

EL SALVADOR  
**Coyuntura Económica**

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

AÑO V

Nº 31

Julio-Agosto 1990

**TEORIA Y POLITICA ECONOMICA  
DEL AJUSTE ESTRUCTURAL EN EL SALVADOR**

**LA POLITICA MACROECONOMICA  
DE LA ADMINISTRACION CRISTIANI BURKARD**



EL SALVADOR  
**Coyuntura Económica**

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

AÑO V

Nº 31

Julio-Agosto 1990

*COORDINACION DE LA EDICION*

*Personal del Instituto de Investigaciones económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador.*

*La revista "El Salvador: Coyuntura Económica" es una publicación bimensual del Instituto de Investigaciones Económicas, y tiene como objetivos fundamentales difundir los análisis e investigaciones objetivas sobre los aspectos económicos-sociales más relevantes de la realidad de nuestro país desde la perspectiva universitaria, plantear alternativa de solución que representen los intereses del pueblo salvadoreño y contribuir en el desarrollo de las ciencias sociales en El Salvador.*

Correspondencia y Canje:

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS (INVE)  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
Apartado Postal 2830  
San Salvador, El Salvador, Centro América.



## CONTENIDO

— Teoría y Política del Ajuste Estructural en El Salvador.....	3
— La Política Macroeconómica de la Administración Cristiani Burkard .....	21

## PRESENTACION

Con la presente entrega estamos iniciando, programáticamente, el análisis propositivo acerca de la política económica alternativa para regular el comportamiento de los diferentes agentes económicos en consonancia con la reestructuración del aparato productivo y de lo que podría ser una nueva correlación de "fuerzas económicas".

Para tales efectos partimos de la "Teoría y Política Económica del Ajuste Estructural en El Salvador", Parte I. Primero debemos recoger las reacciones sectoriales derivadas del Ajuste y Reorientación Neoliberal, la conclusión —quizás anticipada— conociendo la estructuración socioeconómica salvadoreña es que el neoliberalismo no conduce a corregir los desequilibrios macroeconómicos y macrosociales (que por el contrario profundiza o no soluciona).

En la "Reconversión Industrial" se recogen la necesidad de reestructuración del aparato productivo pero imbricado en la globalidad del cambio económico, es decir, procurando reducir las brechas tecnológica, fiscal, externa y de la producción con alto componente de valor agregado nacional. Los criterios pro-monopolistas con que se impulsa la reconversión industrial impiden el avance en esos propósitos.

Luego, en la "Política de Ajuste del Sector Externo", se enfatiza en el diagnóstico de los obstáculos principales hacia una política comercial que, juntando instrumentos cambiarios y arancelarios, puedan con gradualidad dirigir cierta apertura comercial con modernización endógena.

Por último, presentamos la "Evaluación de la Política Económica de la Administración Cristiani Burkard", en la cual se recoge un análisis diferente a los tradicionales. Aquí se manifiesta la intencionalidad de la política económica considerando el enfoque teórico que la sustenta y el contorno estructural en que se implanta, lo cual conduce necesariamente a la afirmación de que los sectores populares siguen marginados de los beneficios de la misma y, por el contrario, siguen siendo los únicos afectados por los costos sociales.

Para concluir pedimos a nuestros lectores que esperen los sucesivos números acerca de la evaluación que hoy iniciamos; posteriormente, en el orden establecido, saldrá nuestro análisis propositivo.



# TEORIA Y POLITICA ECONOMICA DEL AJUSTE ESTRUCTURAL EN EL SALVADOR

Miguel Antonio Chorro

## INTRODUCCION

El Modelo Económico del Gobierno de ARENA es predominantemente Neoliberal, muy a pesar de que el Gobierno lo considera como Economía Social de Mercado. Para exponerlo y entenderlo lo abordaremos desde dos ángulos:

- a) La Teoría que lo Sustenta.
- b) La Política Económica en Acción.

A más de un año de gobierno el avance del neoliberalismo parece seguro pero no así viable en términos de los objetivos generales de toda política económica, ni mucho menos en términos de la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías populares. Por eso la necesidad de evaluar la estrategia de desarrollo de los grupos dominantes y por eso más que todo, la necesidad de plantear los criterios generales de una estrategia alternativa.

En lo económico el neoliberalismo se compone del ajuste estructural, de la reconversión industrial y de la apertura comercial y en lo político en la instauración de la Nueva Derecha.

Nuestro análisis pretende combinar ambos elementos asumiendo que la viabilidad de toda estrategia económica está determinada por la correlación de fuerzas al interior del espectro social (la sociedad civil y la sociedad política).

A partir de ello primero los orígenes, el contexto y las implicaciones para la economía salvadoreña de la estrategia neoliberal. Luego la evaluación de la política económica desde las reacciones de los diferentes sectores, y por último la crítica propositiva acerca de una nueva estrategia.

## Los Orígenes

El ajuste estructural no es unívoco en su interpretación ni unidireccional en su ejecución. Rastreando sus bases teóricas encontramos en el "Enfoque Absorción"<sup>1</sup> y en el "Enfoque de la Balanza de Pagos"<sup>2</sup> sus dos principales vertientes originarias que, con el paso del tiempo y de las adecuaciones, se engloban justamente como ajuste estructural para las economías subdesarrolladas.

Ha sido el Banco Mundial (BM) quien lo introdujo primeramente en forma programática como cláusula de condicionalidad para los préstamos que hace a las economías que necesitan "reformas económicas". Así, ajuste y reforma son interpretaciones del diagnóstico de profundos desequilibrios globales de las economías que no tienen solución con políticas cortoplacistas ni sectoriales.

El término "estructural" hace referencia a la necesidad de modificar el aparato productivo para que pueda responder a los requerimientos del capitalismo mundial; esta exigencia no puede ser solventada con una estructura cuyos límites impiden una mayor productividad y eficiencia, ambas necesarias para tener competitividad en el mercado mundial.

Con la aplicación, cada vez más difundida, del ajuste estructural nuevas instituciones y otras escuelas lo han venido difundiendo con algunas modificaciones. De esta manera el monetarismo deja de tenerlo en su seno como patrimonio exclusivo; escuelas como la Neoestructuralista y la Neokeynesiana, e instituciones como la CEPAL y



UNICEF hacen suyas modificaciones que le incorporan efectos menos recesivos (más que todo en costos sociales). Por otro lado, instituciones como el FMI lo mantienen y proponen en su versión ortodoxa, es decir, como política de estabilización en antesala a la reconversión industrial. A esta última visión nos referimos a continuación pues su aplicación ha sido generalizada en América Latina, y ha sido el FMI su principal promotor, derivado de que en 1983, 17 de los 25 países de América Latina y el Caribe tenían préstamos-acuerdos con ese organismo financiero internacional.<sup>3</sup>

### El contexto y los requisitos:

La crisis del modelo sustitutivo de importaciones generó nuevas formas de explicación teóricas y de ejecución de la política económica idónea para emprender el camino del desarrollo. La crisis teórica cepalina se quedó como tal, el avance necesario no se generó y su estructura analítica dejó de responder a los desafíos que la misma crisis planteaba, así la CEPAL dejó un gran vacío teórico en América Latina, consecuentemente las únicas alternativas venían desde los países industrializados.

La dinámica de la crisis se extendió con el shock petrolero y la recesión del capitalismo mundial. Para América Latina las dificultades fueron mayores en tanto que, a partir de 1982, estalla la crisis de pagos de la Deuda Externa con la declaración de moratoria de México.

Por otra parte, y como punto de referencia, en 1980 Ronald Reagan asume la presidencia de Estados Unidos y proclama la "revolución conservadora" para rescatar la relativa pérdida de hegemonía a consecuencia de lo que consideró como debilidades de la administración Carter. Reagan busca un repunte económico a través del ofertivismo de Arthur Laffer, y ésta sería una de las determinantes para que los planes de ajuste sugeridos para América Latina introdujeran, como complementación a las restricciones de la Demanda Agregada, una reestructuración de la Oferta, es decir, modificaciones en el aparato productivo en su parte ineficiente para convertirla en la plataforma que a base de mayor productividad pueda modernizar a la economía, de modo tal que la reconversión industrial es parte

indispensable de la culminación del proceso de ajuste.

Con el sobredimensionamiento del problema de la Deuda Externa el momento generado era el propicio para alinear a América Latina con la nueva estrategia de desarrollo, pero para ello también se necesita remozar el estilo político de los bloques de poder; el paso de gobiernos militares a gobiernos civiles surgidos de procesos electorales crearían mayores posibilidades para implementar el modelo neoliberal, de esta manera la "democratización" de América Latina viene paralela a los programas de ajuste estructural. En un primer momento la estabilización se buscó con los Programas Ortodoxos y fue Bolivia el caso representativo guiado por Jeffrey Sachs (en la actualidad principal asesor económico del Gobierno Polaco); el relativo éxito estabilizador Boliviano no se expandió hacia otros países, consiguientemente surgen programas heterodoxos, tales como el Plan Austral en Argentina, el Plan Cruzado en Brasil y el Plan Inti en Perú, así mismo la variante heterodoxa en México. Para los países centroamericanos, Costa Rica ha oscilado entre la ortodoxia y la heterodoxia, los demás países fueron monitoreados por la AID (excepto Nicaragua), que en consideración a los conflictos bélicos no entraron en planes de Shock al estilo ortodoxo.

La diferencia sustantiva entre ortodoxia y heterodoxia está en la Jerarquización de los desequilibrios, en los instrumentos utilizados y en el manejo del tiempo del ajuste. Así, la ortodoxia pone énfasis en la disciplina fiscal con un tipo de cambio real adecuado para atacar la inflación y el déficit del sector externo. El enfoque supone en el diagnóstico que ambos problemas tienen un origen común en el déficit presupuestario, a medida que éste crece se incrementa la demanda real en el mercado de bienes, lo cual desvía el gasto hacia bienes importados gestándose así un aumento del tipo de cambio real y un déficit del sector externo. Además, la inflación es un problema fiscal en tanto que la financiación del déficit presupuestario se esté haciendo por medio de la creación de dinero; y la expansión del gasto presupuestario se esté haciendo por medio de la creación de dinero; y la expansión del gasto presupuestario implica reducir el monto global



de recursos monetarios disponibles para financiar los gastos del sector privado (suponiendo que no existe un mercado organizado de activos financieros fuera del sistema bancario). Lo característico de las medidas está en la ejecución inmediata y conjunta, los desequilibrios deben pararse en el corto plazo con drasticidad y sin sensibilidad social.

Por otra parte, los programas heterodoxos más que políticas de Shock son políticas de saneamiento fiscal y monetario por medio de congelamiento de precios, devaluaciones esporádicas o deslizamientos, introducción de nuevas unidades monetarias, intereses reales crecientes y otras medidas de adaptación que hagan menos dolorosas la estabilización y la reestructuración.

Mientras tanto, lo común a ambas versiones está en orientar el aparato productivo con inversiones destinadas hacia el aumento de la producción transable con mayores niveles de competitividad internacionales. Este propósito es factible mediante la "reconversión industrial", es decir, mediante la modernización de la planta productiva. Partiendo de que la funcionalidad del sector industrial llegó a sus límites con el agotamiento del modelo de desarrollo hacia adentro habría que reemplazar las plantas productivas obsoletas para reducir la brecha tecnológica en los procesos productivos con relación en el mercado externo.

La reconversión industrial es sólo posible con la innovación tecnológica apuntalándola hacia la eficientización de la tríada Empresa-Estado-Consumidor, en otras palabras, la utilización de criterios microeconómicos que maximicen recursos y beneficios; la adaptación de los patrones de consumo en correspondencia al cambio en la oferta, y a la restitución del Estado, que debe ceñirse a sus actividades tradicionales que en definitiva no riñan con la participación de la iniciativa privada.

Antes de continuar hay que hacer una aclaración en cuanto a la concepción de la reconversión industrial. El término no tiene las mismas connotaciones para todos los países capitalistas; para los grandes industrializados se trata más que todo del impulso por medio de la informática, la microelectrónica y la biotecnología; así como

el desarrollo del sector servicio, principalmente a la internacionalización de los servicios financieros.

En cambio, para los países latinoamericanos, o en general para las economías en desarrollo se trata de cierta adaptabilidad a las anteriores innovaciones tecnológicas y el aprovechamiento de las ventajas nacionales con productos competitivos en el mercado mundial. La reconversión industrial en América Latina tiene una capacidad de ajuste más lenta en relación a la tecnología de punta, de ahí que la inserción se haga con desventajas y en profundización a la actual división internacional del trabajo, sin cuestionar las brechas tecnológicas entre los diferentes países capitalistas.

Los casos concretos de reconversión industrial vienen con el impulso de los países del sudeste asiático y con otras economías de reciente repunte y con muchas probabilidades de crecimiento sostenido. A este grupo de países se les conoce como Newly Industrialized Countries (NICs) a los que se asocia con el crecimiento por exportaciones, y que tendrían como zona eje a la Cuenca del Pacífico.

Ahora bien, ajuste estructural y reconversión industrial forman parte de un mismo proceso. En el lenguaje paradigmático la estrategia se recoge en lo que conocemos como neoliberalismo. "El nuevo enfoque se propone para el corto plazo aminorar el déficit fiscal y reducir el tamaño del gasto público; aplicar una política monetaria estricta para contener la inflación, y hacer regir una tasa de interés real positiva y un tipo de cambio real 'adecuado'. A su vez, los objetivos para el mediano plazo son transformar las exportaciones en el motor del crecimiento; liberalizar el comercio exterior; maximizar el uso del mercado y atenuar las regulaciones estatales; concentrar las inversiones en el sector privado y comprimir la presencia del sector estatal, y promover una estructura de precios sin 'distorsiones'".<sup>4</sup>

El fin de las distorsiones está concebido como el libre juego de oferta y demanda. "La liberalización de los precios es significativa para terminar con las tendencias al déficit fiscal que derivan de los sistemas de precios de los bienes y servicios públicos que no cubren los costos de los mis-



mos. El Estado como empleador residual debe eliminarse debido a que ello tanto agudiza sus problemas presupuestarios como presiona hacia arriba el salario, lo que afecta negativamente la rentabilidad y competitividad internacional del sector privado. En relación al sistema impositivo se busca transitar hacia un tipo de tributación que incentive una eficiente asignación de recursos".<sup>5</sup>

Nótese que la recomendación se maneja como una modelización de variables económicas puras, no se introducen elementos como las relaciones entre los grupos, clases y fuerzas sociales que en conjunto forma una estructura de mutua interdependencia sin cuya consideración el éxito del modelo estaría fuertemente cuestionado. Tampoco se hace referencia a la estabilidad política necesaria para la consecución de los objetivos.

