

EL SALVADOR

Coyuntura Económica

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

AÑO 1

Nº 2

NOVIEMBRE DE 1985

¢1.00

PAGINA

02
03
04
09
12

CONTENIDO

- 1 NOTA DE AGRADECIMIENTO
- 2 EDITORIAL
- 3 DEUDA AGRARIA: ¿QUIEN DEBE A QUIEN?
- 4 EL LABERINTO DE LA POLITICA FISCAL
- 5 LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PUBLICO



NOTA DE AGRADECIMIENTO

El Consejo de Redacción de esta publicación y el Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador, agradece por este medio a todos y cada uno de los lectores del primer número de "El Salvador: Coyuntura Económica" que, de diferente manera, han hecho llegar sus críticas constructivas, observaciones y aportes concretos.

En especial, agradecemos al Lic. Héctor Gilberto Rendedros (Miembro del Grupo Técnico Nacional de Política Arancelaria), por el envío de sus "Aclaraciones Necesarias sobre un Tema Interesante", en relación al artículo titulado: "La Nueva Política Arancelaria: Si, pero todavía No"; aprovechamos esta oportunidad para anunciar la inclusión, en nuestra revista Economía Salvadoreña, de un artículo del Lic. Rendedros sobre la Política Arancelaria.

Exhortamos una vez más a nuestros lectores a enviarnos sus críticas, aportes y sugerencias a fin de mejorar la calidad de la publicación.

A continuación, por considerar de mucha importancia y estímulo para todas y cada una de las personas que han colaborado en la realización de este proyecto, damos a conocer parte del texto de la carta que nos hiciera llegar el Jefe del Departamento de Desarrollo Académico y Proyección Social de esta Universidad, Lic. Cecilio García, en la cual entre otras cosas nos expresa: "el Boletín viene a llenar un gran vacío en la Universidad de El Salvador. Primero, porque el contenido es altamente orientador... para la opinión pública que debe ser el destinatario final de nuestro trabajo académico y de proyección social. En segundo lugar, la importancia del Boletín también debe verse en su simple aparición. Representa el esfuerzo por iniciar una publicación técnica y al mismo tiempo ágil sobre el análisis de nuestra dinámica realidad. El esfuerzo... representa lo que muchos universitarios desean realizar: un trabajo universitario serio, científico, que contribuya al análisis de nuestros problemas y a propiciar la búsqueda de alternativas para lograr una sociedad mejor en lo económico y social".

EDITORIAL

Ante la profundización del conflicto político militar y la agudización de la crisis socio-económica, la mayor intervención del Estado debería de plantearse como una necesidad perentoria, ya que históricamente el Estado se ha visto como el único que puede asegurar la subsistencia del interés social.

En la coyuntura actual, el que hacer del sector público se ha venido ampliando, ya sea para compensar la pérdida de dinamismo de algunos sectores, o ya para cubrir algunas áreas que antes eran de exclusividad del sector privado.

Sin embargo, en El Salvador de hoy el problema no parece ser de cuánto, sino de cómo intervenir.

Ha sido, justamente, esa actuación del gobierno salvadoreño la que ha colocado al país sobre un delgado hilo tendido sobre el precipicio del descalabro total.

Por una parte, las reformas emprendidas se han empantanado sin lograr ningún efecto redistributivo; representado, en cambio, un elevado costo social. Este señalamiento no apunta, de modo alguno, hacia la reversión de las reformas, sino por el contrario, hacia la profundización y ampliación de las reformas para un efectivo cambio estructural de la base económica, y no para "arrebatar banderas" u otros objetivos semejantes.

Por otra parte, el enfoque del conflicto político militar y la estrategia para resolverlo se identifican con intereses específicos que buscan imponerse sobre las

grandes mayorías populares, haciendo caso omiso del clamor popular y de sectores democráticos nacionales e internacionales por una solución política a través del diálogo. Las políticas económicas no son neutras y, por lo tanto, constituyen un componente importante de la estrategia.

La esencia del Estado salvadoreño y de su política económica no debe de buscarse en la dialéctica del discurso, sino en la dialéctica de sus actuaciones reales y concretas.

Las respuestas a las demandas de los trabajadores de la administración pública no están ofreciendo ninguna solución racional y positiva, sino por el contrario, se anatematiza, se amenaza y se distorciona los hechos.

