte no desdeñable de la producción interna bruta, la cual promedia en toda la década, eliminando la desviación de 1980, un 7.6. Lo anterior casi duplica el porcentaje del déficit fiscal y convierte a la brecha externa junto a el déficit ahorro-inversión en los mayores desequilibrios macroeconómicos del país. (véase cuadro No.4)

Este desequilibrio externo es explicado de una parte, por las grandes fluctuaciones del valor de las exportaciones de El Salvador y por otra, por el aumento

relativo del valor de las importaciones de bienes y servicios.

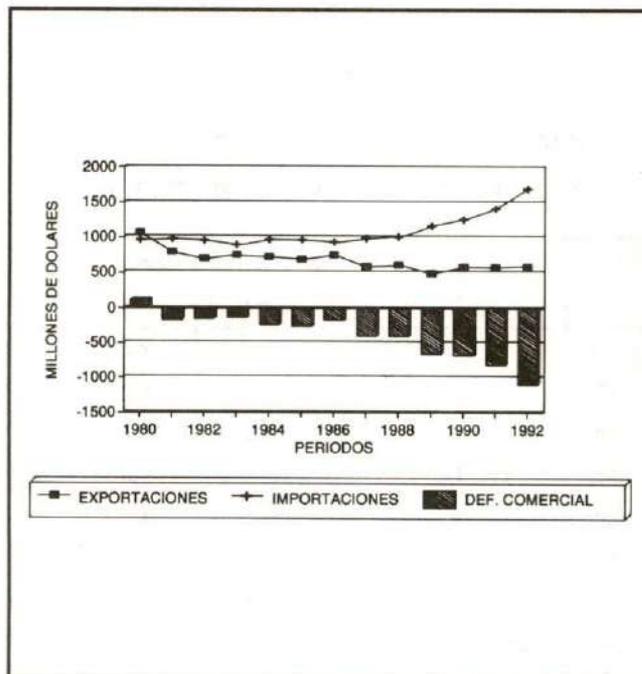
Con respecto a las exportaciones, en el período analizado se delineó una tendencia a su reducción. (se reducen en 44.5 % de 1980 a 1992). Esta reducción es debida tanto al decrecimiento del cuántum exportado, (por la disminución de la inversión a estos sectores y los efectos directos e indirectos de la guerra civil en la producción); así como por la tendencia a la baja de los precios internacionales de estos productos, lo cual disminuye el valor de las exportaciones. El índice de términos de intercambio (ITC) mantuvo una tendencia decreciente en toda la década, a excepción de 1986. En este año los precios internacionales del café aumentaron considerablemente, lo cual hizo la diferencia.

La disminución de los ITC explica la baja en el poder de compra de las exportaciones de El Salvador, que se redujo en 52.2 % en forma acumulada en toda el período de 1980-92.⁶

Con respecto al otro lado del desequilibrio, las importaciones de bienes y servicios, a pesar que se redujeron en algunos años, presentan un incremento de 1980 a 1992 de 76.7%. Fenómeno que responde al carácter de una planta industrial y un sector agroindustrial con una alta dependencia de productos importados del exterior.

Finalmente, este desequilibrio en el sector comercial externo de El Salvador pone en evidencia su gran vulnerabilidad a las crisis del mercado internacional de parte del sistema económico salvadoreño.

GRAFICA Nº 4
EL SALVADOR:
BALANZA COMERCIAL



Este rápido vistazo a este primer tipo de flujos, nos arroja un desequilibrio externo, el cual puede enfocarse como una brecha interna de recursos, ya que la producción no es capaz de satisfacer toda la demanda.

El país absorbe una mayor cantidad de productos que la producción interna puede proveer, lo cual debe ser compensado con volúmenes mayores de importaciones y que deben ser financiadas de alguna manera.⁷

6 CEPAL: "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe.1991". Pag.31.

7 Aquí se retoma la identidad básica de la absorción, donde
 $PIB - (C - G - I) = X - M$
 PIB = Producción Interna C = Consumo Total
 G = Gasto Fiscal I = Inversión Interna
 X = Exportaciones B y S M = Importaciones B y S



En este punto, se ubica uno de los papeles de los recursos externos. La otra función estaría relacionada, como ya mencionamos antes al ahorro y la inversión interna.

Cuadro No. 4

FLUJOS COMERCIALES DE EL SALVADOR
(En millones de dólares y porcentajes)

	X	M	BALANZA COMERCIAL	DC/PIB %	TIC *
1978	802	1029	-227	-7.4	126
1979	1132	1040	92	2.7	116
1980	1075	962	113	3.2	108
1981	798	985	-187	-5.4	90
1982	699	957	-157	-4.4	84
1983	758	893	-135	-3.3	82
1984	726	978	-252	-5.4	79
1985	695	961	-266	-4.6	78
1986	755	935	-180	-4.5	108
1987	591	994	-403	-8.7	71
1988	609	1007	-398	-7.3	77
1989	498	1161	-664	-11.7	66
1990	580	1262	-683	-12.6	57
1991	588	1406	-818	-13.7	55
1992	597	1700	-1100	-17.1	51

FUENTE: BCR, CEPAL

* Términos de Intercambio, base 1970.--

Como se dijo anteriormente, estos dos tipos de desequilibrios estudiados, la brecha ahorro-inversión y la brecha comercial, deben cubrirse con recursos provenientes del exterior.⁸

A continuación y antes de relacionar estos recursos con los desequilibrios de nuestro país, pasaremos a

analizar brevemente la evolución de cada uno de sus componentes en los trece años de 1980 a 1992, lo cual nos permitirá relacionarlo con lo anterior.

RECURSOS EXTERNOS

En el caso de nuestro país, los Recursos Externos están referidos a unos "Ingresos" por Préstamos Externos, por Remesas de los salvadoreños en el extranjero y por Donaciones Económicas; y a unos "Egresos" en concepto de pago de Servicio de Deuda Externa y a una Fuga de Capitales hacia el exterior. Pasaremos a analizar brevemente, cada uno de estos componentes.

INGRESOS

PRESTAMOS EXTERNOS

Recordemos que una de las formas principales que adquirió los flujos financieros en la década pasada estaba referido a la llamada asistencia externa; esta consistió en préstamos y donaciones del exterior.

Los préstamos son aquellos que tienen una característica contractual, aumentando los pasivos de un país y que exigen una contrapartida en forma de ingresos y amortizaciones. Por su parte las donaciones o transferencias unilaterales netas, no aumentan el pasivo y al menos financieramente, no exigen una contrapartida. Aunque muchos países señalan en este punto, que estos fondos están relacionados fuertemente a condicionamientos de tipo político.

Extrayendo los montos de préstamos y donaciones de El Salvador de la balanza de pagos y con la salvedad de que en la mayoría de casos están subestimadas, podemos presentar el cuadro No.5.