Por otro lado, el programa sugerido contempla al mercado como el mecanismo idóneo para resolver los problemas estructurales (en la concepción socioeconómica) tales como la concentración y alta marginalidad. "El pensamiento liberalizador-privatizador otorga menor prioridad a los mecanismos redistributivos, en cuanto asigna al mercado y al crecimiento un efecto benéfico per se sobre la igualdad sin contemplar medidas relevantes que actúen directamente sobre el problema.... En este pensamiento no se destacan las causas estructurales de la desigualdad: la concentración de la propiedad; la frágil organización social y sindical, en particular en la agricultura y los sectores marginales urbanos; la propagación de hábito de consumo de los países industrializados entre estratos medios y altos; los bajos niveles educacionales, y el rezago tecnológico. Estas distorsiones no se corrigen con simples mecanismos de mercado, sino que exigen acciones dirigidas específicamente a la modificación de los elementos estructurales que la generan".<sup>6</sup>

Como último punto de referencia el neoliberalismo como proyecto global requiere de una clase empresarial con mentalidad capitalista moderna, que asuma el proyecto desde el interés económico pero incluyéndole aspectos de control político directo. La modernización económica vie-

ne paralela a la renovación del estilo político con presencia empresarial directa. En el análisis de la nueva derecha eso significa la transformación de la clase dominante en clase política y dirigente. En ese sentido los grupos económicamente dominantes ya no delegarían el control político en los aparatos militares, serían directamente los empresarios los que se constituirían en partidos políticos.

### Implicaciones para la Economía Salvadoreña

A continuación vamos a hacer un análisis de la aplicación del proyecto al caso concreto de nuestra economía.

En Centroamérica en general, después de la ruptura del Mercado Común Centroamericano, cada economía renovó su viejo estilo de acumulación, es decir el crecimiento hacia afuera dependiente de los principales productos agroexportadores; desde luego que el proceso integracionista dejó algunas herencias concretizadas en una incipiente industrialización y en cierta infraestructura institucional de apoyo.

Lo importante estriba en retomar dos elementos derivados del anterior proceso:

- a) El proceso industrializador demostró sus límites estructurales en términos del crecimiento económico con beneficios sociales, y en el crecimiento compartido entre los países de la región.
- b) La naciente burguesía industrial no pudo escindirse de los grupos tradicionales de poder económico (oligarquía cafetalera).

Ambos aspectos determinan la caracterización peculiar de nuestro capitalismo: en lo económico concentrador, trunco y marginador; en lo político antidemocrático; y en lo social oligárquico e injusto.

Particularmente en El Salvador la caracterización es clara y contundente en términos de la conformación y desarrollo de la crisis.

Entrando a la década de los 80's. la crisis se profundiza, pero a diferencia de los demás países latinoamericanos no estalla el problema de la deuda externa, y en cambio sería el conflicto armado el factor propagador de los grandes dese-



quilibrios macroeconómicos.

Comenzada la crisis, en términos de política económica, el principal instrumento utilizado fue la política del gasto tanto en magnitud como en dirección. La pretensión básica era evitar un colapso total compensando la disminución de la inversión privada con gasto público.

Luego, por el contrario, se entró en coordinación con la AID a una política de austeridad y, por otro lado, se propuso el aprovechamiento de los beneficios y ventajas que ofrecía la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.

Ya instalado el gobierno de Napoleón Duarte el alineamiento hacia las "sugerencias" de la AID fue mayor, el programa de ajuste se diseñó con elementos no ortodoxos y con un manejo político que enfatizara en los cambios originados por la Reforma Agraria y la Nacionalización del Comercio Exterior y de la Banca Privada.

El Programa de estabilización y Recuperación Económica y el Modelo contemplado en el documento "Un Sendero Hacia la Paz" se manejaron a niveles preparativos del cambio estructural hacia el Estado Neoliberal; la gestión del PDC frente al creciente movimiento insurgente y de cierta confrontación con los empresarios derivó en lo que hoy es la Nueva Derecha. El triunfo de ARENA implica un cambio en la política económica hacia la menor discrecionalidad en función de las fuerzas del mercado. A partir de entonces el neoliberalismo se estructura con mayor presencia y con mejores impulsores, tanto internos como externos.

Intelectuales de derecha aglutinados en FUSADES (creada y financiada principalmente por la AID) generarían una estrategia de ajuste estructural y de crecimiento basado en el sector exportador; documentos, como "Hacia una Economía de Mercado en El Salvador: Base para una Nueva Estrategia de Desarrollo Económico y Social", se convertiría en uno de los mayores aportes para la política económica de ARENA. Su principio rector está en que el sistema de mercado es moralmente ético y en que las utilidades individuales conllevan al bienestar social.

En términos de apreciación general el modelo en aplicación en nuestro país parte de la expe-

riencia Chilena y busca similitudes con el caso actual de la economía Mexicana.

Para nuestro propósito evaluar la política económica, tomando en cuenta el influjo teórico y los intereses de acumulación del sector eje, se torna impostergable en función de la factibilidad del crecimiento con beneficios sociales; a partir de ahí la tarea evaluativa originaría la discusión constructiva acerca de la alternativa para y desde la sociedad salvadoreña, en especial con pivote en la satisfacción de las necesidades de las mayorías populares.

En ese sentido, presentamos a continuación las dos primeras evaluaciones. En primer lugar, lo referente a la Reconversión Industrial en El Salvador y, en segundo lugar, una pequeña evaluación de los principales retos que plantea el sector externo, y que la política de ajuste no ha considerado.

### La reconversión Industrial en El Salvador

A partir de junio de 1989, con la toma de posesión del Presidente Alfredo Cristiani, la política económica puede considerarse a plenitud como de tipo Neoliberal. Desde luego que los antecedentes inmediatos se encuentran en la política económica de la Administración del Presidente Duarte, pero es con ARENA cuando se introducen lenguaje y acciones concretas en torno a un nuevo Modelo Económico gestionado directamente por el Gobierno y los Grupos de poder Económico.

Planteamientos como el Ajuste Estructural, la Reconversión Industrial y la Apertura Comercial así como acciones, tales como la Privatización, la Liberalización de Precios y el Fomento de las Exportaciones no Tradicionales constituyen indicadores plenos que se inscriben puntualmente en el Neoliberalismo.

Para nuestros propósitos enfocaremos la atención en la Reconversión Industrial pues partimos de la idea de que la política industrial pretende lograr mayores niveles de eficiencia y competitividad y que el sector privado también busca algún tipo de modernización.

En la ruta hacia la reconversión industrial percibimos inadecuaciones, limitaciones y de-



ficiencias; para apoyar nuestra evaluación nos ubicamos en la parte teórica, en la intencionalidad de la política económica y en el comportamiento del sector industrial.

### Teoría del cambio estructural

Inicialmente han sido las Nuevas Teorías del Comercio Internacional las que abrieron la discusión acerca de los procesos de cambio estructural en el aparato productivo, en consideración a que la etapa de industrialización ya había alcanzado su máxima ponderación en términos de la fase del capitalismo moderno y que en el capitalismo contemporáneo ya se puede hablar de una "tercera revolución industrial" pero incertada en lo que es la sociedad posindustrial es decir, en una transición en la cual se está formado una interrelación entre los sectores manufactureros con los sectores de servicios.

Esta forma de ver la economía internacional tiene su apoyo en la innovación tecnológica asociada a la generación de productos nuevos, su maduración, estandarización y posterior expansión en flujos y reflujos competitivos; de tal suerte que las economías avanzadas monopolizadoras del conomiento van a la cabeza de las innovaciones, los demás países participan en apego esticto a la división internacional del trabajo.

En la actualidad, la competitividad internacional viene aparejada a las revoluciones tecnológicas, es decir en las economías que saben generar ventajas a través de la informática, microelectrónica, biotecnología y otras innovaciones de punta para estar en condiciones de ganar mercados en la economía internacional como escenario de constitución de los ejes acumulativos y de las hegemonías mundiales.

Todo esto tiene cuerpo en los cambios estructurales de las economías avanzadas que son vistas como políticas inducidas a la creación de nuevas empresas y a la modernización de las ya existentes en lo que se llama reconversión industrial.

"Las actuales transformaciones que surgen en la estructura productiva en países industrializados no deben ser visualizadas como resultado de las innovaciones marginales.... ni siquiera debe visualizarse exclusivamente como innovaciones radicales.... deben ser observadas dentro

de la categoría de verdaderas revoluciones tecnológicas que implican sucesivas oleadas de transformaciones radicales y marginales y que tienen la capacidad de difundirse por todo el aparato productivo como resultante de dramáticas reducciones de costos y de creación de nuevos insumos, bienes y servicios."<sup>7</sup>

Además, y como anotación importante, esas revoluciones tecnológicas implican cambios no sólo en los estilos y patrones de consumo, sino que cambios a nivel de formas sociales, que indudablemente exigen una participación estatal. Esto en parte contradice muchos postulados del neoliberalismo en los países subdesarrollados que radicalmente exigen la no participación estatal, aunque en el fondo se trate de principios ideológicos que explotan para sí beneficios generados por la política estatal.

"Ese grado de difusión [de las revoluciones tecnológicas] no corresponde a cambios exclusivos en el ámbito de la tecnología y de la actividad productiva. Estos procesos están asociados a cambios macrosociales.... los aumentos radicales de productividad requieren de nuevas formas institucionales y de nuevas ofertas en productos y servicios. Requieren asimismo de profundas transformaciones en el nivel y estructura de la demanda para permitir a la sociedad absorber la nueva producción, para que las posibilidades potenciales que tienen las nuevas tecnologías puedan tener lugar efectivamente. Esos cambios se ven acompañados por las transformaciones en las estrategias de los ajustes económicos y en modificaciones en sus horizontes de acción temporal y geográfico. Se modifican los mecanismos de regulación económica y las formas de organización institucional. Los Estados nacionales rivalizan por la primacía en la introducción de las nuevas tecnologías y su difusión generalizada."<sup>8</sup>

Por otra parte, el cambio estructural requiere de tres elementos básicos para su accionar efectivo:

- a) la formación de "capital intelectual", es decir cuadros que puedan crear y administrar el proceso tecnológico.
- b) fuertes inversiones en capital fijo.
- c) una reestructuración económica basada en



industrias nuevas o en industrias renovadas.

Indiscutiblemente esos elementos están al alcance de las economías avanzadas monopolizadoras del capital y del conocimiento.

Finalmente, como estrategia, el cambio estructural no puede verse únicamente como esfuerzo del sector industrial. La apertura comercial, dentro o fuera del marco del GATT, no es suficiente de por sí para concretizar los rumbos, volúmenes, beneficios y condiciones de la competencia internacional; aquí reiteramos que el papel del Estado es imprescindible. Ahora bien, bajo la forma de régimen político o gobierno nacional se concretizan protecciones, evasiones, privilegios y otras formas que inciden directamente en el sector prioritario en desmedro de aquellos que son considerados menos eficientes o con menos impactos dinamizadores del crecimiento, y la gestión gubernamental atañe a relaciones intersectoriales e internacionales principalmente.

"Los gobiernos proveen de mercados bajo la forma de discriminación en favor de productos locales, participan en la formación de empresas privadas y sus fusiones a nivel nacional e internacional. Crean empresas públicas o de coparticipación con sectores privados. Contribuyen a la formación del mercado de capitales tomando riesgos del sector privado y creando sociedades de capital de riesgo. Dan ayudas financieras subsidiadas a los sectores que buscan promover y los beneficia en el plano fiscal disminuyendo las cargas sobre las ganancias extraordinarias de capital. El sistema legislativo participa, asimismo, adecuando las leyes sobre concentración económica, y las leyes sobre quiebras, los sistemas de estándares, las leyes de patentes y de transferencias tecnológicas."<sup>9</sup>

Bien, hechas estas consideraciones abordemos la política industrial en nuestro país para tratar de responder a las siguientes preguntas: hay reconversión industrial en nuestro país?, si la hay, bajo qué forma existe?, y cómo responde el sector industrial?. Desde luego que hacer este tipo de cuestionamientos nos conducen globalmente a pensar en la idoneidad, particularidad y efectividad del modelo de desarrollo del partido en el gobierno en términos del crecimiento sostenido con beneficios sociales.

## Reconversión Industrial en El Salvador?

Ya hemos dicho que la reconversión industrial es un proceso gradual de reordenamiento y reorientación de la planta productiva que eficiente, vía productividad, la actividad económica con mayores efectos dinamizadores, es decir, la actividad de la industria manufacturera.

Lo importante para nuestro análisis es considerar la estructura sobre la cual se está montando el cambio estructural y de ahí, qué implicaciones afloran en el corto-mediano plazo.

Digamos primero que la industria salvadoreña impulsada por el tratado integracionista centroamericano de 1960 ha gozado de una protección arancelaria y de incentivos (basados en el convenio centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial) que se prolongaron más allá de cualquier plazo técnicamente aceptable para el aprendizaje, asimilación y desarrollo de las capacidades y conocimientos que le convirtieran en industrias competitivas y que después de un tiempo prudencial ya no tuvieran la necesidad de la protección y de los incentivos estatales.

El proteccionismo llegó más allá de la vigencia misma del tratado del Mercado Común Centroamericano y sin embargo, a nuestros días, podemos decir que el nivel deseado de eficiencia y ampliación de la capacidad instalada no se tradujo en el fortalecimiento y el dinamismo que todo sector industrial debe tener.

La creación de Zonas Francas, con sus respectivas normas jurídicas, no contribuyó a generar verdaderos polos de desarrollo ni al sostenimiento de una capacidad productiva relevadora del eje de acumulación. Tampoco operaron los efectos multiplicadores esperados de los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante.