Otro tanto ocurre con las políticas económicas, se ha enfatizado que "estamos dispuestos a adoptar las medidas que se precisen y vamos a ejecutarlas y desde luego, con toda energía a sancionar aquellos que...desnaturalicen las medidas...", pero en los hechos, tal energía se ejerce unilateralmente. A la infinidad de demandas de sectores populares por rectificaciones de aquellas medidas que les afectan se les responde, en el mejor de los casos, con la indiferencia; por el contrario, cuando los grandes agroexportadores, industriales o comerciantes cuestionan las políticas se negocia, se cede y se "desnaturaliza".



DEUDA AGRARIA: ¿QUIEN DEBE A QUIEN?

El presente trabajo no pretende más que sistematizar la información pertinente al tema de DEUDA AGRARIA en El Salvador con la esperanza de que posteriormente los datos sean retomados y analizados con algún grado de profundidad, dada la importancia y trascendencia que el tema tiene a nivel nacional y en especial para las Cooperativas de Producción Agropecuaria. Es importante señalar que sobre la deuda agraria no existen registros -- completos, la información se encuentra dispersa en diversas instituciones gubernamentales y no existe coherencia entre las distintas fuentes; en consecuencia, después de realizar un esfuerzo de depuración de los datos, sólo es posible hablar de cifras aproximadas.

Contrariamente a lo que generalmente se cree, la deuda agraria no se inicia con el llamado proceso de Reforma Agraria. De hecho, la deuda agraria (es decir aquella derivada del financiamiento para la adquisición de explotaciones agrícolas) ^{1/} se genera y comienza a acumularse desde 1977-1978 con los programas de "creación de nuevos empresarios agrícolas", impulsados por el gobierno del General Romero.

Después del fracasado intento del Primer Proyecto de Transformación Agraria en 1976, las presiones sociales originadas en la estructura de tenencia y explotación en el área rural, obligaron al gobierno a buscar paliativos que no inquietaran a los grandes propietarios. Es así como en el Plan Quinquenal 1978-1982 "Bienestar Para Todos", se incluía un programa que pretendía la creación de empresarios agrícolas mediante el otorgamiento de créditos para la adquisición de tierras. Bajo este programa fueron financiadas unas 34 cooperativas, conocidas ahora como "cooperativas del sector

tradicional", por un monto aproximado de \$16.8 millones. De este número inicial -- de cooperativas, únicamente 26 (el 76%) continuaban activas al 30 de mayo de -- 1984, la mayoría de ellas afiliadas a -- FEDECOOPADES, FENACOA y ANC. El área financiada comprende 10,539 Mnz. con un valor promedio de \$1,594 por Mnz. ^{2/}

La problemática de las cooperativas del sector tradicional o no reformado es extensa y compleja: marginadas de los servicios financieros y de la asistencia -- técnica, generalmente orientados hacia -- el sector reformado, estas cooperativas han duplicado su deuda inicial debido a la acumulación de intereses devengados y saldos de capital que no han sido cancelados. Sin embargo, el origen de la millonaria deuda que pesa sobre estas cooperativas está más allá de la deficiente atención crediticia y técnica que han recibido: estudios recientes revelan que -- en la mayoría de los casos las tierras, equipos y maquinarias agrícolas fueron -- sobrevalorados por los antiguos propietarios. Un breve resumen de los problemas enfrentados por las cooperativas contempladas, cuando menos, los siguientes: tierras de mala calidad y/o erosionadas, es casa o inadecuada utilización del recurso agua, falta de recursos financieros -- en el tiempo requerido (lo que a la vez determina una tardía e inadecuada utilización de los insumos agrícolas), elevadas tasas de interés a pagar sobre una -- deuda "inflada" por el valor declarado -- de las tierras --valor que tal como se se --ñaló no correspondía a su calidad y topografía--, escasa asistencia técnica, y serias dificultades en la comercialización de sus productos. Además, durante los -- años de guerra han sufrido pérdidas de -- cosecha por el conflicto (cerca de un -- 40% de las cooperativas se encuentran en zonas donde la intensidad y frecuencia --

de los enfrentamientos militares ha sido mayor), y más grave aún, han sufrido la persecución y asesinato de sus miembros (uno de los casos más conocidos fue el asesinato masivo de campesinos en Las Hojas, Departamento de Sonsonate, en 1983).