⁸ Como el objetivo del presente trabajo es interrelacionar la restricciones de ahorro doméstico y el déficit externo, con los Recursos Externos, no hemos analizado la restricción fiscal, que constituye la tercera brecha.

Como se observa, los montos de asistencia económica externa total (préstamos y donaciones) mas que se quintuplicaron desde 1980, pasando de \$169 millones en el primer año hasta \$1,044 en 1992. En esta serie el mayor dinamismo lo ha presentado las donaciones, las cuales ha pasado de una participación de 29% en 1980, hasta el 63% del total en 1992.

Vista en forma global los montos totales, resalta la fecha de 1983, a partir de la cual se aumentan los montos de asistencia total externa hacia el país, explicado en parte por la mayor decisión de la administración estadounidense de apoyar al gobierno de El Salvador a partir de ese año.

Los préstamos externos totales se multiplicaron por tres de 1980 a 1992, presentando una tasa de crecimiento anual promedio de 17.2%. Un aspecto que es importante señalar se refiere al comportamiento de los préstamos externos en términos netos. Estos han visto disminuir su relevancia como entrada real de ingresos al país, debido al crecimiento acelerado de las amortizaciones a los mismos (véase cuadro No.5).

Este fenómeno produjo un balance muy reducido en 1987, lo cual augura un futuro no muy lejano de transferencias negativas para nuestro país, lo cual es la triste realidad para la globalidad de América Latina.⁹

En términos de totales, resulta significativo que en los años comprendidos de 1980 a 1992, el país contrató un monto de 2,684 millones de dólares; de los cuales en realidad solo 1,408 eran entrada neta de recursos. Lo cual, sumado a las donaciones recibidas (1,276 millones de dólares), representa un total de asistencia externa neta de 2,684 millones de dólares, desde esa fecha.

Cuadro N° 5

ASISTENCIA ECONOMICA EXTERNA DE EL SALVADOR
(Millones de dólares)

AÑOS	PREST.	PREST. NETOS	DONA-CION	TOTAL	TOTAL NETO
1980	119.9	83.8	49.0	168.90	132.80
1981	202.5	158.8	60.1	262.60	218.90
1982	190.8	146.4	171.0	361.80	317.40
1983	212.2	174.5	271.2	483.40	445.70
1984	142.6	96.6	308.0	450.60	404.60
1985	166.9	113.1	343.0	509.90	456.10
1986	123.7	66.1	384.0	507.70	450.10
1987	116.6	53.4	572.0	688.60	625.40
1988	125.1	10.3	485.4	610.50	495.70
1989	301.8	205.4	491.1	792.90	696.50
1990	264.9	130.6	269.5	534.40	400.10
1991	327.1	38.2	494.8	821.90	533.00
1992	390.7	131.2	653.6	1,044.30	784.80
TOTAL	2,684.80	1,408.40	1,276.40	3,961.20	2,684.80

FUENTE: Revistas de BCR, varios años.

Los préstamos con el exterior, han tenido diferentes destinos. En su gran mayoría han parado en el sector público, y ya mas específicamente para el gobierno central (en promedio mas del 50% del total son préstamos públicos en la década). Y donde para 1988, se priorizaba la reconstrucción de infraestructura económica dañada por la guerra (rehabilitación de puentes y carreteras) y la reconstrucción de San Salvador por los daños del terremoto de 1986 (el cual era un proyecto específico del BIRF). Así como también, se jerarquizaban los objetivos de estabilización económica (debido a los convenios agrícolas a título de la PL-480, que forman la mayor parte de los préstamos catalogados como destinados a la producción).

⁹ En la década de los 80's, la transferencia neta de recursos de América Latina pasó de un flujo positivo de alrededor de 2% del PIB, a otro negativo de cerca del 4 por ciento. Ver: Carlos Massad, "Equidad, Ahorro y Financiamiento en el Nuevo Contexto Internacional", Comercio Exterior Vol.42, México, 1992.

En este punto hay que señalar, que la función de los préstamos a partir principalmente de 1983, fue la de complementar los flujos de donaciones externas y el proyecto que se implementaba con ellos. Esto resulta evidente al evaluar los préstamos destinados a apoyar la reforma agraria, la cual fue financiada en su mayor parte a través de las donaciones externas.¹⁰

DONACIONES EXTERNAS

Por su parte las donaciones ha presentado un gran dinamismo, siendo interesante observar el cambio efectuado a partir de 1983, donde las donaciones se convierten indiscutiblemente en la principal entrada de recursos al país. Este hecho obedece al incremento de la ayuda de parte de los Estados Unidos, canalizada principalmente a través de la AID.

Las donaciones, han sido destinadas en su mayoría hacia el sector oficial (el 60% en promedio en los 80's eran donaciones al sector público). Lo cual esta relacionado a los objetivos de soporte económico hacia el gobierno salvadoreño, que han servido para compensar los desequilibrios macroeconómicos -especialmente financiamiento de balanza de pagos-, así como para programas de desarrollo manejados por este último.

Ahora bien, una parte no desdeñable de las donaciones ha sido orientada al sector privado. Estas han tratado de impulsar diversos programas de promoción a la pequeña empresa urbana y rural, incentivando la privatización y liberalización (principalmente a partir de 1989), las exportaciones a terceros mercados, así como la unificación política del sector privado.¹¹

En lo que análisis por acreedor respecta, no esta demás el señalar que es la Agencia Internacional para

el Desarrollo (AID) de Estados Unidos, la que ha proporcionado la mayor parte de los recursos recibidos por El Salvador en la década pasada. La ayuda proporcionado por la AID ha tenido un crecimiento absoluto en los años considerados de casi 500%. Solo esta institución ha proporcionado una cantidad de 4219 millones de dólares hacia el gobierno salvadoreño desde 1980.¹²

REMESAS

Otra variable importante al considerar las principales entradas de recursos hacia El Salvador, esta formado por las remesas familiares de trabajadores salvadoreños en el extranjero. Como se sabe, debido a múltiples factores, en los que se puede contar: la crisis económica, el deterioro de las condiciones de vida de la población, y los efectos directos e indirectos de la guerra, muchos salvadoreños han tenido que emigrar hacia otros países.

A pesar de que resulta difícil su contabilización específica (por la ilegalidad migratoria), diversas fuentes señalan que la gran mayoría se han establecido en los Estados Unidos. Estos posteriormente, envían a su país de origen una parte de sus ingresos al emplearse como fuerza de trabajo barata.

Este monto de remesas familiares se han incrementado grandemente desde 1980, pasando a cumplir un papel esencial en la actividad económica de El Salvador como flujo económico del exterior, superando en varios momentos a otro tipo de ingreso de divisas al país, como las donaciones y préstamos.