Por otra parte, el sector agroexportador generó límites al crecimiento industrial; las limitantes mayores quizás estuvieron en la incapacidad con que se impulsó el proceso, aquí los intereses excluyentes entre el modelo de desarrollo hacia afuera y en el de desarrollo hacia adentro han sido los determinantes. En tal situación, se habla de una incipiente burguesía y de un naciente proceso industrializador que no lograron conformarse al margen de la vieja oligarquía. Pese a



ello, habría que anotar que actividades como la textil, la del calzado, la de fertilizantes y la farmacéutica sí lograron un repunte, pero producto del poder económico, que hoy en día desemboca en los monopolios y oligopolios que restringen la competencia beneficiosa del consumidor.

En general, el cúmulo de problemas viejos no resueltos y la creación de otros nuevos han conformado límites al crecimiento por presiones al sector externo y por desequilibrios internos. En otros trabajos se ha abordado esta problemática y se ha confirmado que la trunquedad de la planta industrial y la orientación de la misma producción no generan efectos multiplicadores hacia adentro, además de que la concentración económica medida por el índice Gini se mantiene en un 0.48 a pesar del proceso reformista de 1980.<sup>10</sup>

El aparato industrial producto del proceso sustitutivo no pudo complementar la infraestructura física básica ni pudo incorporar tecnología adecuada, por lo tanto, la desarticulación sectorial por falta de vínculos intra e intersectoriales condujo a un proceso imitativo del estilo y patrón de consumo propios de otros países.

Una vez finalizado el proyecto industrializador nuestra economía sufrió algunas contracciones producto de la crisis energética provocada por el alza del precio del petróleo; nuevamente el aparato industrial tuvo ante sí una llamada de atención hacia el necesario cambio cualitativo que le

colocara en posición menos desventajosa o para no caer en desajustes originados por factores externos. Pero, como lo demuestra la historia, esa necesidad quedó relegada y la dinámica de acumulación mantuvo su ritmo. La estabilidad lograda posteriormente fue relativa y fugaz; la bonanza dada por el alza de los precios del café en el mercado internacional no duró mucho y sobrevino la maduración de los diferentes problemas político-sociales. Se llega al Golpe de Estado del 15 de Octubre de 1979, que trastoca todos los ámbitos de la vida nacional pero que no borra el ambiente pre-insurreccional, es más, se suceden mayores contradicciones y una agudización de la trama problemática. Esto dió paso a una masiva fuga de capitales, a la caída del producto territorial, al cierre de fábricas, al desempleo creciente y, en general a la crisis socio-económica que todavía estamos viviendo. A esto sumemos el impacto propiamente bélico, a la destrucción de la infraestructura básica (transporte, servicios públicos, comunicaciones, energía, etc), la destrucción de cosechas de café, algodón, caña de azúcar y otras; las migraciones campo-ciudad; los constantes paros y huelgas laborales, en fin se trata de una crisis generalizada. Siendo el aparato industrial el más dinámico por efectos multiplicadores tenemos con la crisis una paralización y retroceso de los niveles de productividad, eficiencia y capacidad instalada.

El siguiente cuadro muestra algunos resultados de esa crisis en el sector industrial:

**Sector Industrial Manufacturero  
precios constante 1962  
en miles de colones**

	1978	1988
Porcentaje de participación en el PIB	18.87%	17.81%
Valor Agregado	691,476	559,867
Formación de Capital Fijo	151,386	62,228
Consumo energía eléctrica en kilovatios/hora	588,722	548,450
Valor Bruto de la Prod.	1,455,313	1,301,678

Fuente: Elaboración propia en base a Revistas del Banco Central de Reserva.



En los 10 años que van de 1978 a 1988 todos los indicadores son de retroceso y de desaliento en la actividad industrial manufacturera. Los resultados de 1988 ni siquiera igualan a los resultados de diez años atrás, por lo tanto, las tasas de crecimiento de la economía son un fiel reflejo de lo que ha sucedido con el dinamismo del sector industrial.

De igual manera ramas industriales que han sido de punta en nuestro país, ahora han visto retroceder su posición con respecto a sus similares centroamericanas, para el caso la industria textil Salvadoreña ha cedido su lugar a su similar Guatemalteca.

**Exportación de Textiles y Ropa Confeccionada  
a los Estados Unidos,  
en porcentajes de participación <sup>1</sup>**

	1983	1989
República Dominicana	54.83%	55.73%
Costa Rica	26.20%	22.03%
Honduras	8.00%	5.09%
El Salvador	5.20%	3.60%
Panamá	3.20%	3.30%
Guatemala	2.40%	9.36%

Fuente: Cálculos propios en base a datos estadísticos de "El Exportador" de COEXPORT.  
<sup>1</sup> Porcentaje para los países que forman la Federación de Asociaciones de Cámaras de Exportación de C.A. y el Caribe.

Luego, llegando a la Presidencia Napoleón Duarte, la crisis pareció contenerse en términos de la caída del PTB, incluso el Programa Económico desborda en optimismo, pero la incertidumbre generalizada acabó con esos ímpetus y el conflicto militar no cedió terreno y mantuvo en la mira a la tan ansiada recuperación. Con respecto al sector industrial, no existió un enlace con la política económica; a pesar de que se mantuvieron algunas exenciones fiscales y otros instrumentos de incentivos para los industriales como la ratificación del NAUCA II, los industriales Salvadoreños reaccionaron negativamente a la intencionalidad de la política económica. Como punto culminante frente a los "paquetazos" emanados por el Gobierno del Pdte. Duarte, los comerciantes e industriales hicieron un paro de actividades por un día (22 de Enero de 1987) en protesta por los efectos nocivos a las "fuerzas vivas" del país.<sup>11</sup>

Bajo este contexto el sector industrial no cambió en términos cualitativos, tanto la escala de producción, la orientación y la organización del mercado mantuvieron su ritmo limitándose a la reproducción del status participativo sectorial y al esquema de autoconservación frente a lo que el sector percibía como "políticas estatizantes" y "destrucción terrorista". En ese orden de ideas, el período 84-89 no da para analizar cambios importantes en la conformación y reproducción de la dinámica de acumulación industrial ni hay indicios de una posible reconversión industrial.

Cuando llegamos al final de 1990 sí podemos percibir cambios; ello obedece al relevo Presidencial Cristiani por Duarte. Un nuevo Programa Económico bajo la concepción del Neoliberalismo es una clara alusión a fenómenos que trastocan el orden y funcionamiento de la economía nacional. Aspectos como la privatización, la liberalización de precios y la apertura comercial



apuntan hacia un reordenamiento del aparato productivo en correspondencia al Ajuste Estructural. Incluso el sector privado ha pedido que el Estado guíe un proceso de reconversión industrial. A continuación algunos elementos que manifiestan ese fenómeno.

Retomaremos los tres elementos que se consideran como básicos para echar andar un proceso reconvertido: capital intelectual, inversión en capital fijo y la reestructuración con industrias nuevas o industrias renovadas.

Con respecto al capital intelectual, creemos que con la formación de FUSADES se inició el reclutamiento de cuadros calificados para la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo económico que girara en torno al proyecto de promoción y diversificación de exportaciones en un contexto de Economía Social de Mercado.

Con FUSADES se trata, a la vez, de hegemonizar al capitalismo salvadoreño bajo una mentalidad modernizadora. Luego, el rol de FUSADES es reforzado con la creación de la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADES), y de otras instituciones de investigación y difusión empresarial que, formando bloque con la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, la ASI y otras, lanzan una ofensiva que contribuya al respaldo técnico-organizativo de la modernización económica. Para nuestro caso, la reconversión industrial (a petición de entidades como ASIMEI)<sup>12</sup>, y prácticas como el "Justo a Tiempo" impulsado por la Cámara de Comercio son los núcleos iniciadores de la modernización empresarial; de ahí que sea explicable el por qué en los últimos meses se han invertido cuantiosos recursos para capacitar, organizar y desarrollar a gerentes, directores y personal calificado de las distintas empresas salvadoreñas.<sup>13</sup>

Por otro lado, el capital intelectual también se potencia con aquellos estudiantes y profesionales que han sido becados por la AID y que están capacitados para asumir las tareas de la modernización económica.

Ahora con respecto a la inversión en Capital Físico, el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 contempla un fuerte flujo de recursos para mejorar o reparar la infraestructura básica que provee el Estado, para tales efectos se han

destinado 1300 millones de colones para la inversión pública, que serán ejecutados por MIPLAN en coordinación con el MOP, ANDA y otros Ministerios Públicos. Además existen fondos provenientes del exterior destinados a Centroamérica que serán aprovechados por ANTEL y el Ministerio de Economía (\$40 millones para red telefónica y \$230 millones para desarrollo eléctrico respectivamente). Sin embargo, todo este financiamiento, pese a efectos dinamizadores, tiene que ver más con la reconstrucción por los daños provocados por el terremoto de 1986, por la Ofensiva Militar del FMLN de Noviembre de 1989 y por el constante sabotaje a la infraestructura económica en todo el territorio nacional. Ello significa que la "modernización" sugerida por el proceso de reconversión industrial no está plenamente abordado para el apoyo que necesitan los empresarios, aunque de hecho se provee de economías externas éstas no corresponden a los requerimientos que la productividad y eficiencia demandan para competir internacionalmente, el gasto en inversión fija puede considerarse como de reconstrucción mínima de los daños directos e indirectos de la guerra.

En cuanto a la reestructuración económica con industrias nuevas o industrias renovadas hay verdaderos problemas que determinan el éxito pretendido como proceso de reconversión industrial.

En primer lugar, no existe una nueva base productiva, la industria manufacturera salvadoreña opera con la misma planta del período previo del conflicto militar, es más, hubieron empresas que cerraron por quiebras o por conflictos obrero-patronales. Son muy pocas aquellas empresas que han mantenido el ritmo de producción o que lo han expandido.

Como tercer componente básico del proceso de reconversión industrial está la reestructuración económica basada en nuevas industrias o en industrias renovadas.

Para el análisis retomamos los planteamientos y propuestas (algunas ya ejecutadas) contenidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994.<sup>14</sup>

En el diagnóstico global hecho por MIPLAN se dice que existen grandes desequilibrios macroe-



conómicos, bajos rendimientos y una limitación de la actividad privada productiva causada por el Estado Interventor y por más de diez años de "agresión terrorista", por lo tanto, el Plan de Gobierno tendría como objetivo fundamental "el rescate nacional" basado e impulsado por las bondades y beneficios emanadas de la eficiencia empresarial en el pleno ejercicio de la propiedad privada con un mercado libre sin distorsiones, dando lugar esto a una mejor asignación de los recursos que iniciaría el proceso de desarrollo integral sostenido.

Diseñado así el Plan Global, la Estrategia de ARENA se concreta en un Programa de Reorientación Económica Gradual que recupere completamente a la economía en el mediano plazo. Dicha recuperación se haría mediante la reeducación integral de las estructuras productivas y el fortalecimiento de los mecanismos que pretenden la competitividad y la innovación de las fuerzas productivas; en otras palabras, se habla de una "modernización económica".

Para tales efectos se prioriza en la liberalización económica y la reconversión industrial, para lo cual el camino trazado pasa por la privatización, el fomento a la inversión extranjera, la creación de Zonas Francas, la racionalización del Gasto Público mediante el Sistema Nacional de Inversión Pública y el incremento de la participación del sector privado como ejecutor de obras y otorgador de servicios financiados con recursos públicos. Adicionalmente se prevee que políticas como la cambiaria, la comercial e industrial fomentarán la eficiencia y crecimiento económico.

Por otra parte, el Plan de Desarrollo está articulado estrechamente con el sector privado bajo el supuesto de que éste responderá positivamente. Aquí viene el cuestionamiento principal a las intenciones de reconvertir el aparato industrial. Ya hemos mencionado que el "capital intelectual" y el mejoramiento de las capacidades organizativas y administrativas están teniendo algunos efectos que apoyarían a la política industrial, sin embargo, eso es solamente una parte del proceso; lo determinante está en la planta productiva y en las economías de escala que se fundamenten en una verdadera reorientación económica.

Para que la reconversión industrial tenga efectividad debe pasarse a una Industrialización Exportadora. Básicamente habría que pensar en una planta industrial diferente a la que caracterizó al proceso sustitutivo de importaciones.

Nuestro cuestionamiento va en el sentido de que el sector industrial Salvadoreño es incapaz de asumir ese rol y que el principal obstáculo es la misma estructura sobre la cual se trata de montar la reconversión industrial.

Para ejemplificar veamos lo que es el desarrollo de las Tecnologías Sistémicas Interfirmas o sistemas de producción "Justo A Tiempo".

El Justo A Tiempo (JAT) es un sistema que produce una "mejor práctica" con el uso de computadoras integradas y es una práctica totalmente diferente al Fordismo; fue perfeccionada por los Japoneses en contra de la lógica de desarrollo de inventarios. "El sine qua non de este proceso de trabajo fordista consistía en un compromiso total con la división del trabajo y la primacía por mantener la línea en movimiento. La lógica de este compromiso consistía en el desarrollo de inventarios "por si acaso" algo iba mal. En el contexto de la división internacional del trabajo, esto ha significado con frecuencias líneas de existencias de meses de duración para cubrir las demoras en los envíos y las contingencias (incluyendo las contingencias con los trabajadores) en los distintos países implicados. La producción JAT voltea esto de cabeza. En lugar de extensos inventarios, de fábricas y prácticas de trabajo inflexibles, la producción y las tareas de trabajo están altamente diferenciadas, por lo que todos los inventarios han sido abolidos... [y]... para que el principio de inventarios-cero tenga algún significado, las líneas de aprovisionamiento tienen que ser recortadas."<sup>15</sup>

El JAT tiene ya varios años de estar comandando los cambios industriales en los países desarrollados. Para el caso, la General Motor tomó la decisión de que el 83% de todos los abastecedores de componentes deberán encontrarse a no más de 100 millas de su planta de ensamblaje final. Además, sus niveles de inventarios fueron reducidos a 50% con la expectativa de que se reducirán después de que el JAT haya madura-



do. También la IBM se enfila en los cambios y obtiene 45% de sus insumos de abastecedores que se encuentran en un radio que abarca sólo un día de camino en camión.<sup>16</sup>

Con todo esto, es indudable que existe una reestructuración de la relación de diseños de las firmas ensambladoras que facilita el patrón de reubicación impuesto por las presiones neoproteccionistas. Los resultados inmediatos serían ubicar la producción cerca de los mercados finales, atraer a los abastecedores de componentes cerca de las ensambladoras, y fortalecer la autoridad relativa de las empresas transnacionales sobre las firmas locales.