El segundo y más importante (cuando menos desde un punto de vista cuantitativo) componente de la deuda agraria nacional es el generado por el llamado proceso de Reforma Agraria. La deuda inicial contraída por las cooperativas beneficiarias de la fase I de la reforma agraria (Decreto 154) fue de ₡725,9 millones de acuerdo a los valores declarados por los antiguos propietarios ^{3/}. Al 31 de mayo

de 1984 el monto total de la deuda agraria derivada de las propiedades intervenidas en esta fase asciende, según cifras oficiales, a ₡1,336.5 millones; de los cuales ₡610,6 millones corresponden a intereses devengados por los bonos: el valor de las tierras está programado a ser cancelado a los antiguos propietarios en el período 1980-2010, para lo cual se han emitido bonos preferentes -- Clase "A" -- con fecha de vencimiento mayo de 1985, Clases "A", "B" y "C", por un total de ₡659,8 millones, los cuales devengarán ₡610,6 millones de interés; -- ₡66.0 millones fueron cancelados en efectivo. El detalle de esta información se presenta en el Cuadro Número 1.

CUADRO N° 1

EL SALVADOR: MONTO GLOBAL DE LA DEUDA AGRARIA
1980-2010 (en miles de colones)

Forma de pago	Valor nominal (1)	Intereses (2)	Deuda total (3)=(1)+(2)	Coefficiente de Endeudamiento (4)=(3)÷(1)
Bonos:				
Preferente "A"	65,075.6	22,776.5	87,852.1	135.0%
Ordinario "A"	525,518.3	493,522.0	1,019,040.3	193.9%
Ordinario "B"	26,525.1	35,887.5	62,412.6	235.3%
Ordinario "C"	42,674.2	58,372.5	101,046.7	236.8%
Efectivo	66,004.8	-	66,004.8	
	725,798.0	610,558.5	1,336,356.5	184.1%

FUENTE: PERA, Programa de Evaluación de la Reforma Agraria, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Octubre 1985

NOTA : Las tasas de interés varían del 6 al 7% según el plazo de vencimiento. El 6% corresponde a los bonos 15 años de plazo y el 7% a los bonos con 20, 25 y 30 años.

Tal como se observa en el cuadro anterior, en el período programado para la cancelación de la deuda agraria (1980-2010), esta se ve casi duplicada a consecuencia de los intereses.

Según datos oficiales, el área afectada por la Fase I es de 460,143 Mzs., y el número de beneficiarios es de 27,000 familias campesinas. Con bastante probabilidad tanto el área como el número de beneficiarios en realidad son menores; sin embargo, asumiendo estas cifras como reales los valores promedio por unidad de familias son de 17 Mzs. por familia y una deuda de \$49,496.3 por unidad familiar. Por otra parte, la deuda por unidad de área es de \$2,904.3 por Mzs. y la deuda promedio por cooperativa es de \$4.3 millones (el número de cooperativas de la Fase I es de 314, de las cuales únicamente 56 -el 17.8%- han recibido títulos de propiedad) ^{4/}. El elevado índice de endeudamiento por unidad productiva exige que estas sean explotaciones con rendimientos muy superiores a los promedios nacionales.

Las condiciones de pago impuestas a las cooperativas estipulan una tasa de interés del 9 1/2% anual (a pesar de que la tasa de los bonos no supera el 7%) y, en la mayoría de los casos, un período de gracia de 4 años, el cual venció en este año, al cabo del cual se inician los períodos de amortización que varían de 11 a 21 años. Sin embargo, la situación financiera de la casi totalidad de cooperativas hace poco probable que las amortizaciones se realicen según lo programado. De acuerdo a un estudio realizado por Robert R. Nathan Associates Inc. (1985) "la mayor parte de las cooperativas presenta serios problemas financieros. De 14 estudios de casos, sólo 5 tienen un índice de liquidez (activos corrientes/pasivos corrientes) superior a 1.0, y ninguno alcanza el valor de 2.0. En 6 de los 14 casos, los pasivos exceden al total de los activos, lo que en un marco comercial común podría indicar una bancarrota". El informe concluye que tal como está estructurada la deuda agraria



ria "es muy difícil concebir cualquier - circunstancia bajo la cual las cooperati- vas puedan deshacerse de tan pesada car- ga". Cabe aquí señalar que el saldo to- tal de la deuda pendiente estimada al 30 de junio de 1984, (es decir, la suma de la deuda agraria -capital e intereses-, de la cartera de créditos de "emergencia" otorgados a corto plazo en 1980 por el - Banco de Fomento Agropecuario e ISTA y - de los préstamos para producción) es de \$2,002 millones.