Tres serían los efectos económicos importantes que tendrían estos envíos al interior de la economía salvadoreña, y que han sido señalados en un estudio del Banco Mundial:¹³

10 Ver: Carlos Alemán, "Que Esperar?, Las Relaciones EE.UU. y Centroamérica en los 90's", Coyuntura Económica, 1992, UES.

11 Véase Rosa, Herman; Segovia, Alexander: "Financiamiento externo, deuda y transformación de la estructura productiva de El Salvador en la década de los 80's: el papel de los Estados Unidos". Realidad Económico-Social No.3, UCA, 1989.

12 Aleman, C., Ibid, pag.13.

13 Banco Mundial. El Salvador: Country Economic Memorandum. Report No. 7818 - ES, Washington, agosto 1989. Anexo II. Pag. 1.

— En primer lugar, las remesas familiares contribuyen a cierta equiparación de los ingresos en la sociedad salvadoreña, ya que se dirigen preferentemente a los sectores menos favorecidos de la población.

— Asimismo, con estos recursos se financian una porción considerable de las importaciones de bienes y de las salidas de capital (incluyendo los montos no registrados). Las remesas compensan la escasez de moneda fuerte del país.¹⁴

— Asimismo las remesas permiten financiar actividades productivas internas, sobre todo en la economía informal, ya que facilitan capital operativo para adquirir materias primas o productos diversos.

Combinando la información oficial, así como estudios de organismos internacionales, presentamos los estimados de los montos de remesas familiares de salvadoreños residentes en los Estados Unidos.

Según esta estimación, estos envíos se han visto incrementarse por un múltiplo de 6, desde 1980 a la fecha, pasando de 59.6 millones en el primer año hasta 430 millones en 1992. (ver cuadro No.6).

Según esta estimación la entrada total de recursos en concepto de remesas sería mayor individualmente considerada que el monto de las donaciones y prestamos externos del país, y una porción considerable del valor de las exportaciones totales del país.

Cuadro No.6

EL SALVADOR. ESTIMACIONES DE REMESAS FAMILIARES (Millones de dólares)

AÑOS	REM	VARIA- CION	REM/ PIB %	REM/X %	REM/ AIDX %
1980	59.6	21.1	1.7	5.5	44.9
1981	74.7	25.3	2.2	9.4	34.1
1982	87.3	16.8	2.4	12.5	27.5
1983	97.0	11.1	2.4	12.8	21.8
1984	121.4	24.7	2.6	16.7	29.9
1985	101.9	-15.8	1.8	14.7	22.3
1986	134.5	31.9	3.4	17.8	29.8
1987	168.7	25.4	3.6	28.5	26.9
1988	194.0	14.9	3.5	31.8	39.1
1989	203.7	5.0	3.5	40.9	29.2
1990	322.1	58.1	5.9	55.4	80.5
1991	435.3	35.1	7.3	74.1	81.7
1992	430.0	-1.2	6.6	72.1	54.8
TOTAL Y PROME	2,430.2			64.05	72.57

X = Exportaciones de Bienes y Servicios
AIDX = Asistencia total de la AID

FUENTE: Elaboración propia en base a información del BCR, El Salvador.

EGRESOS

SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA

La otra variable que es necesario presentar para completar el espectro de relaciones financieras de nuestra economía con el exterior y que concretamente representa un Egreso de divisas, se refiere al Servicio de la Deuda Externa.

Primeramente, y como secuela lógica del crecimiento

¹⁴ Un estudio realizado por consultores de la AID, del gobierno de estados Unidos, calculó que unos 300 mil millones de US\$ de importaciones de 1985 fueron realizados con dólares de remesas. AID LAC/DP Contrato No. PDC-0000-I-00-6134-00, International Science and Technology Institute. El Salvador: Income, employment and social indicators changes over the decade 1975-85. Washington DC 1988, p.45.

RECURSOS EXTERNOS Y BRECHAS

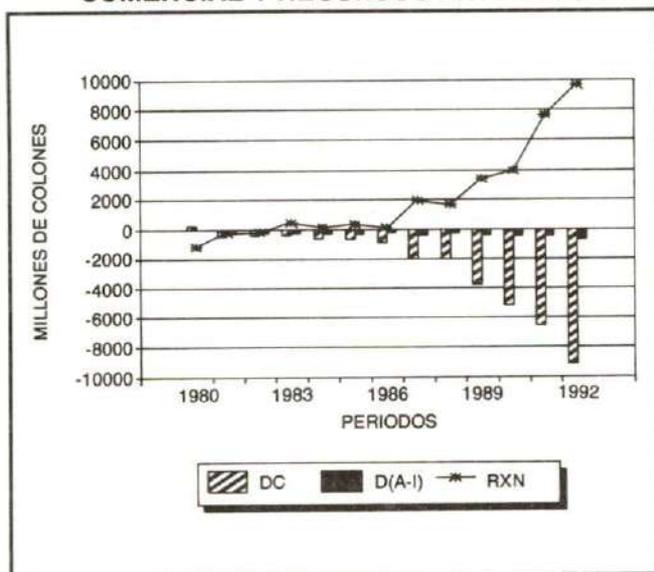
Si retomamos lo señalado al inicio del artículo, los Recursos Externos pretendían tanto compensar el déficit comercial, así como el déficit de inversión no cubierta por ahorro doméstico.

Lo que se observa en la gráfica siguiente, es la alta dependencia de la economía Salvadoreña de la entrada de recursos externos. Estos se han incrementado en forma proporcional y en respuesta al incremento de los déficit comercial y el de ahorro-inversión. Con la caída del ahorro interno y de las exportaciones en los primeros años de los 80's, se incrementaron la asistencia económica y las remesas, lo cual permitió compensar relativamente su caída.

En este punto es discutible el grado de eficacia e incidencia real de los recursos externos en la economía interna, principalmente por las limitaciones estructurales de esta y las características del proyecto contrainsurgente que se quería aplicar.

GRAFICA Nº 6

BRECHAS AHORRO-INVERSION COMERCIAL Y RECURSOS EXTERNOS



Por otra parte, resulta interesante interrelacionar económicamente las dos brechas estudiadas y los Recursos Externos.

Partiendo de la fórmula inicial, se llega a la siguiente ecuación de regresión:

$$RX = C + a DC + b D(A-I) + E.$$

Dónde $a, b > 0$ son los coeficientes, C es el valor constante y E es la variable estocástica.