Ahora bien, considerando específicamente a la industria Salvadoreña no encontramos razones valederas o posiciones realistas que contemplen efectos benéficos en la implantación del JAT, no vemos correspondencia entre Teoría-Política Industrial-Estructura Productiva, esto debe preocupar a los que proponen prácticas propias de países desarrollados.

El éxito de la reconversión industrial está en que sea un proceso "sui generis" ligado a nuestras condiciones estructurales y a nuestra planta productiva. Autores como Schydrowsky plantean que la reconversión debe formularse en términos del cierre de las grandes brechas estructurales que tienen las economías en vías de desarrollo; esas brechas son las del Empleo, la del Sector Externo, la del Déficit Fiscal y la de la Producción de Bienes Transables con un alto componente de valor agregado.<sup>17</sup>

Estas brechas muy palpables en El Salvador no son atendidas por la política industrial. El Plan de Desarrollo Económico impulsado por ARENA debiera construirse fijando las bases del crecimiento económico de todos los sectores y no sólo en el crecimiento de algunas empresas del sector industrial, aparte de que lograr el dinamismo del sector industrial no es un fin en sí mismo, sino un medio para contribuir al proceso de desarrollo sostenido con beneficios sociales. Visto así, diremos que las políticas cambiarias, comercial, de inversión extranjera y de recintos fiscales con Zonas Francas no son las idóneas para generar la tan ansiada eficiencia competitiva. La reconversión industrial, bajo esos términos, lo úni-

co que promueven es la reconcentración de la riqueza. En nuestra opinión debería de comenzarse a constituirse una Modernización Endógena que se base en el fortalecimiento de industrias locales con fuertes impactos dinamizadores, y que puedan a la vez integrarse en circuitos de propagación en cadena con los mercados e industrias Centroamericanas. Este tipo de modernización debe enmarcarse en cierto gradualismo comercial con el exterior y obtener ventajas técnicas aceptables que no nieguen los beneficios sociales.

### Conclusión

Al analizar la reconversión industrial partimos de la existencia de una Estrategia de Desarrollo. El Neoliberalismo Salvadoreño se caracteriza por ser un planteamiento anti-popular, pero dejando los adjetivos a un lado hemos enfocado la atención en el diagnóstico y los instrumentos para la reconversión industrial. Derivado de ello asumimos que nuestra industria manufacturera no está en la capacidad de comandar un proceso de semejante dinamismo y que las incapacidades surgen desde la misma estructura, es decir, desde la generación de límites al crecimiento por desequilibrios internos y externos. Este fenómeno se potencia con los agravantes que genera el conflicto bélico; y es sobre esta plataforma que se está montando la reconversión industrial incluyendo prácticas como el JAT, que no son apropiadas para economías con condiciones estructurales como la nuestra.

No queremos dejar lugar a equívocos: la reconversión industrial es necesaria. No podemos mantener una dinámica de crecimiento desarticulada e inoperante en términos del crecimiento sostenido ni tampoco podemos avanzar con plantas productivas con orientación concentradora y que no satisfaga las demandas productivas con beneficios sociales.

La importancia de "ajustar" el proyecto de Reconversión Industrial es todavía oportuna en tanto que las necesidades empresariales, principalmente de la pequeña y mediana industria, se manifestarán en el corto plazo; y, porque la regulación estatal estará en discusión cuando afloren los inconvenientes de la apertura comercial.



Mientras tanto, la agenda industrial podría concentrar la discusión en torno a los lineamientos apropiados del cambio que se pretende, por ejemplo: entablar una coherencia entre la integración y desarrollo regional con la gradualidad y selectividad de la reconversión industrial. Además, generar una amplitud en la expansión de los programas educativos que tienen que ver con la administración de recursos externos y que se concentran en los lineamientos que establece FEPADE.

Por último, la reconversión industrial debe estar en función de reducir las grandes brechas que hemos mencionado anteriormente, y de la eliminación de las distorsiones del mercado con regulación estatal. Los monopolios, la no atención del mercado interno, la preferencia por la producción para estratos altos con patrones de consumo importados son los puntos a discutir para insertar a la reconversión en una estrategia de desarrollo alternativa.

#### **El sector externo: evaluación de la política de ajuste**

Para analizar la política de Ajuste del Sector Externo se llega inevitablemente al cuestionamiento de la Estrategia de Desarrollo contenida en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 formulado por MIPLAN, pues es el sector externo el núcleo a dinamizar para emprender la tan ansiada recuperación económica.

Primero diremos que el Modelo Neoliberal centra su atención en el impedimento que ocasiona el desequilibrio del sector externo en términos del crecimiento económico, es decir, que ningún país subdesarrollado puede crecer autónomamente y en forma sostenida sin un volumen adecuado de divisas, y este volumen se mide en términos de la capacidad interna para financiar la expansión de la actividad productiva; a parte de que un saldo favorable en las reservas internacionales netas refleja la participación y eficiencia de la economía nacional en el mercado internacional o sea en el espacio geográfico que impulsa o rezaga a las economías según su productividad.

La política de ajuste del sector externo emanada del Enfoque Monetarista de la Balanza de Pagos<sup>18</sup> considera que el excesivo gasto público

es el causante originario de la expansión monetaria y que ésta, provocando un proceso inflacionario, conduce a la alteración de la posición favorable frente al exterior (RIN) por lo que —bajo tipo de cambio fijo— se llega a una disminución real del tipo de cambio nacional por la moneda extranjera, es decir, en una sobrevaluación de la divisa con la que mantenemos la fijeza cambiaria.

Por consiguiente, se recomienda una política de ajuste recesivo de la demanda por medio de la contracción del gasto público y de la oferta monetaria; de la orientación del crédito hacia la empresa privada, de la emisión de bonos y de una política cambiaria que establezca un tipo de cambio real. Además, como complemento, se recomienda una promoción de exportaciones no tradicionales como ajuste de los no transables hacia los transables, una apertura comercial eliminando aranceles, y en general eliminando el sesgo antiexportador heredado del modelo de industrialización o de Desarrollo hacia Adentro.

Concretamente para el caso Salvadoreño se dice que la liberalización de la economía es el medio para lograr el objetivo general de recuperación, fortalecimiento y diversificación de la base exportable. "...el aumento de las exportaciones es fundamental, tanto por su contribución a la estabilidad cambiaria como por sus profundos efectos multiplicadores en la economía. En ese sentido, el beneficio resulta del mayor ingreso que el país pueda obtener por sus exportaciones, como del incremento de su capacidad para importar bienes de capital y tecnología modernos, lo que a su vez le permite mejorar su productividad y competitividad ....[por otra parte]... Durante los primeros años del proceso de ajuste, el sector externo requerirá de un apoyo compensatorio EXTRAORDINARIO del exterior, que le permita financiarlo, mantener la estabilidad económica en el corto plazo, y un desarrollo económico y social en el mediano plazo. En ese sentido, la política de financiamiento externo asume una importancia primaria en los esfuerzos por equilibrar al sector externo".<sup>19</sup> Además de que se plantea como objetivo general reducir la significativa dependencia de la ayuda externa en el mediano plazo.

Los instrumentos a utilizar comprenden la



reestructuración arancelaria, la devaluación del colón, el mantenimiento de los flujos de financiamiento externo ampliando los límites de endeudamiento externo privado, una política de inversión extranjera que la fomente y expanda, un proceso de adhesión al GATT, y otras políticas de promoción de las exportaciones.

Los objetivos e instrumentos concebidos dentro del Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 tienen como meta fundamental no sólo contener la crisis sino que sentar las bases de un crecimiento distinto por renovación del motor de crecimiento o distinto por ampliación del eje de acumulación. Históricamente la economía Salvadoreña ha dependido de las exportaciones agrícolas (café casi exclusivamente) y mínimamente ha tratado de expandir la base exportable. Es con el Gobierno de ARENA y con el mencionado Plan de Desarrollo que se busca reactivar el motor de crecimiento incluyéndole otras piezas que lo dinamicen y que en arreglo al desmantelamiento del pequeño Estado Benefactor que teníamos, así como de las instituciones y legislaciones derivadas del Modelo Sustitutivo de Importaciones, logren una modernización del aparato productivo. Pero, dicha modernización mantiene y reproduce el viejo esquema de dominación económica en favor de las minorías.

Nosotros vamos a considerar la evaluación de la política de ajuste del sector externo en términos de una real disminución de la dependencia externa, esto es, una consideración de las causas estructurales que presionan y limitan al crecimiento económico vía sector externo. En tal sentido nos avocamos a las características peculiares de nuestra economía que no se resuelven con la política de ajuste sugerida por los organismos financieros internacionales.

En primer lugar, hagamos una apreciación de la visión global que hacen organismos financieros como el FMI acerca de las políticas de ajuste.<sup>20</sup>

Cuando un país necesita estabilizar su economía habiendo diagnosticado que el desequilibrio del sector externo es uno de los mayores obstáculos hacia la estabilización, y tomando la decisión de recurrir al financiamiento externo que por membresía al FMI le corresponde, se llega a

las siguientes consideraciones sobre la política de ajuste:

#### Tipos de desequilibrio

a) Desequilibrio por exceso de demanda global; es provocado por un persistente crecimiento de la demanda ante un uso pleno de la capacidad productiva.

b) Desequilibrio por exceso de demanda sectorial; significa que existe una demanda excesiva en pocos sectores aún cuando exista mucha capacidad inutilizada por ineficiencia en la estructura de producción y de comercio exterior; provoca un atraso en la producción y distribución.

c) Desequilibrio por factores ajenos a la demanda causados por variables que no tienen relación con la demanda interna. Ejemplo, malas cosechas, disminución de los precios internacionales de los productos de exportación, y otras.

El FMI diferencia esos desequilibrios contabilizando la magnitud de éstos en términos monetarios a nivel de demanda nominal o sea como gastos a precios de mercado y no en términos de la demanda real o efectiva en arreglo a la cantidad de bienes y servicios producidos y vendidos según la capacidad efectiva de producción.

Pensando en el caso de nuestra economía es un grave error tratar de corregir los desequilibrios sobre el diagnóstico de las cuentas nacionales a precios de mercado, bajo esa terminología se esconden factores estructurales que originan los desequilibrios y no consideran tampoco a factores que profundizan las brechas deficitarias, como la guerra que ya entra a su segunda década.

Retomando los tres tipos de desequilibrio, el FMI aduce que los de tipo (a) y (b) son de responsabilidad exclusiva de los mismos países, con los cuales habría que tomar una resolución alineada a la restricción de la demanda con sus consecuencias negativas e inevitables como políticas de ajuste. El tipo de ajuste (c) es diferente pues se debe a factores exógenos, a los países se les exime de alguna responsabilidad y se les otorga créditos especiales o de "financiación compensatoria" sin condicionamientos respecto a restricciones en la demanda.

Ahora bien, los desequilibrios por exceso de demanda global y por exceso de demanda sec-



torial —a pesar de esa diferencia— son objeto de una misma receta, se deprime la producción global de la economía y no se contribuye a la superación de las causas del desequilibrio. Por ejemplo, en nuestra economía, diagnosticando sobre las cuentas nacionales a precios de mercado, pueda ser que se evalúe que hay un desequilibrio por sobredemanda en el sector externo que provoca los constantes déficit en cuenta comercial, por consiguiente, el FMI recomendaría una política de ajuste global, que incluso afectaría a aquellos sectores que no están utilizando toda su capacidad, tal como el sector industrial que tiene mucha capacidad ociosa o el sector agrícola que puede incrementar su producción para sustituir importaciones de granos básicos.

El análisis que hace el FMI conduce a los Programas de Estabilización, que son programas globales de ajuste recesivo, aunque en la realidad sólo se necesiten ajustes en el o los sectores en desequilibrio. El Criterio de selectividad no existe ni mucho menos políticas compensatorias que minimicen efectos colaterales de la política global. El FMI, por otra parte, no considerando la conformación particular de las economías, distribuye la carga del ajuste en detrimento de los grupos sociales que tienen como ingreso máximo el salario mínimo. Tampoco se promueven inversiones que enfatizen en la producción de bienes y servicios básicos; no hay un criterio sobre inversiones esenciales y gastos sociales.

Regresando al caso Salvadoreño estimamos que la estabilización y reorientación económica asumida por ARENA en su Plan de Desarrollo se inscribe nítidamente en los Programas de Estabilización o de Ajuste Estructural emanados por el FMI<sup>21</sup> y que en el sector externo está la clave del ajuste, principalmente en el desequilibrio en la balanza comercial. Por eso se habla insistentemente de una política de promoción y diversificación de las exportaciones, aparte de que se ha legislado sobre una nueva ley de Reactivación de las Exportaciones, sobre la Inversión Extranjera y sobre las Zonas Francas. Además, se ha optado por una política cambiaria de "flotación sucia" y se han eliminado restricciones burocráticas y arancelarias al comercio exterior, todo con el afán de eliminar el sesgo anti-exportador y de impulsar un crecimiento por exportaciones.

### El desequilibrio externo

Sobre la base del diagnóstico del FMI y considerando el estructural déficit comercial veamos la política de ajuste del partido en el gobierno. Ciertamente el desequilibrio del sector externo impide un mayor dinamismo de la economía y limita el crecimiento económico por falta de capacidad de compra de la base material importable que necesita nuestra planta productiva, a parte de que la sustitución de importaciones es mínima. Pero, pese a ello, el desequilibrio del sector externo como tal no es el mayor determinante del crecimiento económico, bien podría existir un nivel de déficit compatible con una política de modernización endógena que procure, con gradualidad, recuperar el mercado interno y expandir la producción a otros mercados. Lo importante está en crear una base de recuperación y promover efectivamente una plataforma industrial de exportaciones con alto componente nacional; por consiguiente, la política de ajuste debe comprender algo más que la manipulación de la política cambiaria.

Economías pequeñas como la Salvadoreña —con la agravante de ser economía de guerra— no deben ser objeto de ajustes del sector externo vía enfoque monetarista porque éste no incluye en su estructura analítica a factores claves como la concentración de la base exportable, la elasticidad ingreso por importaciones, la trunquedad del aparato productivo, el contexto político, el ambiente propicio para las inversiones ni el poder de compra interno. A parte de que no hay un estudio sobre los efectos colaterales de la política cambiaria (inflación) ni de los impactos negativos que pueda ocasionar el ajuste global en otros sectores que no lo necesitaban.