Un tercer componente de la deuda -- agraria está constituido por el valor de las explotaciones agrícolas intervenidas y adjudicadas en la Fase III de la Refor- ma Agraria (Decreto 207). Según la Finan- ciera Nacional de Tierras Agrícolas, la cuantía global de esta deuda asciende a - \$257,9 millones, de los cuales \$160 mi- llones corresponden a capital y \$97.8 mi- llones a intereses a ser devengados en - el período 1981-2005. La misma fuente -- oficial estima que el número de familias campesinas beneficiadas es de 63,000.

La apreciación sobre la situación - financiera y capacidad de pago de los ad- judicatarios de la Fase III, no difiere de la ya señalada para las cooperativas de la Fase I. El reporte de Nathan seña- la, entre otras cosas, los siguientes -- problemas que agravan las condiciones -- los parceleros:

-Propiedades que tenían infraestruc- tura en el momento de la declaración de impuestos sobre la cual fue estimado su valor, al ser afectadas por el Decreto - 207 y transferidas no existía dicha in- fraestructura;

-Propiedades con cultivos permanen- tes que elevaban el valor de las mismas y que al momento de la adjudicación se - encontraban abandonadas, en deterioro y con poca rentabilidad;

-Propiedades que incluyen bosques y áreas no productivas, cuyo valor es dis- tribuido entre los beneficiarios sin po- sibilidades de obtener beneficios de las mismas.

Cooperativas no Pagarán Millonaria Deuda Agraria

Las cooperativas del sector reformado no tienen dinero para cancelar los préstamos contraídos con los bancos, al mismo tiempo que la injerencia de los tecnócratas del ISTA les impide mejorar los rendimientos de las tierras y así producir los recursos que les permitan pagar sus compromisos financieros.

Este año los cooperativistas del sector reformado han realizado dos manifestaciones multitudinarias en la capital: la primera fue el 14 de septiembre y la segunda el 7 de noviembre, en protesta por el engaño de que han sido objeto de parte de la Democracia Cristiana. Los manifestantes exigieron al Gobierno que se les concedan créditos para poder trabajar, sin haber

logrado nada en concreto.

Marco Tulio Oliva, presidente de las Cooperativas Agropecuarias, aseguró en la primera manifestación que más de 600 cooperati- vas del sector reformado "están condenadas al frac- caso" y que por más propa- ganda que haga el gobierno de la Democracia Cristiana sobre la supuesta "demo- cratización del crédito y los repartos de tierras" el pro- blema no se resuelve por- que el pequeño agricultor está sin empleo y sin dine- ro.

A esto hay que agregar, nos dicen voceros de las cooperativas, que mientras el IRA, el INCAFE y otros organismos comercializa- dores del Estado no paguen precios justos por los pro- ductos a los pequeños agri-

cultores, en nada saldrán adelante.

Los agricultores afirman que cuando ellos logran ob- tener, con mucha suerte, créditos de los bancos del Gobierno se les otorgan con altos intereses y a plazos cortos. Pero cuando más tarde logran sacar sus cosechas, el IRA o las otras entidades comercializadoras no les compran el cien- to por ciento de la cosecha, lo cual les imposibilita para pagar esos préstamos contraídos.

El IRA únicamente compra el 20 por ciento de las cose- chas, afirman, por lo que el resto del producto tienen que venderlo a cualquier precio en el mercado.

EL DIARIO DE HOY, Martes 19 de Noviembre de 1985.



Si bien estos problemas aparecen señalados específicamente para el caso de los beneficiarios del 207, una visita a las propiedades de las cooperativas del sector reformado y no reformado, permite constatar que estos problemas se repiten en gran número de casos.