Correlacionando los datos de las brechas de Ahorro-inversión, del déficit Comercial y de los Recursos Externos estudiados anteriormente, y tomando como rango el período de 1980-92, se obtuvieron los siguientes resultados:²¹

$$RX = -284.7 + (-1.1) DC + (-0.44) D(A-I) + E$$

Donde $r^2 = 0.94$ D.W. = 2.3 (significativo)²²

Por lo cuál, se demuestra que existe una alta relación estadística entre la evolución de los Recursos Externos Netos y la variación de las brechas de ahorro-inversión y comercial, de acuerdo con la teoría señalada anteriormente.²³

Lo anterior, evidencia la alta dependencia de la economía salvadoreña de los recursos externos, así como remarca la necesidad de redoblar esfuerzos integrales en disminuir la brecha comercial y la de ahorro-inversión.

CONCLUSIONES

La economía de El Salvador, recibió en la década pasada un flujo constante de recursos externos, los cuales han cumplido un papel de estabilización económica y de compensación social.

21 Para ello se utilizó el paquete estadístico TSP, Time Serial Processor, versión 8.0.1991. Los datos fueron homogenizados en colones y en términos reales.

22 Los resultados fueron: Grado de Ajuste (R^2) = 94%; prueba T-student = significativa para todas las variables; Durbin Watson = 2.32, significativo; estadístico F (Fisher) = 89.34; corregida por autocorrelación.

23 Asimismo, se hizo una correlación incluyendo la restricción fiscal, la cual no dio resultados significativos. Esto se explica, ya que el sector público incluye otro tipo de variables que no se han tomado en cuenta en este artículo, pero que en sí no modifican nuestras conclusiones.

De 1980 a 1992, los Recursos Externos Netos de El Salvador alcanzaron los \$ 3,663 millones. Los Ingresos externos llegaron a los \$ 9,668 millones, y donde casi la mitad son Donaciones. Por su parte, los Egresos externos alcanzaron un monto de \$ 6,005 millones, donde la mayoría de las transferencias al exterior es por pagos del Servicio de la Deuda Externa.

Estos recursos han profundizado la dependencia histórica del país, conformando una "economía sustentada desde fuera". De esta manera, los montos de Remesas de los salvadoreños en el exterior, así como las asistencia económica, son ahora parte integrante del sistema salvadoreño, lo que viene a internacionalizar aún más la economía interna.

Como contrapartida, la contratación de préstamos en el exterior nos ha heredado una Deuda Externa, cuyo servicio representa el Egreso Financiero más importante del país.

Paradójicamente, esta gran cantidad de recursos no han logrado revertir la tendencia crítica de las variables macroeconómicas de El Salvador, más aún las distorsionan en dos sentidos: al incluir variables exógenas fuera del control de la política económica, y por que postergan la toma de decisiones para su corrección por parte del Gobierno. De esta forma, se ha estado posponiendo la ejecución histórica de cambios a nivel de redistribución de la riqueza del país; de reformas en el sistema bancario y en el sistema tributario; de aumentos en la productividad y eficacia del uso del capital y del trabajo; de promoción de los niveles de ahorro e inversión; así como de medidas tendientes a la ampliación del mercado interno.

Un elemento necesario, en la línea de recuperar el desarrollo económico del país e ir superando la dependencia de los Recursos externos, se refiere a la promoción de los niveles de ahorro doméstico. Lo cuál permitirá ir reduciendo la brecha ahorro-inversión, y aumentar el nivel de inversiones.

Como señalamos anteriormente, la brecha Ahorro-Inversión alcanzó para 1992, los 705.6 millones de colones, con el agravante que con niveles de inversión menores a la tasa de crecimiento que debería tener el país.

Por lo tanto, es un reto y meta necesaria para la presente década, el ejecutar medidas para aumentar los niveles de ahorro doméstico de El Salvador.

Lo anterior, solo se hará posible con Políticas Económicas expansivas del ahorro y la inversión. En este punto diferimos de las Políticas de corte Neoliberal, que ponen énfasis en las medidas restrictivas de la Demanda y en el manejo de variables monetarias (tasa de Interés, Tipo de cambio), con el fin de incentivar el ahorro y la inversión. Estas medidas, ya aplicadas en el pasado, además de no incentivar el ahorro, han tenido efectos recesivos inversos, al estancar el consumo y la producción.

Por lo tanto, creemos que una Política Económica Integral: de carácter expansivo de la Demanda Interna; con incentivos reales a la producción; con mecanismos de control real del desequilibrio Externo y Fiscal; con un uso más racional-macroeconómico de los Recursos externos; y con una promoción de los niveles de ahorro doméstico, constituye una actividad impostergable para el futuro de El Salvador. ■

PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY DE CREACION Y ORGANIZACION DEL CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA

Formulada por el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, Doctor y Licenciado Gabriel Piloña Araujo, y presentado al Congreso Universitario celebrado en el mes de junio de 1993 como un aporte de la facultad de Ciencias Económicas.

PROYECTO DE LEY

La Asamblea Legislativa de la República de El Salvador

CONSIDERANDO:

- I- Que la organización económica, cualesquiera sea el modelo o proyecto que se implemente, no es privativo del partido político que asuma el poder, por cuanto que afectando la vida de todos los sectores sociales, debe haber participación de las fuerzas políticas, económicas y sociales, que confluyen el haber gubernamental.
- II- Que los problemas económicos en la actualidad son cada vez más numerosos y complejos, y que para resolverlos de modo eficiente se hace necesario disponer de información, antecedentes y proyecciones de carácter técnico que permitan encararlos con decisión en beneficio de la economía nacional.
- III- Que las funciones económicas inherentes a la estructura política del Estado Salvadoreño, se multiplican al punto que su adecuada implementación, tramitación y resolución requieren órganos especiales que permitan por su capacidad y dinamismo, la más rápida y segura información y orientación.
- IV- Que es facultad y deber del Estado, según el

Artículo 101 Inc. 2º de la Constitución, "promover el desarrollo económico y social" que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano y se expresa en el ORDEN ECONOMICO de la Constitución, que es facultad del Estado incrementar la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos.

- V- Que actualmente están realizando todos los países del mundo, con la asistencia técnica de las Naciones Unidas, del Gobierno de los Estados Unidos de Norte América y de la Organización de Estados Americanos y de algunas otras instituciones internacionales, programas tendientes al desarrollo económico de los países insuficientemente desarrollados, con el objeto de lograr y mantener altos niveles de empleo, productividad y rentabilidad.
- V- Que simultáneamente a esta actividad interesada a elevar el nivel de vida de los pueblos, en este período de reconstrucción nacional, después de doce años de guerra, los países hermanos de este Continente conjuntamente con los Estados miembros de las Naciones Unidas que profesan nuestra misma filosofía democrática, están aportando en la política económica de países como el nuestro que muestra un alto índice de pobreza.