No es cierto que la política cambiaria de devaluación conduzca per se a un mejoramiento del desequilibrio comercial, y esto lo demuestra el saldo negativo ascendente de nuestra balanza comercial. Además, la capacidad de ajuste de los bienes no transables hacia los transables es lenta en correspondencia a las rigideces del agro nacional, principalmente en sus fases de producción y comercialización.

Remitiéndonos a los saldos contables veamos el comportamiento de nuestro sector externo, y



consideremos a aquellos países o bloques de mayores vínculos comerciales. países con los cuales El Salvador mantienen

**CUADRO N° 1**  
**BALANCE COMERCIAL DE EL SALVADOR**  
años 1979-1988, en millones de colones.

Años	1979	1980	1981	1982	1983
Bal. Com.	230.6	279.7	-469.5	-393.2	-337.4
EE.UU.	28.3	620.9	-108.7	37.3	-69.4
C.A.	16.6	-61.5	-245.9	-216.5	-171.1
Europa	682.0	289.5	342.0	249.1	335.8
Asia	1.6	77.4	20.6	-20.6	24.4
A.L.	-459.3	-670.1	-464.1	433.0	-451.7
Otros	-38.5	23.4	-13.6	-9.5	-5.2
Años	1984	1985	1986	1987	1988
Bal. Com.	-650.2	-655.5	-899.8	-2015.6	-1991.0
EE.UU.	-111.4	23.3	-8.9	-490.8	-691.9
C.A.	-241.9	-302.6	-351.6	-308.9	-288.2
Europa	190.6	161.3	453.0	152.7	198.0
Asia	-34.0	-70.4	-81.7	-260.5	-180.6
A.L.	-469.9	-479.1	-726.7	-863.1	-861.2
Otros	16.4	1.7	-183.9	-244.9	167.6

Fuente: Elaboración propia en base a Revistas del Banco Central de Reserva, varios años.

**CUADRO N° 2**  
**DEFICIT COMERCIAL ACUMULADO**  
en millones de colones y porcentajes  
(1979-1988)

	(X-M)	Total X	Total M	Porcentajes	
Totales	-6912.0	24,451.7	31,363.7	100.0	100.0
EE.UU.	-771.3	9,424.0	10,195.3	38.5	32.5
C.A.	-2171.6	5,125.2	7,296.9	21.0	23.2
Europa	3053.8	7,123.5	4,069.7	29.1	13.0
Asia	-523.0	1,327.5	1,850.5	5.4	5.9
A.L.	-5878.2	540.8	6,419.0	2.2	20.5
Otros	621.6	910.7	1,523.3	3.7	4.9

Fuente: Elaboración propia en base a Cuadro N° 1.



Interpretando brevemente los cuadros 1 y 2 podemos concluir en lo siguiente:

a) Existe una contratendencia en relación al saldo de la balanza comercial, El Salvador ha pasado del leve superavit a un sostenimiento del déficit comercial. La tendencia es hacia un mayor desequilibrio, contrariamente a una recuperación del dinamismo que ostenta el capitalismo desarrollado y en antesala al crecimiento por exportaciones que se pretenden impulsar en la región centroamericana.

b) En diez años de comercio internacional podemos establecer quienes son los principales socios comerciales de El Salvador. En razón al monto de exportaciones tenemos en primer lugar a Estados Unidos, seguido del bloque Europeo y por último está centroamérica. Luego, en relación al monto de importaciones, en primer lugar se encuentra Estados Unidos, en segundo centroamérica y en tercer lugar el resto de América Latina.

Pese a ese orden el mayor déficit comercial se obtiene del intercambio con América Latina, específicamente en el intercambio comercial con México y Venezuela —derivado de las importaciones de petróleo—, los demás países latinoamericanos no tienen mayor relevancia. El segundo déficit se obtiene como resultado del comercio intracentroamericano, principalmente del intercambio con Guatemala y Costa Rica. El tercer mayor déficit se obtiene con Estados Unidos, pese a que es el principal mercado al que destinamos nuestras exportaciones.

c) En diez años de comercio internacional la única región con la que hemos mantenido un saldo positivo continuo es Europa, principalmente debido al intercambio favorable con Alemania y Holanda, países que han establecido una política de ayuda hacia El Salvador.

d) Del cuadro 1 se deduce que El Salvador debería establecer una política comercial que minimice los saldos negativos que constantemente se obtienen con México, Venezuela, Bélgica, Inglaterra, Italia, Francia, Japón, Guatemala y Panamá. Por otro lado debería seguirse aprovechando las bondades del mercado Alemán, Holandés, Caribeño, Nicaragüense y Canadiense (últimamente caído en Déficit).

Además, debe establecerse una política comercial que abra más al mercado Estadounidense y que, a la vez, reduzca el enorme monto y volumen de importaciones de ese mercado. Aquí deben plantearse acciones concretas para reducir la dependencia externa, y no sólo desconcentrarla sino que busque aprovechar la apertura del mercado de Europa Oriental que se está abriendo.

El panorama que se tiene no es muy halagüeño, más aún si consideramos que en el entorno internacional se están consolidando los bloques económicos y que ante una eventual adhesión al GATT, los desequilibrios por regiones y socios comerciales pueden ampliarse. Las acciones concretas implican algo más que política cambiaria, debe incluirse una política de sustitución gradual de importaciones, una política de ahorro y sustitución de energéticos y una política de acercamiento con los países que constituyen nuestro mejor mercado.

El Cambio Estructural que se está implementando en El Salvador tiene ante sí un enorme desafío. La apertura comercial que se está iniciando y que puede consolidarse con la "Iniciativa para las Américas" puede ser contraproducente si antes no generamos una base exportable que asegure el aprovechamiento de otros mercados (no necesariamente el mercado estadounidense), y si antes no establecemos los sectores claves en donde la política estatal pueda coadyuvar en la selectividad y gradualidad de la sustitución de importaciones.

Por otra parte, el ajuste estructural iniciado debe ser "ajustado" en orden a no refir con las necesidades que se plantean para El Salvador con respecto a una nueva integración económica centroamericana. Creemos que debe impulsarse una Estrategia de Bloque que active la agroindustria centroamericana aprovechando las diferencias y complementariedades que se manifiestan en los diversos aparatos productivos. Esta urgencia también se plantea, para nuestro caso, porque necesitamos establecer una política de seguridad alimentaria, y porque hemos caído en déficit constantes en el intercambio intracentroamericano, el siguiente cuadro es ilustrativo de esta situación:



**CUADRO N° 3**  
**BALANZA COMERCIAL DE EL SALVADOR**  
 con Centroamérica y Panamá  
 (en miles de dólares US)

	1979			1988			1989		
	X	M	S	X	M	S	X	M	S
Guatemala	173.4	180.7	-7.3	91.9	133.3	-41.4	102.6	130.0	-27.4
Honduras	—	—	—	12.8	14.1	-1.3	15.2	12.6	2.6
Nicaragua	23.5	26.0	-2.5	3.1	2.3	0.8	2.7	9.8	-7.1
Costa Rica	60.3	48.6	11.7	32.5	47.8	-15.7	40.1	48.5	-8.4
Panamá	6.4	15.3	-8.9	6.8	31.1	-24.3	5.7	34.0	-28.3
Totales	263.6	270.6	-7.0	147.1	228.6	-81.5	166.3	234.9	-68.6

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Revista del B.C.R.

Véase que hemos decaído como micropotencia centroamericana, incluso con Panamá y Costa Rica con los cuales teníamos saldos positivos ahora hemos perdido competitividad y mantene-mos saldos negativos.

Estos indicadores son más que concluyentes acerca de la política comercial; consideremos además el saldo de la deuda externa a 1989 que es de \$10,699 millones de colones y que como tal esa globalidad es desequilibrante del sector externo, y a la vez es parte condicionante de las reformas estructurales que se están impulsando a la luz del Neoliberalismo.

En esa dirección, recientemente (28-08-90) se obtuvo un préstamo de contingencia del FMI por el equivalente a 35.6 millones de DEG, para apoyar el programa económico y financiero del gobierno en consideración a que el conflicto armado, factores externos adversos y catástrofes naturales han distorsionado el posible éxito en la aplicación económica de los diferentes agentes nacionales. Pero —aquí el problema— El Salvador debe continuar con el paquete neoliberal y consolidar la apertura comercial como pivote del crecimiento en alineamiento al ajuste estructural "sugerido" por el FMI y Banco Mundial. En nuestra posición, el Programa Económico y Social 1989-1994 no podrá dar la respuesta adecuada y oportuna a los grandes desafíos del comercio internacional, los indicadores aquí presentados dan una idea de los desequilibrios a corregir, de-

sequilibrios que tienen connotación estructural socio-histórica y que son obviados por el Programa Económico del momento.

Las políticas sectoriales dirigidas a solventar el desequilibrio del sector externo siguen manteniendo una connotación equivocada debido a los límites intrínsecos que conlleva, además, por ser políticas implantadas sin correspondencia a los pasos previos que amerita una apertura comercial con modernización endógena.

El pretendido crecimiento por exportaciones no puede llegar, primero porque las exportaciones no responden en el volumen físico que se espera y segundo, porque las importaciones crecen en demasía a los requerimientos del aparato productivo. De ahí que la política cambiaria y la apertura comercial sin regulación pueda ocasionar distorsiones en los precios de garantía y en la competitividad del empresario nacional que no está preparado para competir con inversionistas extranjeros.

A nuestro juicio la competencia es sana en términos de la eficiencia y de la búsqueda de la disminución de costos y del aumento de la oferta para satisfacer el mercado local, pero no puede haber competencia con monopolios ni con empresas técnicamente obsoletas que operan con muchos rezagos organizativos, administrativos y de calidad.

Esto último está ligado al ajuste estructural y a



la reconversión industrial. En primer lugar, porque el ajuste estructural lesiona el poder adquisitivo de la mayoría de la población y, en segundo lugar, porque la reconversión industrial se está realizando con criterios pro-monopolistas. De modo que no hay coherencia entre política cambiaria, política industrial y política comercial. El desequilibrio del sector externo no puede ser manejado con semejante falta de realismo nacional; quizás en el corto plazo se den algunos factores que mejoren el saldo comercial, pero la eventualidad es sólo eso, y El Salvador no está preparado para crecer sin ayuda externa y sin remesas de los Salvadoreños en el exterior. Y por el contrario nuestra economía puede absorber con facilidad impactos recesivos como los provenientes de la crisis del Golfo Pérsico.

### Citas

1. Este enfoque es una crítica al desmedido crecimiento del gasto público considerado como la capacidad de absorción que tiene una economía para poder financiar internamente el proceso productivo, un gasto excesivo al nivel de absorción deriva en desequilibrios macroeconómicos. Este enfoque fue enunciado en 1952 por Sidney Alexander.
2. Esta es una vertiente monetaria que integra el sector externo, fue enunciado por J. J. Polak en 1977.
3. Véase BID "Programa Económico y Social en América Latina", informe de 1987.
4. Bitar, Sergio "Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina". Revista de la CEPAL No. 34, Pág. 45.
5. Rivera Urrutia, Eugenio "El ajuste estructural en centroamérica: la experiencia reciente y sus implicaciones teóricas", en Economía de América Latina No. 17 Pág. 171. CIDE, México 1988.
6. Bitar, Sergio Op. Cit. Pág. 57.
7. Minian, Isaac "Cambio Estructural en las economías avanzadas: temas para el debate sobre estrategias de desarrollo", en CAMBIO ESTRUCTURAL Y PRODUCCION DE VENTAJAS COMPARATIVAS, Libros del CIDE, México 1988, Pág. 18.
8. Ibid. Pág. 18.
9. Ibid. Pág. 27.
10. Lazo, Francisco "Pobreza, distribución del ingreso y necesidades de crecimiento real en El Salvador", en EL SALVADOR: CONCERTACION Y NUEVO MODELO ECONOMICO. CINAS, Cuaderno de trabajo N° 12, Junio de 1990, Pág. 69-112.
11. Véase EL SALVADOR: COYUNTURA ECONOMICA, "Reflexiones alrededor del paro empresarial", Año II N° 10 Pág. 28-32. El Salvador, Enero de 1987.
12. Véase "Recomiendan Reconversión Industrial para renovar tecnología en el país." "El Mundo, San Salvador 26 de marzo de 1990.
13. Instituciones como FEPADES, American Management Association, Centro de Formación Empresarial de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, ESEADE, FEDEPRICAP, Caribbean Central American Action ASI, ANEP, y otras lanzan continuamente seminarios sobre técnicas empresariales, estrategias de acción, organización, supervisión, control de calidad, productividad, y particularmente el Justo a tiempo como herramienta de mejora industrial.
14. MIPLAN "Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994", San Salvador, Junio de 1990.
15. Kaplinsky, Raphael "Modelos cambiantes de ubicación Industrial y de Competencia Internacional: el papel de las ETN y el impacto de la microelectrónica", en CAMBIO ESTRUCTURAL Y PRODUCCION DE VENTAJAS COMPARATIVAS, libros del CIDE, México 1988. Pág. 148.
16. Ibid. Pág. 149.
17. Schydrowsky, Daniel "La política industrial frente a las brechas del desarrollo económico", en POLITICAS DE INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA, CEPALAES, Ecuador 1988, Pá. 47-74.
18. Los trabajos de Robert Mundell, Harry Johnson, J. J. Polak y últimamente de Jacob Frenkel que funge como Director de investigaciones Económicas del FMI, vienen difundiendo el Enfoque Monetarista.
19. Ver Programa Económico y Social 1989-1994 de MIPLAN, pp. 33 y 34.
20. Véase Eshang. Eprime "Sugerencias para mejorar los programas de estabilización del FMI", Revista Internacional del Trabajo Vol. 108 N° 3 (OIT), 1989, Ginebra.
21. El Salvador ha mantenido una política económica apoyada en su elaboración y ejecución por organismos financieros internacionales como la AID, el Banco Mundial y el FMI. Pero en general el enfoque es el del FMI, más si consideramos que en Agosto del presente año de contrató un nuevo préstamo por 35.6 millones de DEG para apoyar el Ajuste Estructural.