Sobre la caracterización y análisis de la problemática del sector reformado existen no pocos documentos, unos elaborados por las instituciones gubernamentales relacionadas con el sector, y varios más elaborados por firmas consultoras norteamericanas contratadas por AID. La situación de las cooperativas del llamado sector tradicional ha sido de menos estudiada, no obstante existe información importante ya sistematizada. Se podría avanzar y profundizar aún más en el diagnóstico de las cooperativas; sin embargo la sofisticación del análisis técnico sobre los aspectos económicos (función de producción, productividad, comercialización, rentabilidad, etc.), financieros y sociales (niveles y condiciones de vida) no podrá sustituir a las consideraciones de índole ético-político con las que se debe analizar el problema si en verdad se le ha de buscar solución. Ninguna medida, por efectiva que sea, que tienda a mejorar la productividad y asegurar la rentabilidad de las cooperativas es por sí misma suficiente para resolver la problemática del sector.

Ciertamente podría demostrarse la imposibilidad económica-financiera de que las cooperativas efectúen los pagos programados de la deuda agraria. Sin embargo, aún más importante que demostrar que la deuda tal como está programada no se puede pagar, es argumentar por qué esta deuda no se debe pagar; para ello es necesario partir de las condiciones objetivas que impusieron la necesidad de la Reforma Agraria, partir de los orígenes del conflicto político militar que continúa teniendo una presencia determinante en la sociedad salvadoreña: el elevado

índice de concentración de la riqueza, y su contrapartida, la extrema pobreza de una inmensa mayoría de la población fundamentalmente rural. Si el proyecto de Reforma Agraria pretendía, tal como originalmente fue declarado, mejorar la estructura de tenencia de la tierra en el país, lo pertinente no era vender tierra sobre valorada a los trabajadores agrícolas como lo habían hecho anteriormente el Coronel Molina y el General Romero. Lo pertinente ahora es la suspensión del pago de la deuda agraria esto no será un acto de buena voluntad de las autoridades gubernamentales; sino una determinación que los directamente afectados deberán tomar, tal como ya lo están planteando las mismas organizaciones cooperativas.

NOTAS:

- (1) Se propone el uso del concepto de Deuda Agraria como aquella derivada del financiamiento para la adquisición de explotaciones agrícolas, en contraposición del uso que algunas instituciones gubernamentales han hecho del término restringiéndolo a la deuda que el Estado adquirió con los propietarios afectados por los Decretos 154 y 207. La propuesta, de orden "conceptual", se basa en la apreciación de que al ser los trabajadores rurales los directamente afectados y sobre quienes en última instancia recae la carga financiera, el concepto debe ser ampliado en la forma arriba descrita a fin de que sea posible realizar un análisis en función de los intereses de la población rural.
- (2) Banco de Fomento Agropecuario, Memoria de Labores, 1984.
- (3) Cifras de acuerdo a estimaciones del Programa de Evaluación de la Reforma Agraria (PERA), Ministerio de Agricultura y Ganadería; San Salvador, octubre de 1985.
- (4) Ibid.

EL LABERINTO DE LA POLITICA FISCAL

En uno de los últimos discursos pronunciados por el Señor Presidente Duarte, refiriéndose al desenvolvimiento del proceso global, económico del país, expresó: "Hay una distorsión en la política fiscal o presupuestaria en razón de que tenemos que enfrentar circunstancias extraordinarias con ingresos ordinarios, sin haber aumentado sensiblemente la presión tributaria en el país, lo que se traduce en un déficit fiscal progresivo y peligroso...."

La cita expresa, en buena medida, la situación actual de la política presupuestaria y como "hay... una cantidad de circunstancias negativas que preocupan.." enfocaremos algunos elementos explicativos.

1- Dentro de una explicación de las causas estructurales podemos señalar el mayor papel o la mayor intervención en la economía que el Estado salvadoreño asumió necesariamente, como "planificador" y promotor del desarrollo dentro del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones iniciado en la década de los 60. Es pertinente traer a cuenta que este modelo "desarrollista" - como también se le denomina - solo ha tenido una función complementaria, dejando intacto el modelo agroexportador tradicional. En este sentido, el mayor papel del Estado salvadoreño se concretó en un incremento del gasto público para compensar las restricciones del sector externo - que desde los años cincuenta se venían pronosticando - como dinamizador del crecimiento económico, dada la división internacional del trabajo o el orden económico internacional, si se quiere, como trasfondo que condiciona la desigualdad en las relaciones internacionales de los países periféricos con los países hegemónicos.