- VII- Que durante la Segunda Guerra Mundial diversas corporaciones económicas expresaron la necesidad de crear organismos encargados de la dirección de la economía, basado en la naturaleza de las economías nacionales, mediante Consejos de Economía, en razón de que la economía de un país debe ser orientada con la participación de todas las fuerzas económicas que conforman la vida nacional.
- VIII- Que la economía salvadoreña no puede continuar sin antecedentes y estadísticas confiables, sin investigaciones serias acerca del estado actual y de sus posibilidades futuras; sin ponderar las interdependencias entre el salario, la productividad y el beneficio; sin la tecnificación y expansión de los medios de producción, intercambio y actividades financieras, sin crear un ambiente de seguridad y confianza. Como gran tarea para rectificar las graves deficiencias económicas y sociales, pues compete a los empresarios y trabajadores, pero en mayor medida a la responsabilidad del gobierno por precepto constitucional, realizar no solo una administración honesta, eficiente e imparcial, sino orientadora de la economía nacional hacia metas inmediatas y objetivas para el bienestar nacional.
- IX- Que se hace necesaria la creación de un organismo económico consultivo nacional, con facultades y recursos para coordinar la acción económica, para hacer estudios e investigaciones económicas, vigilar el proceso económico de la nación y evaluar toda consulta que le haga el Organismo Ejecutivo y la Asamblea Legislativa, tomando iniciativa, por medio de recomendaciones al primero, en materia relacionada con la defensa del programa económico.
- X- Por las razones mencionadas, el Consejo Nacional de Economía será un vehículo indicado para aportar al Poder Ejecutivo en el planteamiento, estudio, esclarecimiento y solución de los problemas económicos y sociales del Estado y del pueblo salvadoreño.
- XI- Que la mayor utilidad del Consejo Nacional de Economía, tal y como debe quedar constituido, no se limita a orientar el poder Ejecutivo, sino que sus propuestas técnicas se extienden al Poder Legislativo y al conjunto de entes organizados autónomos y semi-autónomos de la economía nacional, los que para sus propios fines han de aprovechar la existencia de este Organismo, ajenos a intereses partidistas o burocráticos.

POR TANTO:

En uso de sus facultades constitucionales **DECRETA, SANCIONA Y PROMULGA** la presente LEY que normará la vigencia del **CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA**.

PROPOSITO DE LA LEY

Art. 1- Objetivo. Se establece el Consejo Nacional de Economía como un organismo técnico, dependiente del Poder Ejecutivo con objeto de orientar y coordinar la economía del Estado, actuando como organismo consultivo de emergencia de modo permanente.

Art. 2- Funciones. Como organismo consultivo le corresponde evaluar los informes y consultas de carácter económico que soliciten de él el Presidente de la República, el Consejo de Ministros o cualesquiera de sus integrantes y los cuerpos colegiados, especialmente en tiempo de guerra, epidemias, calamidad pública o emergencia nacional.

Art. 3- Como organismo de emergencia, le corresponde asesorar al Presidente de la República en relación con la orientación y coordinación de la movi-

lización económica del país cuando se halle con motivo de catástrofe, epidemia, grave trastorno público u otra causa en relación con:

- a) La política concerniente al esfuerzo económico de la Nación a fin de obtener la más efectiva y máxima utilidad del potencial humano en caso de emergencia;
- b) La política de reservas potenciales de productos esenciales, así como para su conservación.

Art. 4- Como organismo permanente, le corresponde la defensa del mantenimiento y desarrollo de la economía nacional, especialmente frente a las contracciones económicas internacionales y nacionales, orientando y coordinando las medidas, planes, programas y políticas que se hayan concebido o que se conciben con objeto de proteger y fortalecer la economía, especialmente:

- a) Reunir información oportuna, autorizada y datos estadísticos referentes al desenvolvimiento y proyecciones económicas del presente y del futuro, así como y analizar e interpretar dicha información a la luz del Orden Económico de la Constitución Política, sometiendo al Presidente de la República estudios concernientes a la política económica del país.
- b) Desarrollar y recomendar al Presidente de la República políticas nacionales que propicien el desenvolvimiento y fomento del régimen de libre empresa y competencia; evitando las contradicciones económicas o disminuyan sus efectos y mantengan el empleo, la productividad, la rentabilidad y el poder adquisitivo de la Nación.

Art. 5- Informe Económico Anual. El Consejo Nacional de Economía deberá elevar al Presidente de la República, dentro de los primeros diez días del mes de _____ un informe sobre la situación económica de la

República, expresando los progresos y deficiencias advertidas durante el año transcurrido, recomendando las medidas que estime adecuadas.

El Presidente de la República dará traslado del Informe Económico Anual a la Asamblea Nacional Legislativa, dentro de los primeros días de _____ para que éste sea leído por el Congreso en sus primeras sesiones.

Art. 6- Facultades. El Consejo Nacional de Economía queda facultado para formar comisiones y sub-comisiones que estime conveniente para consultar a los representantes de la agricultura, comercio, industria, trabajo, consumidores, para realizar las funciones que le están encomendadas. Dichos representantes o grupos están obligados a cooperar con el Consejo, evacuando los informes y consultas que les fueren requeridas.

Art. 7- Integración del Consejo. El Consejo Nacional de Economía estará integrado por un Presidente nombrado por el Presidente de la República, el Ministro de Economía y el Ministro de Planificación y sus respectivos suplentes, por un propietario y suplente del sector de consumidores, por el Presidente del Banco Central de Reserva de El Salvador y su Suplente, por un propietario y suplente de la Universidad de El Salvador, por un propietario y suplente de la banca privada e instituciones financieras.

Habrá un Director Técnico nombrado por el Consejo, salvadoreño por nacimiento y graduado en Ciencias Económicas, con más de diez años de ejercicio quien fungirá como Secretario, a cargo de quien estará el personal de las oficinas del Consejo Nacional de Economía, sin derecho a voto sino a voz ilustrativa.

Constituye quórum el Presidente que preside y cuatro de los restantes miembros del Consejo.

Art. 8- Comisión asesora. Para auxiliar al Consejo

Nacional de Economía y al Director Técnico de la misma en sus trabajos, se establece una Comisión Asesora, que estará integrada por un técnico especializado en cada una de las ramas fundamentales de la actividad económica nacional, cuyo número no excederá de seis, que serán designados por el Presidente del Consejo de las ternas que propondrá el Director Técnico. Los asesores, ante el Consejo, solo tendrá voz ilustrativa.

Las personas que integran la Comisión Asesora o sus comisiones y sub-comisiones devengarán el salario que les asigne el Consejo Nacional de Economía.

Art. 9- Personal. El personal del Consejo Nacional de Economía deberá ser técnico y especializado y se nombrará por concurso, quedando el Presidente del Consejo autorizado para organizar el personal de acuerdo con las necesidades de sus funciones, estableciendo las clasificaciones de los cargos técnicos y administrativos.