## LA POLITICA MACROECONOMICA EN EL PRIMER ANIVERSARIO DE LA ADMINISTRACION CRISTIANI BURKARD

**René Antonio Rivera Magaña**

### INTRODUCCION

El propósito del presente artículo es hacer un modesto aporte a la interpretación y comprensión, del accionar en materia de política macroeconómica del gobierno de la República en su primer año de mandato (junio/89-junio/90).

Al comenzar el análisis, hemos considerado necesario revisar la evolución de la teoría macroeconómica del monetarismo de cara a la América Latina. Esto nos permitirá y facilitará, comprender a la luz de las últimas interpretaciones teóricas de los "Fondo Monetaristas", la lógica de la estrategia económica del "Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994".

En una segunda parte expondremos la estrategia económica de "estabilización" y su lógica para incidir en los diversos fenómenos económicos.

Por último intentamos comprender cuales son en esencia los objetivos reales del gobierno y los efectos en el proceso de reestructuración de la acumulación de capital y repercusiones en la reproducción de la fuerza de trabajo, que esta ejerciendo este accionar de política macroeconómica.

### I. Evolución de la teoría macroeconómica monetaria

El desarrollo del capitalismo en América Latina como en todo el sistema, lleva implícito el comportamiento cíclico de la actividad económica, este desarrollo experimenta crisis, depresiones, reanimaciones y auges en la actividad productiva. Estos cambios en la realidad económica han generado transformaciones en la doctrina económica.

En las últimas cuatro décadas en América Latina las clases dominantes y sus gobiernos han concertado con organismos internacionales (FMI, BM) para la aplicación de diversas medidas económicas, que han pretendido restablecer sus niveles de ganancia y acumulación.

Existe multiplicidad de cartas de intención firmadas entre los gobiernos y el Fondo Monetario Internacional; en cada una de estas concertaciones "Impuestas o no Impuestas" subyace un pensamiento común, que sirve de marco de referencia para la formulación y ejecución de programas económicos, que han pretendido dar "fin" a los desajustes del sector externo y del sistema de precios (Inflación).

Para estos señores Fondo Monetarista "Las causas de la Inflación y el desequilibrio externo, residen exclusivamente en el manejo equivocado de la política económica. Una correcta conducción consistiría en regresar a un patrón normal de las relaciones económicas, como el que se configura y disciplina en torno de un sistema racional de precios relativos y del equilibrio monetario externo e interno, dado un libre funcionamiento de los mercados de bienes, factores y dinero".<sup>1</sup>

Desde el surgimiento del FMI (1944), no ha existido un pensamiento rígido y acabado sobre la problemática, ya que éste ha estado transformándose. En un inicio prevalecieron dos concepciones: una la de Berstein, y luego difundida por Sidney S. Alexander, según la cual "el déficit externo reflejaba un problema de sobrevaluación cambiaria, que debía ser corregido por una depreciación de la moneda nacional, que haría funcionar los efectos de elasticidad-precio, favore-



ciendo las exportaciones y limitando el exceso en la demanda de importaciones..... No obstante, para surtir efecto esa política debía atender el desequilibrio inflacionario causado por un exceso de demanda interna, especialmente achacado al déficit fiscal".<sup>2</sup>

La recomendación era la reducción de los gastos del gobierno y un alza de sus impuestos, acciones que vedrían a contraer la demanda y por ende la inflación, lo cual en forma conjunta con la devaluación, incidirían en una contracción de las importaciones y un alza de las exportaciones restableciendo el equilibrio en el sector externo.

El otro enfoque es el de Jacques Polak, su modelo se basaba en la teoría cuantitativa del dinero, según éste el incremento generalizado de los precios (inflación) y los desequilibrios de la balanza de pagos se deben a la expansión del crédito interno. Argumentaba que un alza en el ritmo de crecimiento del crédito, originado en un mayor ingreso ahorrado ("recursos genuinos"), elevaría en igual proporción la masa monetaria y las importaciones y deprimiría las reservas internacionales; la sugerencia de Polak era: "...moderar la expansión del crédito interno mediante el establecimiento de topes y favorecer el ingreso de ahorros externos".<sup>3</sup>

En forma sintética, el argumento monetarista que prevaleció en los años '50 y principios del '60 era que, el exceso de demanda era causante de la inflación y del desequilibrio en el balance de pagos; pero este exceso de la demanda respondía al elevado gasto público y a las políticas monetarias expansivas. Por tanto las recomendaciones eran: restricción del gasto público, reducción del crédito y devaluación de la moneda.

Arribando a la década de los años '70, el monetarismo parece replantearse y proponer una nueva argumentación.

Estos monetaristas aducían que era indispensable frenar la inflación a través de la apertura de la economía a la importación, los precios externos controlarían los precios internos por medio de la libre competencia. Esta competencia colaboraría en desechar empresas ineficientes y las que sobrevivan serían las eficientes; la tasa de cambio sería administrada adecuadamente, se

atraerían capitales externos que cooperarían al restablecimiento del equilibrio del sector externo, para esto se sugiere elevar las tasas de interés lo cual sería atractivo del capital-dinero foráneo.

Sin embargo, esta apertura externa lo que generó fue un deterioro del aparato productivo de la industria manufacturera de aquellas economías que retomaron dichas sugerencias; además, el capital foráneo generó un mayor control de las empresas en la economía nacional y se incrementó notablemente la deuda externa.

### El monetarismo pragmático de 1985

Los sucesivos fracasos de los programas monetaristas en América Latina, se evidenciaron por la profundización de la recesión, el aumento de los desequilibrios de la balanza de pagos, el alza desmesurada de los precios (inflación) y la creciente acumulación de la deuda externa, a lo cual se sumó el deterioro del sector manufacturero nacional.

Este fracaso del monetarismo condujo a una revisión de la teoría con la práctica (experiencia), por otro lado hay que considerar que los banqueros de los países hegemónicos ya no están tan interesados en continuar prestando, sino más bien en recuperar la creciente deuda, también existe un interés creciente de las transnacionales por insertar la economía latinoamericana dentro de la nueva división internacional del trabajo.

Este nuevo enfoque de los monetaristas pragmáticos "comenzaba por reconocer que la tensión social punto menos que intolerable que generaban las políticas recesivas del antiguo y del nuevo monetarismo resultaba innecesario, ya que habiendo mano de obra y capitales no utilizados en la economía, tanto la producción como el ingreso podrían ser mucho mayores".<sup>4</sup>

Sugerían hacer uso de la capacidad instalada ociosa, así también de la fuerza de trabajo inactiva, todo eso para elevar la producción, pero para esto era necesario entrar en una nueva era de sustitución de importaciones, además hay que ampliar el abanico de las exportaciones (podría ser con bienes manufactureras) y una nueva política protectora.

Se propone la continuidad de los "sistemas arancelarios, cambiarios que combinaba de mane-



ra coherente una o más tasas de cambio, aranceles de importación e impuestos y subsidios a las exportaciones".<sup>5</sup>

Por otra parte estos reconocían la naturaleza oligopólica y monopólica de la economía, lo cual permitía la fijación de márgenes de utilidad y obtención de ganancia no competitiva de esto se infiere dos cosas:

a) La existencia de precios e ingresos administrados, proporcionaba una base en la cual apoyar la política de precios e ingresos, incluso con la congelación de precios y salarios o regulación de éstos.

b) La evaluación de la eficiencia productiva, como los ingresos de los factores, no eran determinados en competencia perfecta, la eficiencia no es una buena medida, por tanto hay que optar por equiparar el beneficio económico nacional con el de la empresa para saber seleccionar que empresas son las adecuadas.<sup>6</sup>

### Aspectos teóricos del diseño de los programas de ajuste respaldados por el FMI, predominante en la década de los '80.

Las medidas económicas propuestas en el programa del FMI, según sus objetivos, se encaminan en una primera etapa a lograr la "estabilidad" para luego entrar en un proceso de reestructuración de la actividad productiva.

#### Estabilización

Parten del análisis de una economía abierta, en la cual existe un déficit de Balanza corriente debido a una alta absorción con respecto a la producción, o sea que el consumo, inversión y el gasto público (absorción), en forma conjunta superan a la producción, en este sentido se genera un desequilibrio entre exportaciones e importaciones de bienes y servicios, el cual es cubierta con volúmenes de préstamos, generándose una reducción de los activos externos netos.

Aducen que una de las razones del exceso de absorción es la creciente demanda interna, una de las principales fuentes de este exceso de la demanda es el sector público y el consumo privado, por tanto hay que reducir estos componentes de la demanda interna para lograr ajustar la cuenta corriente y por ende la Balanza de pagos.

Las medidas más recomendadas son la reducción del gasto público y/o incremento de los ingresos fiscales, además aducen que hay que reducir el consumo y la inversión privada a través de la elevación de impuestos y/o medidas de gestión de la demanda agregada, modificando los agregados monetarios como variaciones (restricción) del monto de créditos y devaluando la moneda.

En lo concerniente a los precios, este es otro instrumento para lograr contraer la demanda, "si el gasto agregado supera a la capacidad productiva de una economía, se producirán como consecuencia un alza de precios que persistirá hasta que se elimine este exceso de demanda, si el nivel de gasto agregado es inferior al de la capacidad productiva, cabría preveer que los precios desciendan y sin embargo, el resultado más probable sería la disminución del nivel de empleo de la mano de obra y de otros recursos, sin que los precios experimenten gran descenso";<sup>7</sup> por tanto, hay que eliminar los controles de precios de los bienes y servicios.

Con las anteriores medidas económicas (fiscal, precios, monetario, crediticio), se pretende estabilizar los precios de los bienes y servicios y equilibrar la balanza de pagos.

Al anterior análisis se suma un nuevo razonamiento, el cual aduce que cualquier restricción en la demanda interna (consumo privado, inversión privada y gasto público) podría afectar la producción nacional, y si uno de los objetivos es reequilibrar la balanza corriente a través del incremento de las exportaciones (no solo por la contracción de las importaciones) es indispensable acompañar las medidas de reducción del gasto, con medidas de desplazamiento del gasto, hay que restringir el consumo no sólo de bienes importados, sino también modificar la asignación de los recursos entre los distintos tipos de bienes y servicios de producción interna.

#### Las políticas de oferta

El objetivo del programa de estabilización es alcanzar o lograr la estabilidad monetaria, de precio, de balanza de pagos, sin embargo, existen dentro del nuevo programa objetivos más amplios como la utilización plena y eficaz de la capacidad productiva existente, el logro de una



balanza de pagos sostenible en el mediano plazo y mantener cierto ritmo de crecimiento en el largo plazo.

El FMI introdujo la necesidad de reformas "estructurales" del lado de la oferta.

"Las políticas económicas que afectan el nivel de la demanda global, principalmente en las áreas fiscal y crediticia, continúan siendo necesarias. Quizás, actualmente, sean aun más indispensables que en el pasado, para que la demanda interna agregada sea sostenida a un nivel consistente con la disponibilidad global de recursos. Pero hechos recientes hicieron necesario aplicar medidas complementarias que tienen como objetivo alcanzar una asignación más eficiente de los recursos para fortalecer la base productiva de la economía"<sup>6</sup>

Las medidas económicas que pretenden generar incentivos al sector empresarial interno, se pueden agrupar en dos categorías:

Las que buscan eliminar las distorsiones que impiden la asignación eficiente y eficaz de los recursos, y la segunda categoría engloba las medidas que procuran estimular directamente el crecimiento de la capacidad productiva.

Las primeras pretenden eliminar las siguientes distorsiones: rigideces cambiarias, los controles de precios, la competencia imperfecta, exceso de tributos, los subsidios y las restricciones comerciales.

En la segunda categoría se comprende: el incentivo al aumento de la tasa de capital fijo, alza en la tasa de rentabilidad, una gama óptima de inversión del sector público, ampliación de programas educativos que califiquen la fuerza de trabajo y el fomento de la innovación tecnológica.

## II. Plan de "Desarrollo" Económico y Social 1989-1994

### Estrategia económica

Según el Plan de Desarrollo Económico y Social (1989-1994) promovido por el Gobierno de El Salvador, la estrategia económica posee dos líneas principales de acción:

"La primera línea de acción incluye en el plazo inmediato un programa de estabilización, el

que comprende el período junio 1989 a diciembre de 1990... la segunda línea de acción constituye una reorientación de la economía a través de una readecuación integral de las estructuras, y el fortalecimiento de los mecanismos que alimentan el potencial competitivo e innovador de las fuerzas económicas".<sup>9</sup>

El programa de estabilización pretende en un plazo de 18 meses "limitar" la profundización de los desequilibrios macroeconómicos, o sea el déficit de la balanza de pagos, déficit fiscal y el proceso inflacionario. Para atenuar o "limitar" esa profundización se proponen cinco políticas fundamentales, que engloban una diversidad de medidas económicas, las cuales pueden apreciarse en el esquema N° 1.

Al analizar el "Plan de Desarrollo" y en forma específica el programa de estabilización, se evidencia que en sus primeros 18 meses, la política económica estará apuntalando a la contracción de la absorción o sea de la demanda.

El primer componente de la demanda, el consumo privado será afectado a través de la liberalización de los precios, aumento de tarifas de servicio público, "adecuación" de los precios de granos básicos, devaluación de la moneda, alza en las tasas de interés, unificación del impuesto de timbres 5%, reformas al régimen de exenciones, incremento del precio de combustible. Este conjunto de medidas afecta los precios de los bienes y servicios, lo cual erosiona aún más el poder adquisitivo de la moneda (el colón) y de hecho las personas que poseen ingresos constantes han tenido que optar por restringir el consumo.

Otro componente de la demanda es el gasto público, este se quiere atenuar a través del congelamiento de plazas y niveles salariales de los trabajadores del sector público, eliminación de refuerzos presupuestarios para el Gobierno Central y transferencias a las empresas públicas, saneamiento administrativo y financiero de las empresas públicas, privatización de empresas públicas, reducción de las transferencias del Gobierno Central a las empresas autónomas por medio de alza en las tarifas de estos servicios (energía, agua y alcantarillas), forzar a las distintas Unidades del Gobierno Central a efectuar un ahorro del 5%.



Según el modelo "Fondo Monetarista", con la contracción de la demanda se evitaría presiones sobre la balanza corriente, o sea que las importaciones se reducirán, contribuyendo a la búsqueda de un reequilibrio de la balanza de pagos.