Como en este nuevo papel del Estado se olvidaron otras funciones, tanto o más importantes que el gasto público, como la transformación de la estructura productiva; la tutela de los cambios sociales; la planificación orientadora y coordinadora de las actuaciones de los diversos agentes económicos y no meramente indicativa, sin lograrse la adecuada asignación de los recursos, todo ello - condujo - junto con otras interferencias externas - a un sobreproteccionismo industrial nocivo; y, por supuesto, no se produjo una ampliación del mercado interno; en resumidas cuentas, no se alcanzaron - como no podía ser - mayores niveles de justicia social con menor dependencia externa.

En tales circunstancias, el modelo desarrollista pronto entró en una crisis progresiva y las fuentes de mayores ingresos, para financiar los mayores gastos gubernamentales, se fueron restringiendo, generándose, en la misma medida, los progresivos déficit fiscales. Ante las graduales restricciones de las fuentes internas de financiamiento el gobierno no recurrió al endeudamiento externo alimentando por esta vía al desequilibrio del sector externo introduciendo así una limitación más a este sector como dinamizador del crecimiento, que era lo que justamente se trataba de superar con el desarrollismo.

2- En el contexto de las explicaciones de las causas coyunturales del desequilibrio del sector público, cuya expresión es el déficit fiscal, el análisis debe centrarse en el gasto y en el ingreso públicos como determinantes directos de dicho déficit, el cual ha crecido en la coyuntura 1979-1985 de \$96 millones a \$780 millones, es decir, en 712.5%.

En lo que respecta al análisis del gasto, queremos restringirlo al presente y al futuro inmediato. En la Memoria de Labores del Ramo de Hacienda 84-85, presentada a la Asamblea Legislativa en julio recién pasado, se enfatiza que "los problemas del presupuesto no terminan -- con su formulación y aprobación, sino -- que continúan presentándose en la fase de ejecución..." En el cuadro adjunto se puede verificar la presencia de problemas en la ejecución del presupuesto de 1985:

CUADRO N° 1

Estado de Ejecución del Presupuesto al 31 de Mayo de 1985 (Millones de Colones)

EGRESOS (OBLIGACIONES)	2,427.3
-Total utilizado a la fecha	1,671.5
INGRESOS (RECURSOS)	
-Ingresos percibidos a la fecha	1,107.8
EXCESO DE OBLIGACIONES SOBRE RECURSOS	<u>563.7</u>

FUENTE: MEMORIA MINISTERIO DE HACIENDA.

En la misma Memoria se advierte que adicional a este déficit provisional, -- "las perspectivas deben preocuparnos por que además de existir algunas demandas presupuestarias insatisfechas, desde que fue aprobado el presupuesto, a la fecha han surgido otras de ineludible atención"

Para solventar algunas demandas insatisfechas el gobierno ha procedido a reforzar algunas asignaciones; de acuerdo con información oficial disponible, -- al 31 de octubre se había efectuado 7 re- fuerzos por un total de \$129,920,299.00, que vendrían a representar una presión -- más hacia el déficit. Es bastante claro que las demandas insatisfechas están re- lacionadas con el "esfuerzo de la gue- rra", en el cual, según el Presidente -- Duarte estamos invirtiendo el 40% de -- nuestro presupuesto (50% según otras -- fuentes). En efecto, al examinar los re- fuerzos por ramos, se confirma una vez -- más la alta prioridad de los gastos de -- guerra; así por ejemplo, en uno de los --

mayores refuerzos, el de \$74.1 millones según Decreto Legislativo N° 124, a los ramos de Defensa y de Seguridad Pública se les otorga el 72.8%, al de Educación 17.6% y a la Universidad de El Salva- dor el 9.7%, haciendo la salvedad de -- que el refuerzo real para la Universi- dad fue del 3%, el resto fue simplemen- te un registro contable para saldar una deuda con el mismo gobierno, derivada -- de un préstamo que debió ser un refuer- zo para pagar salarios.

En síntesis, los ramos de Defensa y Seguridad Pública y amortización de -- la deuda pública están absorbiendo, de acuerdo a información disponible, el -- 42.3% en 1985, los 21 ramos restantes -- estarían recibiendo menos del 58% del -- presupuesto nacional; en este residuo están incluidos los ramos de Salud y -- Educación que el Señor Presidente cali- ficó como "prioridades y áreas vitales". En la realidad, todos hemos podido apre- ciar el deterioro de los servicios so- ciales prestados por el Estado; una de- claración del Señor Ministro de Salud, Dr. B. Valdéz (26/julio/1985), respecto a la proposición del Ministerio de Ha- cienda de disminuir en un 10% el presu- puesto de las diversas dependencias pa- ra 1986, es sumamente expresiva de la -- penuria: considera inconveniente la re- ducción del 10% porque incrementaría el déficit del Ministerio de más de \$24 mi- llones en 1985 y se traduciría en una -- reducción del 50% en la compra de medi- cinas y en la supresión de 1900 plazas.