El personal del Consejo gozará del derecho de inamovilidad y ninguno de sus integrantes podrá ser separado de su cargo ni sancionado administrativamente sino mediante expediente de acuerdo con la Ley del Servicio Civil.

Art. 10- Presupuesto. El Consejo Nacional de Economía elaborará el presupuesto de Gastos Anuales, el cual presentará al Poder Ejecutivo para que estudiado

y evaluado lo presente a la Asamblea Nacional Legislativa, para que, previo examen, haga la erogación legal correspondiente.

El Presupuesto del Consejo Nacional de Economía será elaborado por el Director Técnico y aprobado por dicho Consejo.

Art. 11- El Consejo Nacional de Economía es un Organismo Técnico al servicio de la Nación, en consecuencia, sus funciones no estarán orientadas a favor de partido político alguno.

Art. 12- Los miembros del Consejo Nacional de Economía durarán cinco años sin derecho a reelección.

Art. 13- El Consejo Nacional de Economía formulará el Reglamento respectivo que normará sus funciones. Este será elaborado por el Director Técnico y aprobado por dicho Consejo.

DISPOSICION TRANSITORIA

Art. 14- Se derogan todas las leyes y reglamentos que se opongan a la creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Economía.

DADO EN EL SALON DE SESIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL LEGISLATIVA, San Salvador, a los ①

LA PROBLEMATICA DE LA EDUCACION SUPERIOR EN EL SALVADOR*

LUIS ARGUETA ANTILLON
Colectivo Curricular
Central de la UES.

I. CRISIS GLOBAL DE LA EDUCACION

En la década de los 50's, en concomitancia con la notable expansión económica de posguerra, se observó un crecimiento inusitado y sin precedentes de los sistemas educativos, en casi todas las partes del mundo; fue tan excepcional la expansión que en algunos casos los presupuestos para la educación crecieron en una mayor proporción que las matrículas de estudiantes. Esto hizo suponer a muchos que de ahí en adelante se dibujaba una promesa de constante progreso educativo.

Empero, la ilusión no duró mucho, ya a mediados de los 60's, se comenzó a constatar que la expansión de los sistemas educativos, con haber sido notable, no superó el crecimiento explosivo de la población y el balance general revelaba un aumento del número de analfabetas adultos en el mundo, llegando estos a representar el 60% de la población activa.

De una promesa optimista, se pasó a una advertencia pesimista, pues muchos dijeron que los sistemas educativos nacionales parecían estar condenados, desde siempre, a una existencia de crisis, por la escasez de todo: financiamiento, profesores, recintos, material didáctico, etc. Por otra parte advertían que aunque algunos sistemas educativos se habían desarrollado, no lo hicieron con la misma celeridad que los revolucionarios desarrollos de la ciencia, la tecnología, la política y la economía. Esta característica de la crisis educativa de los 60's llevaría a la conclusión poco

alentadora de que si la crisis de la educación ocurrió al mismo tiempo que se dió una expansión del conocimiento, la educación como principal creadora y transmisora del conocimiento, había fracasado.

¿Cuál es la Naturaleza de la Crisis Educativa Mundial Actual?

Con lo riesgoso que son las generalizaciones, pareciera que la crisis educativa a escala mundial en las décadas 80-90 no difiere de la crisis anterior, pues persiste la disparidad entre la evolución de la educación y la de los acontecimientos del entorno social. Entre las causas de la crisis educativa actual pueden enumerarse las siguientes: 1^a) las limitaciones de recursos financieros (presupuesto para educación); todo esto a la par de un sostenido crecimiento de la matrícula estudiantil; 2^a) la inercia de los sistemas educativos, la cual se expresa en una lenta adaptación del régimen interno a las nuevas necesidades externas (Ej. la resistencia a sustituir curriculum tradicionales por innovados); 3^a) la inercia de la sociedad, originada en la carga del comportamiento tradicional (religión, poder, prestigio, etc.); 4^a) la escasez de una diversidad de recursos, especialmente recursos humanos especializados; 5^a) las condicionalidades para la dotación de recursos materiales, por parte de corporaciones transnacionales y gobiernos de países desarrollados; 6^a) la indiferencia de las universidades que, como "rectoras" de la educación, no asumen su función orientadora en los sistemas educativos nacionales; 7^a) la prevalencia de la teoría del

* Ponencia presentada en el Ciclo de Conferencias realizado del 31 de mayo al 4 de junio de 1993, en el marco del Congreso de la Universidad de El Salvador.

"capital humano" en la orientación de los sistemas educativos.

II. LA CRISIS EDUCATIVA EN EL SALVADOR.

En este apartado, solo abordaremos algunas cuestiones que están mas allá de las conocidas y visibles manifestaciones de la crisis generalizada de la educación en El Salvador, como el alto grado de analfabetismo; el bajo nivel académico de los egresados de todos los niveles; la escasísima dotación de recursos al sistema educativo estatal, etc.

Incongruencia de Modelo Educativo con Modelo Económico

Cuando los economistas dicen que el modelo económico agroexportador tradicional funcionaba, en su tiempo, como un relojito, no podemos dejar de reflexionar que eso, en gran parte ocurría, porque el sistema educativo estaba sincronizado a aquel modelo, en tiempos y espacios. Según la teoría del capital humano, se "invertía" en educación sólo, en tanto y en cuanto el gasto adicional reportaba beneficios adicionales iguales o mayores para actividades agroexportadoras. Como la ejecución de estas actividades (cortas y beneficiados de los productos tradicionales), caracterizadas por su simplicidad, no requerían de calificaciones y habilidades especiales, la política educativa del Estado se limitaba a la "obligatoriedad" de la educación primaria.

Ahora, cuando el modelo agroexportador se ha agotado totalmente, los elementos fundamentales del modelo educativo tradicional no han sido removidos, en particular, la política de limitación del gasto público en educación. En adición, la economía de guerra durante el conflicto bélico y las orientaciones económicas neoliberales, son responsables de que el gasto en educación haya disminuido de 3.4% del PIB en 1979 a sólo el 1.7% en 1992.

En esta circunstancias, el gobierno pretende impulsar un modelo de crecimiento por exportaciones, lo cual implica la reinserción de la economía salvadoreña en

una economía mundial caracterizada por una feroz competencia de mercados a base de tecnología, cada vez mas sofisticada. En la realidad, el modelo de crecimiento por exportaciones no ha funcionado porque las exportaciones, en vez de aumentar han disminuido, y ello es así porque el país no cuenta con una plataforma tecnológica mínima que sustente una competencia sostenida en los mercados externos. A su vez, el desarrollo de la plataforma tecnológica no puede ser obra de "la mano invisible", sino el resultado de una política educativa premeditada. Es evidente, entonces, la causa fundamental y la naturaleza de la crisis de la educación nacional.