La devaluación de la moneda colaboraría aún más no sólo para contraer la demanda de bienes y servicios importados, sino también vuelve más competitivas las exportaciones.

En lo que respecta a las tasas de interés se sugiere un alza tanto de los pasivos como de las activas. Con las pasivas se atraería ahorro el cual el pondría a disposición de inversionistas, a través de las altas tasas se obligaría a limitar préstamos, los cuales sólo se efectuarían con aquellas actividades realmente rentables.

Las anteriores medidas pretenden contribuir al saneamiento de la banca, a la vez que limitar el crédito, siendo ésta última un elemento que pretende frenar el alza de precios.

Con respecto al componente de la inversión privada, acá lo que se pretende no es una reducción, sino más bien una reorientación de ésta (este enfoque pareciera ser de un monetarismo pragmático), para lo cual se utilizan una diversidad de medidas económicas que desincentivan a la acumulación en el sector manufacturero, productor de bienes para el mercado doméstico y se incentiva a los capitalistas a reorientar sus inversiones en aquellas actividades económicas dedicadas a la producción de bienes para el mercado externo.

Veamos algunas de las medidas que disincen-tivan la acumulación en la industria manufacturera de bienes para el mercado doméstico:

- Reducción de los aranceles.
- Establecer mecanismos que interrelacionen el tipo de cambio fijo y el flexible.
- El mercado bancario de divisas estará definido por el comportamiento del mercado libre.
- Pago de todo tipo de importaciones a través del mercado bancario de divisas.
- Reformar el régimen de exenciones.
- Eliminar los subsidios que se dan a través de las tasas de interés irreales.

Las medidas que incentivan la acumulación en el sector exportador tradicional y no tradicional son:

- Establecimiento de mecanismos que interrelacionan el tipo de cambio fijo y el flexible.
- El mercado bancario de divisas estará definido por el comportamiento del mercado libre.
- Se liquidaron en el mercado bancario de divisas los ingresos de todas las exportaciones.
- Reducción gradual de los impuestos a las exportaciones y establecimientos de mecanismos automáticos de reingresos o descuentos tributarios por pagos de impuestos al comercio exterior.
- Derogación del impuesto a la exportación de camarón y azúcar.
- Reformas a la Ley de Impuesto sobre la Renta y el patrimonio.

### III. Un intento de evaluación

Las críticas concernientes a los programas "Fondo Monetarista" y sus efectos, suelen partir de diversos enfoques en función de la concepción que el investigador posea. Así tenemos que algunos tienden a achacar la responsabilidad de los fracasos a las debilidades de su puesta en práctica, aducen que el programa y su aplicación es "incoherente" e incongruente con lo enunciado en un principio y por tanto los agentes económicos pierden confianza y de hecho los resultados serán magros.

Otros tratan de demostrar que estas políticas de estabilización conducen al deterioro de la actividad productiva, aceleran la inflación, generan más desigualdad social, desempleo y por tanto es indispensable, volver a los mecanismos de control estatal como a la política de dinero fácil.

Sin embargo, en el presente trabajo se optará por una tercera vía, la cual es sugerida por Samuel Lichtensztejn; este argumenta lo siguiente: "...más que evaluación de los objetivos formales de equilibrio (financiero y de precios) en el corto plazo, lo esencial de esas políticas habría sido, a nuestro modo de ver, sus eventuales efectos restructuradores sobre la dinámica de la acumula-



ción y las relaciones de poder económico".<sup>10</sup>

Además, retomaremos para efectos de análisis, el concepto de política económica de Rolando Cordero Campos, quién aduce que "la política económica es un conjunto de acciones que, si bien encuentran en el estado a su protagonista principal, en realidad resumen, en cada caso y simplemente de manera contradictoria, la disputa social por la generación y utilización del excedente que hace posible la reproducción de la sociedad y define los rumbos de la reproducción"<sup>11</sup>

En ese sentido podemos partir de cierta presunción o conjetura de que, la política económica seguida por el señor Presidente Cristiani Burkard, en su primer año de gobierno, sintetiza todo su instrumental en la promoción de una lucha por restablecer mayores tasas de ganancia en ciertas actividades económicas, mediante un fuerte ascenso de la tasa de plusvalor y el desplazamiento de una parte muy significativa del excedente económico apropiado por los sectores manufactureros productores de bienes para el mercado doméstico hacia los sectores exportadores (oligopólicos).

A continuación se analizará cómo ciertas medidas económicas colaboran en este proceso de reestructuración de la dinámica de acumulación.

La primera medida gubernamental que tuvo gran impacto en el sector oligopólico-exportador de café, fué la liberalización del comercio externo del café (27-julio-1989),<sup>12</sup> con esta medida se le permite de nuevo a los sectores oligopólicos volver a tener el control sobre la fase de comercialización externa, lo cual les favorece en el sentido que podrán apropiarse de mayores excedentes, recordemos que en 1978-1979, diecisiete grupos familiares controlaban el 68% del volumen exportable de café, entre esas familias sobresalen: H. de Sola, Daglio, Liebes, Batle, Salaverría, Cristiani Burkard, Regalado, Dueñas, Sol Millet, Mathies, Alfaro, etc.<sup>13</sup>

### En el campo fiscal

La reforma tributaria, aprobada el 30 de noviembre de 1989, beneficia al gran capital, fundamentalmente al agro-exportador y lesiona al sector manufacturero que gozaba de una serie de exenciones fiscales.

Se liberaron recursos, a través de la reducción de los gravámenes en los impuestos sobre la renta y patrimonio, se redujo el impuesto a la exportación de café, se derogaron los impuestos a la exportación de camarón y azúcar es así que por medio de las anteriores medidas han pretendido elevar las ganancias de los empresarios fundamentalmente los oligopólicos-exportadores.<sup>14</sup>

La derogación de las exenciones a los importadores, al impuesto de timbres y al impuesto sobre la renta que otorgaban las disposiciones legales relacionadas con ciertas industrias manufactureras surgidas en el marco del proceso de "modernización" (Industrialización por sustitución de importaciones), afectaría las tasas de ganancia de estos empresarios, los cuales tendrán que pagar estos impuestos (esto puso fin a los privilegios y exoneraciones fiscales que gozó el sector industrial desde la década de los '60).

### Con respecto al tipo de cambio

Se han efectuado importantes modificaciones, entre las que sobresalen: el establecimiento de un tipo de cambio bancario libre, el desplazamiento del tipo de cambio oficial de  $\text{¢}5.00 \times \text{US}\$1.00$  hacia  $\text{¢}6.90$  (bancario regulado); la existencia de un tipo de cambio de  $\text{¢}7.20$  para las importaciones de petróleo, medicamentos y el pago de la deuda externa; el establecimiento de un tipo de cambio especial para los cafetaleros que se basa en un 45% en el tipo de cambio bancario regulado y 55% en el tipo de cambio libre (en promedio llega  $\text{¢}7.42 \times \text{US}\$1.00$ ), la aprobación de casas de cambio.

La existencia de tres tipos de cambio libre (bancario, del mercado negro y el de las casas de cambio) permite a los grupos que concentran riqueza del país que especulen en el mercado de divisas del cual pueden obtener jugosas ganancias, acción que no pueden hacer los pequeños, medianos y algunos grandes empresarios.

El nuevo tipo de cambio para los exportadores de café les permite obtener mayor excedente económico.

Esta medida se deja reflejar con gran rapidez en el aumento del precio interno del café, el cual se puede apreciar en el cuadro N° 1, en donde observamos que los cafetaleros productores del



grano de; bajo, altura y estricta altura obtuvieron incrementos nominales aproximadamente de ¢100.00 en casi cuatro meses, esto permite a los

cafetaleros apropiarse de más riqueza, fundamentalmente de aquellos que concentran gran parte de la producción del grano.

**CUADRO N° 1**  
**PRECIOS INTERNOS DE CAFE**  
**TIPO DE CAFE**

Fecha	Bajo ¢	Altura ¢	Estricta altura ¢
2/Febrero/1990	295	300	300
2/Marzo/1990	362	367	372
10/Abril/1990	405	410	415
2/Mayo/1990	370	375	380
12/Junio/1990	393	398	403

Fuente: Informe de ABECAFE en La Prensa Gráfica.

Por otra parte, el nuevo manejo de mercado de divisas puso fin al subsidio que prevaleció en el pasado de parte del sector agro-exportador con el sector industrial, el primero proporcionó divisas más baratas, ahora todos los importadores tendrán que enfrentarse con un mercado libre en

donde la divisa es más cara; llama la atención el hecho que con la asunción del gobierno de ARENA la cotización extrabancaria del dólar aumentó notablemente, lo cual encarece las importaciones y estimula a los exportadores. (Véase Cuadro No.2).

**CUADRO N° 2**  
**COTIZACION EXTRABANCARIA DEL DOLAR**

	1989		1990	
	Compra ¢	Venta ¢	Compra ¢	Venta ¢
Enero	5.60	5.72	7.40	7.50
Febrero	5.75	5.83	7.65	7.80
Marzo	5.45	5.55	8.50	8.60
Abril	5.70	5.95	7.95	8.00
Mayo	5.90	6.00	7.70	7.80
Junio	6.10	6.20	—	—
Julio	6.35	6.48	—	—
Agosto	6.40	6.46	—	—
Septiembre	6.43	6.50	—	—
Octubre	6.45	6.50	—	—
Noviembre	6.60	6.70	—	—
Diciembre	6.60	6.70	—	—



### Política monetaria y crediticia

Uno de los más importantes instrumentos de la política monetaria es la tasa de interés, la cual a disposición de la Junta Monetaria se incrementó (Al respecto véase Cuadro No. 3). Este tipo de medida obliga a los empresarios a compartir su plusvalía con la banca, a través de estos mecanismos se pretende contribuir al saneamiento de

los bancos para luego privatizarlos, de hecho que al concretizarse esta acción, serán los grupos familiares oligopólicos que concentran la riqueza del país los que comprarán la mayor parte de acciones y esto les permitirá consolidarse como un grupo financiero que ejerza un poderoso control sobre la economía nacional.

**CUADRO No. 3**  
**EL SALVADOR: TASAS DE INTERES PASIVAS Y ACTIVAS**  
(Vigentes a partir de julio/89)

<b>A. AHORRO</b>	
Depósitos a plazo	
180 días	18.0
120 días	16.0
60 días	14.5
Depósitos sin previo aviso	
En Bancos	10.0
En Asociaciones	11.0
Depósitos con previo aviso	
En Bancos	11.0
En Asociaciones de Ahorro y Préstamo	12.0
<b>B. CREDITO BANCARIO</b>	
Hasta un año	20.0
Por más de un año	22.0

Fuente: La Prensa Gráfica 26 julio-1989.

Los sectores más vulnerables ante este incremento de la tasa de interés son los pequeños, medianos y grandes empresarios (no oligopólicos) los que lejos de beneficiarse se verán amenazados con las altas tasas de interés, de hecho que para optar a estos créditos será necesario e indispensable tener una alta tasa de rentabilidad que compense las altas tasas de interés.

Con respecto a la política crediticia se establecieron metas de expansión para evitar que continuase ejerciendo presión sobre los precios, sin embargo, la restricción de los créditos sólo fué efectiva en el tercer trimestre de 1989, ya en

el cuarto trimestre el crédito se expandió, fundamentalmente para cubrir los requerimientos del sector público y enfrentar los daños económicos de la dinamización del conflicto armado (noviembre 1989).

Para el primer trimestre de 1990, se experimentó un menor crecimiento, especialmente en enero, sin embargo dicho crecimiento fue mayor que el crecimiento experimentado en el primer trimestre de 1989.

Los anteriores datos constatan la dificultad de las autoridades crediticias por frenar el alza desmesurada del crédito.



**FLUJOS DE CREDITO DEL SISTEMA BANCARIO CONSOLIDADO**  
(Millones de colones)

	Enero-Marzo/1989	Oct.-Dic./1989	Enero-Marzo/1990
Total de Créditos	44.3	1,218.6	467.3
Gobierno Central	23.7	767.9	13.0
Sector Privado	-80.4	511.1	396.7

Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador

### Precios y salarios

El grado de explotación sobre la fuerza de trabajo ha incrementado significativamente a partir de la asunción del gobierno de la administración Cristiani Burkard, esto se constata al apre-

ciar el índice de precios al consumidor (IPC) del Ministerio de Economía que publica la Dirección General y Estadísticas y Censos, el cual reporta alzas cada vez mayores a partir del mes de agosto de 1989 (Véase Cuadro N° 4).

**CUADRO N° 4**  
**EL SALVADOR: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**

	Indice General	Variación Anual <sup>1</sup>	Variación Periodo <sup>2</sup>
<b>1989</b>			
Marzo	550.5	16.3	1.5
Abril	553.1	13.7	0.5
Mayo	561.5	13.2	1.5
Junio	585.3	15.4	4.2
Julio	595.8	13.7	1.8
Agosto	605.2	19.6	1.6
Septiembre	610.3	19.8	0.8
Octubre	623.8	20.0	2.2
Noviembre	631.4	21.1	1.2
Diciembre	652.6	23.5	3.4
<b>1990</b>			
Enero	668.2	25.7	2.4
Febrero	682.8	26.0	2.2
Marzo	702.0	27.5	2.8
Abril	717.5	29.7	2.2
Mayo	723.2	28.8	0.8

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador

<sup>1</sup> Variación respecto al año anterior.

<sup>2</sup> Variación respecto al periodo anterior (mes)



Al comparar el IPC de mayo de 1990 con el de mayo de 1989, se aprecia que este creció en 28.8%, disparándose con mayor fuerza el IPC de alimentos, el cual creció en 32.6%, estos incrementos son mayores que los existentes en el primer semestre de 1989.

De hecho que la configuración de los precios responde a la estructura oligopólica-dependiente en el país, sin embargo, no podemos dejar de percibir que las actuales medidas han deteriorado aún más el poder adquisitivo de la moneda y por tanto de los salarios.

En lo concerniente al aumento salarial del mes de abril/1990, esta alza nominal es insignificante al compararlo con el proceso inflacionario, aún más cuando los salarios mínimos permane-

cian estáticos desde 1988.

El deterioro es tan grave que la capacidad real de los trabajadores de aspirar a la "canasta básica familiar" se vuelve prácticamente imposible e inalcanzable.