Los ingresos del gobierno han teni- do un comportamiento inverso, una ten- dencia a la disminución, en mayor medi- da en aquellos ingresos que han jugado un papel estratégico como los impuestos al comercio exterior; así, los impuestos a las exportaciones que todavía en 1980 representaban el 27.2%, en 1985 habrán de representar menos del 15% de los in- gresos corrientes; aunque con menos sig- nificación, los impuestos a las importa- ciones acusarían una merma en este año a causa de la contención de las importa- ciones impuesta por la escasez de divi- sas, que a su vez es consecuencia de la

caída de las exportaciones. El único rubro que ha incrementado su participación en los ingresos corrientes a partir de 1981 es el impuesto de timbres fiscales que en 1985 se espera que lleguen a representar el 28% de los ingresos corrientes. Al parecer, las autoridades fiscales han puesto todas sus esperanzas en este impuesto como se aprecia en el Decreto Legislativo N° 124 ya citado, en el cual el 40.5% (¢30 millones) de los ingresos para financiar el refuerzo se espera obtenerlos del impuesto de timbres fiscales.

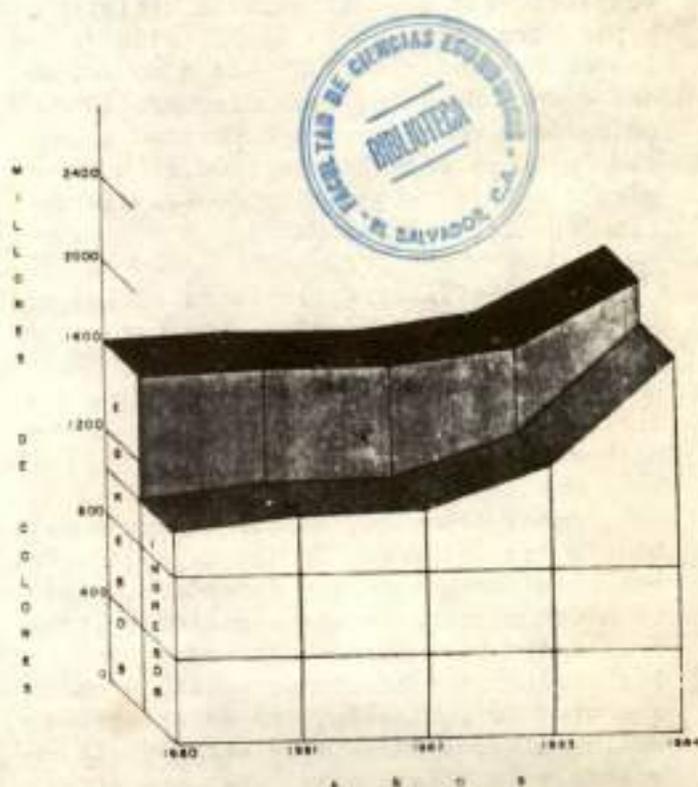
Aunque el Presidente Duarte manifestó (en su discurso mencionado desde el principio) que "también estamos estudiando la creación de algunos tributos nuevos, para volver más justo nuestro sistema impositivo, así como la actualización de las tarifas ya existentes...", creemos que tales iniciativas no tienen viabilidad ni económica, ni política y si tal proyecto es presentado correrá la misma suerte de otras medidas que han pretendido afectar los intereses del gran capital; cómo puede pensarse en nuevas medidas impositivas "confiscatorias" cuando lo que se reclama es reparar los despojos que se cometieron con las reformas (sic).

Cuál es, entonces, la alternativa; mientras no se resuelva el conflicto político militar?; al régimen democrático cristiano no le queda otra salida que el endeudamiento, pero situados en este punto, podemos apreciar cómo el desequilibrio en el sector público se interrelaciona y se retroalimenta con los desequilibrios en la oferta y la demanda y en el sector externo.