III. CRISIS DE LA EDUCACION SUPERIOR EN EL SALVADOR

La educación superior en El Salvador, como parte del sistema educativo nacional, se encuentra en el marco de la crisis del sistema como un todo, pero siendo que la educación superior se ha configurado como un subsistema con estructuras propias, exhibe una crisis con características diferenciadas. Esta diferenciación se acentúa con el tiempo, especialmente a partir de 1980, al propiciarse por parte del Estado, una anarquía de proliferación de universidades privadas, a tal grado que en la actualidad se podría hablar de dos subsistemas de educación superior: el de la Universidad de El Salvador y el de las universidades privadas.

Con referencia a la Universidad de El Salvador (UES), como precursora y rectora de la educación superior, la autonomía se constituye en su atributo de libertad por excelencia; merced a la autonomía, la UES (como el resto de las universidades estatales latinoamericanas) se ha erigido como la conciencia crítica de la sociedad salvadoreña; con la salvaguardia de la autonomía y del pueblo salvadoreño, la UES ha sido capaz de asumir un rol contestatario frente a las inequidades e injusticias sociales. Pero con el correr del tiempo y con el devenir del subdesarrollo inalterable en nuestro país y en el subcontinente latinoamericano, el rol del modelo de universidad autónoma ha sido cada vez más cuestionado, calificándola como politizada, ideologizada y otros epítetos similares.



En honor a la verdad, la Universidad de El Salvador, aferrada a un concepto estático de autonomía, ha entrado en crisis en razón de que ese concepto, que tenía plena validez histórica en 1918, cuando se proclamó la Reforma Autonómica de Córdova, no se ha renovado en la línea de constituirse en atributo no solo de libertad, sino también de fecundidad y creatividad.

Como lo dijimos en otro momento, lo que hemos tenido durante más de treinta años ha sido una "república universitaria" de docentes, alumnos, burócratas y egresados; con soberanía para darse su propio "cogobierno" y en permanente rebeldía, criticando mucho, pero aportando muy poco para el cambio. Todo esto ha sido el resultado de un enclaustramiento de la república universitaria dentro de sus muros, sin un contacto directo con su realidad circundante, es decir, sin tener un referente táctico para hacer ciencia propia que la capacite para contribuir en la solución efectiva a los problemas de su realidad; sin un referente cultural que permita rescatar, recrear y difundir la identidad nacional, como requisito necesario para la definitiva liberación.

Es verdad que a partir del segundo quinquenio de los 80's la UES ha hecho esfuerzos por explicitar, consensuar y materializar su proyecto educativo, a través de un desarrollo curricular -más conocido como cambio curricular- el cual vendría a ser el eje motriz de una reforma universitaria profunda concebida como una "auto reforma" permanente; pero también es verdad que este desarrollo curricular se está realizando sólo en forma parcial y fragmentada, no obstante las evidencias de su adecuación y pertinencia, en términos de los objetivos fundamentales, claramente explicados en la "misión histórica de la UES".

Lo anterior ratifica el hecho de que la UES continúa inmersa en una crisis, la cual la hemos caracterizado como **CRISIS DE PERTINENCIA**, en referencia a la incongruencia entre el modelo educativo tradicional y los requerimientos actuales y futuros de la sociedad salvadoreña, en términos de educación superior.

Al tratar de escudriñar las causas de la persistencia de

la crisis en los últimos años, nos encontramos con una multicausalidad, en la cual se pueden identificar -en forma interrelacionada- factores internos y externos; en el ámbito de los factores internos, que son directa responsabilidad de los universitarios, tienen un peso determinante los elementos que configuran lo que antes hemos llamado como república universitaria. Como efectos y causa de la crisis de pertenencia, y al amparo de la autonomía, algunos grupos dentro de los gremios, así como universitarios en forma individual, se han apoderado de parcelas de poder, el cual es utilizado en forma discrecional, limitando la aplicación de métodos participativos de trabajo, la democratización de la Institución y las posibilidades de concertación de proyectos.

CRISIS DE ESPECTATIVAS

Manteniéndonos en el ámbito de lo que hemos denominado el subsistema de educación superior, cubierto por la Universidad de El Salvador, presentaríamos a consideración de los congresistas, las ideas sobre la percepción de una versión actualizada de la crisis de pertenencia, a la cual denominaremos "Crisis de Expectativas".

Las manifestaciones de preocupación de algunos universitarios, quienes sostienen que "el proyecto político, y el cambio curricular, ya estarían necesitando una revisión, un ajuste o una actualización", estarían en esta línea, pero hasta hoy y hasta donde sabemos no se han dado a conocer propuestas para el propósito planteado; es de esperar que esos planteamientos propositivos lleguen al Congreso y, en esa esperanza, presentamos el nuestro.

En primer término, hacemos referencia a la angustiada incertidumbre que comienza a cundir en el mundo, tras el desvanecimiento de la creencia de algunos de que con el derrumbe del socialismo real o socialismo burocrático, se había llegado al fin de la historia, al fin de las ideologías y que de aquí en adelante tendríamos un paraíso capitalista en todo el mundo. Por el contrario, lo que vemos es un mundo más ideologizado, al extremo de estar propiciando la

exacerbación de los fundamentalismos y de los nacionalismos, lo que ha ocurrido es que los conflictos nacionales y regionales se han multiplicado, se dice que actualmente se desarrollan más de 400 conflictos en diversas partes del mundo.

Ahora mismo se anuncia la inminencia de una guerra comercial entre dos de los grandes polos que dominan el mundo, los Estados Unidos y la Comunidad Europea, siendo lo más preocupante que, como lo enseña la historia, a una guerra comercial sigue una guerra militar.

Ese es el trasfondo que proyecta ese mundo que, en el plano de las relaciones internacionales, se caracteriza por la contradictoria situación de globalización y multipolarización, configurando un "nuevo orden económico internacional" (NOEI). Lo más "novedoso" de ese orden es que desaparecen las ventajas comparativas de los países del tercer mundo, que por mucho tiempo alimentaron las esperanzas de desarrollo de estos países, según los postulados de la división internacional del trabajo. Ahora, todas las ventajas, comparativas y absolutas, son patrimonio exclusivo de los países industrializados (antiguos y nuevos), y para extraer las mayores ventajas se aglutinan en bloques económicos que se disputan los mercados mundiales.

En segundo término, hacemos referencia a la situación de transición que vive nuestro país, tras la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec; esta transición tiene tres rutas paralelas, simultáneas y articuladas: la transición política, la cual tiene como objetivo fundamental la democratización real e integral; la transición económico-social, cuyo objetivo final es el logro del desarrollo autónomo, sostenido, sostenible y con equidad; y la transición en las relaciones internacionales, a través de las cuales se buscaría una reinserción decorosa de nuestro país en el nuevo orden internacional.