En 1988 decíamos, que los trabajadores de la industria, comercio y servicios del AMSS a penas cubrían el 50% de la canasta básica<sup>15</sup> (con el ingreso del salario mínimo de dos miembros de la familia).

Para mayo de 1990 la situación es más crítica, ya que los trabajadores de la industria, comercio y servicio del AMSS solo cubren el 38.9% de la canasta básica familiar. Esto evidencia un mayor deterioro de los niveles de vida de la clase trabajadora.

**CUADRO No. 5**  
**COSTO TOTAL DE LACANASTA BASICA A MAYO DE 1990**  
**PARA UNA FAMILIA TIPICA DE CINCO PERSONAS**

Rubros	Costo (c)	Porcentaje
— Alimentos	1,980.54	61.2
— Vestuario	204.73	6.3
— Vivienda	619.71	19.1
— Miscelaneos	433.42	13.4
— Total	3,238.34	100.0

Fuente: Elaboración propia en base al IPC de diciembre de 1978 y mayo de 1990.

Según reportes de la Dirección General Estadística y Censos para lograr cubrir la canasta de alimentos familiar se necesitaba en mayo de 1990, ₡1,980.55 lo cual al relacionarlo con dos salarios mínimos constatamos que solo cubre el 63.6% de alimentos (para trabajadores del área metropolitana de San Salvador). Véase Cuadro N° 6.

Los anteriores datos confirman, el abismo existente entre el discurso ideológico de Cristiani y la práctica concreta en materia de política económica, la cual ubica a las mayorías populares en niveles de extrema pobreza los cuales apenas cubre cierto segmento de la canasta básica familiar.

#### A manera de conclusión

1. La revisión de los distintos enfoques "Fondo Monetarios", nos permite inferir los diversos cambios en las propuestas de programas para América Latina. Además, los fracasos, la profundización de la crisis y las presiones de los acreedores por recuperar sus préstamos, han conducido a un replanteamiento de las propuestas del FMI.

2. El "Plan de Desarrollo Económico y Social" del gobierno de El Salvador 1989-1994, se suscribe al interior de las propuestas "Fondo Monetarios", las cuales poseen dos objetivos centrales: uno el estabilizar la economía y el segundo reorientar el aparato productivo.



**CUADRO No. 6**  
**SALARIOS MINIMOS Y SU RELACION CON EL VALOR DE LA CANASTA BASICA**  
**Y DE ALIMENTOS FAMILIAR A MAYO DE 1990**

Sector	(1)	(2)		(3)		(4)	
	Salario Mínimo Diario <sup>1</sup>	Salario mínimo mensual <sup>2</sup>		Salario/Canasta Básica familiar <sup>3</sup>		Salario/Canasta Básica Rubro Alimentos <sup>4</sup>	
		1 Salario	2 Salario	1 Salario %	2 Salario %	1 Salarios %	2 Salarios %
Industria, comercio y servicio							
—En área metropolitana S.S.	21.00	630	1,260	19.45	38.90	31.8	63.6
—En el resto de la República	20.00	600	1,200	18.53	37.10	30.3	60.6
Sector Agropecuario							
—Mayores de 16 años	11.50	345	690	10.65	21.30	17.4	34.8

**Fuente:** Elaboración del Instituto de Investigaciones Económicas, con base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (junio/1990).

<sup>1</sup> Salario mínimo puesto en vigencia a partir del mes de abril de 1990.

<sup>2</sup> Suponiendo que una familia es sostenida por uno ó dos personas.

<sup>3</sup> Relación de los salarios mínimos mensuales de la columna (2) y el valor de la Canasta Básica Familiar (¢3,238.34).

<sup>4</sup> Relación de los salarios mínimos mensuales de la columna (2) y el valor de la Canasta Básica Rubro-Alimentación (¢1,980.55).

3. Las diversas medidas económicas de la estrategia de estabilización están acelerando la crisis del sector manufacturero y despojándolo de una serie de incentivos, todo ello en el afán de desplazar parte del excedente económico a los sectores exportadores.

Con respecto a los trabajadores, éstos están siendo sometidos a mayores niveles de explotación, ya que sus salarios reales se ven cada día reducidos.

4. El modelo económico impulsado por el gobierno de la administración Cristiani Burkard, en su primer aniversario de mandato, es excluyente en el sentido que beneficia a los empresarios ologopólicos en detrimento de los empresarios (no ologopólicos) y los trabajadores.

A lo que este modelo está conduciendo es a mayores niveles de concentración de la riqueza del país, todo esto como producto del proceso de reorientación de la acumulación y de la profundización de los niveles de explotación.

5. Es necesario e indispensable impulsar un

proceso de concertación nacional que permita el entendimiento, entre las diversas fuerzas sociales, políticas y militares, para superar la crisis nacional.

Los diversos sectores tienen que moderar sus reivindicaciones, fundamentalmente aquellos que han sido privilegiados en el pasado, todo esto para lograr iniciar un nuevo modelo económico alternativo que permita el desarrollo económico del país.

### Citas

1. Lichtzensztejn, Samuel; "De las políticas de estabilización a las políticas de ajuste", en Revista Economía de América Latina No. 11, Centro de economía transnacional, Instituto de Estudios Económicos de América Latina, México, 1984, Pág. 13.
2. Ibid Pág. 17.
3. Ibid Pág. 18.
4. Schydrowsky, Daniel M; "Políticas macroeconómicas: en busca de una síntesis" en Revista de la CEPAL No. 40, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, 1990, Pág. 33.
5. Ibid Pág. 33.
6. Ibid Pág. 34.



7. Fondo Monetario Internacional; "Aspectos teóricos del diseño de los programas de ajuste respaldados por el Fondo", Washington, 1987, Pág. 11.
8. Fondo Monetario Internacional, Oput. Cit.
9. Ministerio de Planificación; "Plan de desarrollo económico y social 1989-1994" San Salvador, junio 1990.
10. Lichtzensztein, Samuel; Oput Cit. Pág. 15.
11. Cordera Campos, Rolando; "Política económica y hegemonía", en hegemonía y alternativas políticas América Latina, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, editorial siglo XXI, 1985, Pág. 465.
12. La sala de la constitucional de la Corte Suprema de Justicia, declaró inconstitucional el control del comercio externo del café por parte del INCAFE.
13. Véase, Arias Peñate, Salvador; "Los subsistemas de agro-exportación en El Salvador" San Salvador, UCA Editores, 1988, Pág. 154.
14. Consultar: El Salvador, Coyuntura Económica; "Valoraciones acerca de la nueva reforma tributaria en El Salvador" Boletín No. 27, Septiembre-diciembre 1989.
15. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS; "Los nuevos salarios mínimos ¿mejoría para los trabajadores?". En Boletín; El Salvador: Coyuntura Económica No. 20, San Salvador, Mayo-junio 1988, Pág. 3.

**ESQUEMA No. 1**  
**ESTRATEGIA ECONOMICA DE ESTABILIZACION DEL GOBIERNO DE EL SALVADOR**  
**SEGUN EL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL 1989-1994**

Políticas	Objetivos	Medidas propuestas
1. P. de precios	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Establecer condiciones que estimulen la producción nacional.</li> <li>— Proteger el poder adquisitivo de la población de menores ingresos.</li> <li>— Establecer un control más efectivo de los productos con precios controlados y del sistema de precios y medidas.</li> <li>— Mantener la libre competencia para lograr una mejor asignación de recursos.</li> <li>— Promover la autosuficiencia de las Instituciones de servicio público y evitar el desperdicio en el uso de estos servicios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Liberar del control de precios a 230 productos.</li> <li>— Derogar todas aquellas disposiciones que distorsionan la fijación de precios.</li> <li>— Adecuar los mecanismos de estabilización de precios de granos básicos, en forma que respondan a las fluctuaciones de precios en el mercado internacional.</li> <li>— Establecer tarifas para los servicios públicos que permitan el autofinanciamiento de las instituciones responsables.</li> </ul>
2. P. Comercial y de estabilización del sector externo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Beneficiar al consumidor a través de:               <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Promoción de una industria y comercio más eficiente y competitivos.</li> <li>ii. Velar porque los pesos y calidades concuerden con lo ofertado.</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Liberalizar las importaciones de las barreras arancelarias, y adecuar los precios internos y externos.</li> <li>— Adecuar los aranceles.</li> <li>— Continuar con el proceso de adhesión al GATT.</li> <li>— Reducción gradual de la co-</li> </ul>



Políticas	Objetivos	Medidas propuestas
	<p>iii. Crear condiciones para mejorar el transporte.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Combatir las prácticas ilegales de comercio y el contrabando, así como eliminar la competencia desleal.</li> <li>— Detener la tendencia creciente del déficit comercial y servicios.</li> <li>— Lograr una mayor apertura de la economía para que exista una efectiva diversificación y aumento de las exportaciones e incremento de la competitividad del aparato productivo.</li> <li>— Lograr que el tipo de cambio refleje un valor desprovisto de distorsiones institucionales y especulativas, lograr que el punto de equilibrio lo detecte el mercado.</li> <li>— Condiciones para incrementar la capacidad de generación de divisas a través de exportaciones tradicionales y no tradicionales.</li> <li>— Flexibilizar y agilizar el marco institucional de apoyo al comercio externo e incentivar el desarrollo y fomento de zonas francas.</li> </ul>	<p>mercantilización de productos por parte del Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Establecer mecanismos que interrelacionen el tipo de cambio Fijo y Flexible.</li> <li>— El mercado bancario de divisas estará definido por el comportamiento del mercado libre.</li> <li>— Liquidación en el mercado bancario de divisas de los ingresos de todas las exportaciones.</li> <li>— Pago de todo tipo de importaciones a través del mercado bancario de divisas, con algunas excepciones.</li> <li>— Apoyar la política de reactivación del comercio interregional.</li> <li>— Readequación del CENTREX y una revisión de la Ley de Fomento de Exportaciones.</li> <li>— Apoyo crediticio, a tasas de mercado, a las actividades de exportación.</li> <li>— Reducción gradual de los impuestos a las exportaciones y establecimientos de mecanismos automáticos de reintegros o descuentos tributarios por pagos e impuestos al comercio externo.</li> </ul>
3. P. Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Limitar el déficit del sector público no financiero.</li> <li>— Reducir el déficit de operaciones corrientes.</li> <li>— Limitar el acceso al crédito del BCR por parte del Gobierno Central.</li> <li>— Limitar el crecimiento del sal-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Refo:mar la ley de papel sellado y timbres.</li> <li>— Derogar impuestos a la exportación de azúcar y camarón, así también de los impuestos de bajo rendimiento.</li> <li>— Reformar la Ley de Impuesto sobre la renta y patrimonio.</li> </ul>



Política	Objetivos	Medidas propuestas
	do de las ordenes legalizadas pendientes de pago.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Reformar el régimen de exenciones.</li> <li>— Congelar plazas y niveles salariales en la administración pública.</li> <li>— Eliminar el refuerzo presupuestario para el Gobierno Central y transferencias a las empresas públicas no financieras.</li> <li>— Reajustar las tarifas por servicios de energía eléctrica, agua y alcantarillado.</li> <li>— Consolidar la deuda de unidades del Gobierno Central con instituciones autónomas.</li> <li>— Iniciar un proceso de saneamiento administrativo y financiero de las empresas públicas.</li> <li>— Iniciar un proceso para la eventual privatización de unidades que puedan operar fuera del sector público.</li> </ul>
4. P. Monetaria y crediticia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Dotar al sector productivo de los recursos financieros necesarios para asegurar los niveles de actividad económica.</li> <li>i. Expandir el crédito total del BCR en un 11.9% y del sistema bancario en 13.2% en 1989, e incrementar los medios de pago totales en 14.3% en 1989.</li> <li>ii. Mantener la tasa de interés pasiva básica en términos reales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Los intereses de las cuentas de ahorro serán incrementados en 4 puntos, llegando a 10%.</li> <li>— Las tasas de interés de los depósitos a plazo subirán 3 puntos porcentuales, pasando la tasa de diferencia a 18 puntos.</li> <li>— Los intereses de los créditos serán ajustados: hasta un año plazo: 20% más de un año plazo: 22%.</li> <li>— Eliminar los subsidios implícitos que se dan a través de tasas de interés artificiales.</li> <li>— Redefinir y simplificar las líneas especiales de crédito del BCR y asignar recursos</li> </ul>



Políticas	Objetivos	Medidas propuestas
5. P. del sistema financiero	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Fortalecer la solidez y eficiencia del sistema financiero para que retorne a su función dinamizadora y de apoyo al proceso de reactivación y recuperación económica.</li> <li>— Estimular el ahorro doméstico y mejorar la función de asignación de recursos.</li> <li>— Hacer más eficiente la intermediación bancaria.</li> <li>— Mejorar la administración financiera.</li> <li>— Sanear la situación financiera de los bancos comerciales.</li> <li>— Iniciar el proceso para la privatización de los bancos comerciales y las asociaciones de ahorro y préstamo.</li> </ul>	<p>para financiar inversión en créditos de largo plazo a través de los mecanismos FDE y de fondos externos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Dar apoyo a la banca comercial para enfrentar problemas temporales de liquidez.</li> <li>— Mantener los encajes legales vigentes.</li> <li>— Cuando sea necesario el Banco Central regulará la liquidez de la economía a través de la colocación y recompra de bonos de estabilización monetaria en los bancos del sistema.</li> <li>— Establecer mecanismos administrativos para mejorar los procedimientos de recuperación de mora y refinanciamiento.</li> <li>— Evaluar la calidad de la cartera de créditos e inversiones de los bancos comerciales y asociaciones de ahorro y préstamos.</li> <li>— Con respecto a los activos del sistema financiero de difícil recuperación hay que diseñar un plan a fin de recuperar, refinanciar y establecer planes de pago.</li> <li>— Realizar estudios que sirvan de soporte para la adecuación y reestructuración de las instituciones oficiales de crédito.</li> <li>— Iniciar un estudio para que la banca opere sin regulaciones o sea en la libre competencia.</li> <li>— Promover y desarrollar un mercado de capitales.</li> </ul>

Fuente: Elaborado con base en: Ministerio de Planificación; "Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994", San Salvador, junio de 1990.



**"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)	¢ 32.00
(Por correo)	¢ 36.00
<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