Como parte de la lucha del pueblo salvadoreño hacia la materialización de estos grandes objetivos, ha venido creando algunos elementos embrionarios como el

modelo económico alternativo, los proyectos de desarrollo autogestionario, las experiencias de educación alternativa, entre otros, los cuales conformarían un proyecto nacional, un proyecto revolucionario para la nueva sociedad que aspiramos. Pero no podemos ignorar que adolecemos de una gran penuria para articular ese proyecto nacional, si el Gobierno en el poder no ha podido ejecutar su proyecto neoliberal, igual las fuerzas sociales y políticas comprometidas con el cambio, no han podido confeccionar su proyecto nacional. En lo único en que parece haber acuerdo es que debe partirse del contenido programático de los acuerdos de paz, en primer término, y en segundo término, de la transición que está ocurriendo en el mundo.

A grosso modo, estos son los horizontes que dibujan una diversidad de retos a la educación superior. En el nivel más general estaría el reto de la congruencia del proyecto educativo con el proyecto nacional, en los niveles más específicos y a plazo inmediato, estarían los retos de contribuir, desde la especificidad universitaria, en la elaboración del proyecto nacional; en el largo plazo, tendríamos el reto de la materialización del proyecto nacional.

La poca claridad sobre la naturaleza de los retos, así como la magnitud de los mismos es lo que, precisamente, definen la crisis de expectativas en la Universidad de El Salvador.

IV. ALGUNOS ELEMENTOS DE SOLUCION A LAS CRISIS DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Para la crisis de Pertenencia

- 1º) Ratificación de los Acuerdos del Consejo Superior Universitario en relación con el cambio curricular, por un plazo perentorio, durante el cual se procedería a dos evaluaciones:
 - i) Del Plan de Desarrollo de la UES 1988-1992.
 - ii) De los resultados positivos y negativos de los procesos de cambio curricular.

Para estas evaluaciones, el Congreso integraría las comisiones idóneas, que garanticen integridad, imparcialidad y objetividad.

- 2º) En concordancia con los resultados de las evaluaciones, el CSU y la AGU adoptarían las medidas para especificar los ejes, los objetivos y las estrategias de un nuevo Plan de Desarrollo Integral de la UES, el desarrollo curricular, que necesariamente seguiría siendo el eje fundamental de este Plan, se revisaría atendiendo a los resultados de la evaluación, y a otros requerimientos que la dinámica de la realidad nacional y mundial están planteando.
- 3º) Asignar, con prioridad uno, los recursos que el cambio curricular demanda, en particular, para la capacitación de profesores.
- 4º) Iniciar, en forma sistemática, un programa de relaciones de la UES con todas las fuerzas vivas del país, a fin de concertar una cooperación mutua, en torno a el proyecto educativo de la UES.
- 5º) Promover, a escala centroamericana, el proyecto educativo de la UES, en la perspectiva de difundir el "Proyecto Nacional" a nivel subregional, en el marco de la integración económica.
- 6º) Crear una Vice rectoría Académica como responsable del desarrollo académico. Asimismo, debería establecerse algún mecanismo que asegure la priorización de las tareas académicas por parte de los decanos.

Para la crisis de expectativas

- 1º) Incorporar dentro de las funciones de la UES algunas actividades que podrían adoptar la forma de una "proyección internacional", la cual se haría cargo de tomar, permanentemente, el pulso a la evolución del entorno internacional. Una propuesta concreta sería de la constituir a la UES en el nex

que vincule a las ONGs. nacionales con las ONGs. internacionales.

- 2º) Revisar en profundidad y con proyección histórica, la interrelación entre Ciencia, Tecnología, desarrollo y valores humanos.
- 3º) Asignarle mayor prioridad a la función de proyección social, en forma curricular, con orientación focalizada en aquellos sectores y actividades, en los que dicha función integrada con la investigación, ofrezcan resultados trascendentales para la sociedad, la Universidad y el profesional en formación.
- 4º) Promover la realización de una conferencia internacional de universidades, cuyo propósito sería el análisis de la Crisis Global de la Educación.
- 5º) Propugnar por la creación de un proyecto para la "libre movilidad de los universitarios" en Centroamérica, semejante al proyecto ERASMUS de la Comunidad Europea. Eventualmente, se establecería algún intercambio con este proyecto.

Para Cumplir con una Responsabilidad Histórica Asumida Parcialmente

Un aspecto que tiende a ignorarse, en el contexto de la crisis de la universidad, es el que se refiere a la responsabilidad de enfrentar el problema de la crisis de la educación como un todo, nos resulta más cómodo quejarnos de la mala calidad de los estudiantes que nos llegan de la educación media, que hacer esfuerzos serios y sistemáticos para buscarle solución a la crisis del sistema educativo nacional.

Si la Universidad es la rectora de la educación en el país, como nos gusta proclamar a los universitarios, la Universidad debe asumir un papel protagónico en la concepción, concertación y dirección de una reforma educativa permanente. La Universidad, a través de su historia, ha suscrito un contrato con la sociedad, en virtud de cual tiene una responsabilidad ineludible: la educación. ●

"EL SALVADOR: COYUNTURA ECONOMICA" CIRCULA A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL POR VENTA, SUSCRIPCION Y/O DONACION. PARA SUSCRIBIRSE ENVIE CHEQUE O GIRO A FAVOR DEL "INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS" POR LA CANTIDAD AQUI ESTIPULADA.

SUSCRIPCIONES
(6 Números)

EL SALVADOR (Retiro Personal)	¢ 40.00
(Por correo)	¢ 50.00
<hr/>	
CENTROAMERICA	US\$ 11.00
<hr/>	
NORTEAMERICA, SUR AMERICA Y EL CARIBE	US\$ 16.00
<hr/>	
EUROPA Y OTROS PAISES	US\$ 24.00

BOLETIN DE SUSCRIPCION ANUAL

Nº _____

A favor de _____

Dirección y Tel. _____

Por la cantidad de _____ (_____)
Correspondiente al valor de una suscripción anual (6 números) del Boletín "EL SALVADOR; COYUNTURA ECONOMICA".

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> El Salvador | <input type="checkbox"/> Norte América, Sur América y El Caribe |
| <input type="checkbox"/> Centro América | <input type="checkbox"/> Europa y otros países. |

ENVIOS

1º	2º	3º	4º	5º	6º

San Salvador, _____ de 19

(Firma y Sello)

EL SALVADOR

Coyuntura Económica

BOLETIN INFORMATIVO Y ANALISIS ECONOMICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS - UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Instituto de Investigaciones Económicas

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

SAN SALVADOR, APARTADO POSTAL 2830