Si hablamos de la deuda pública interna, en la medida que ella implica -y no puede ser de otra manera- expansión del medio circulante, se traducirá en un incremento en la demanda agregada sin la correspondiente contrapartida en la oferta, y por lo tanto, en un nuevo impulso al proceso inflacionario. Y si se trata de la deuda pública externa se incrementará el ya crecido servicio de la deuda,

el cual en 1984 representó el 54% como porcentaje de las exportaciones; esto podría interpretarse como que de cada US\$ obtenido por concepto de exportaciones habría que dejar en el exterior US\$0.54 como pago de amortizaciones e intereses, sin embargo, el problema no es tan simple, ya que se registra un persistente desequilibrio externo generado por un déficit en la balanza comercial, el cual se estima para 1985 en ¢660 millones debido a que no obstante que las exportaciones están constantemente declinando, las importaciones no pueden contenerse dado el carácter dependiente del aparato productivo en cuanto a las materias primas y bienes de capital importados.

En tales circunstancias, la deuda pública externa creciente amplía el desequilibrio en el sector externo, pero este, al mismo tiempo limita el crecimiento de la economía con lo cual llegamos nuevamente al punto de partida: necesidades de expansión del gasto público y disminución de los ingresos del gobierno, o sea, una mayor expansión del déficit fiscal, etc. etc.



LAS LUCHAS DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PUBLICO

Pese a las insistentes amenazas de despidos, de descuentos salariales, a la mal intencionada campaña desinformativa de los medios de comunicación privados y estatales y al despliegue de contingentes de la Policía de Hacienda en las distintas dependencias del Ministerio de Hacienda, la casi totalidad de empleados de ese ministerio mantuvieron desde el 21 de octubre hasta el 6 de noviembre un paro de labores en respuesta a la intransigencia y desinterés de las autoridades gubernamentales en resolver los acuerdos alcanzados en el paro anterior y, en especial, en demanda de la derogación del Decreto 162 que introducía reformas a las Disposiciones Generales del Presupuesto.

La intensidad y duración del nuevo paro de labores fue mayor que el anterior y ello se debió, por una parte, a la inflexibilidad y al mal manejo del conflicto que las autoridades hicieron; y por otra parte, a la disposición de los trabajadores de Hacienda a no retroceder en sus justas demandas, confiando únicamente en su propia capacidad y unidad, y en el respaldo de todo el movimiento gremial organizado de las distintas dependencias del Estado.

Definitivamente, la lucha de los empleados públicos y municipales por la derogación del Decreto 162, así como por un incremento justo de los salarios, encontró eco y representatividad en el pliego de demandas de la AGEMHA.

Ambos aspectos, de por sí muy sensibles a los intereses de los trabajadores, fueron el detonante que desencadenó todo un nuevo momento de movilización y lucha reivindicativa por lograr una mejora en las condiciones económico-sociales en que vive la población, tan deterioradas en los últimos años por efectos de la guerra y la crisis económica, y contra

las medidas legales que pretenderían la desarticulación de las organizaciones de empleados. En cierta medida, el conflicto del Ministerio de Hacienda, que tuvo una duración de 17 días, sintetizó esas aspiraciones generales. En lo más candente del conflicto no menos de 12 organizaciones de empleados públicos y municipales aglutinadas en el Consejo Coordinador de Trabajadores Estatales y Municipales (CCTEM) efectuaron un paro de labores conjunto en las distintas dependencias gubernamentales en solidaridad con los planteamientos de AGEMHA y condenaron el Decreto 162.

Según la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES), las consecuencias del conflicto de Hacienda serán el "entorpecimiento de los negocios de exportación e importación, el cierre de aduanas y la falta de ingresos a la hacienda pública en sus diversas fuentes de captación, lo que constituye un fuerte golpe a la economía nacional".

Dirigentes de AGEMHA señalaron al respecto, que los efectos negativos de la suspensión de labores era responsabilidad total del gobierno por su indiferencia al conflicto, y que no era cierto que los empleados públicos corrieran el riesgo de perder sus aguinaldos, como lo divulgaran dado los medios de comunicación, que estos ya habían sido presupuestados, y por otra parte, el fisco siempre recibe los ingresos de los contribuyentes.

No fue sino hasta el día 6 de noviembre que mediante la intervención del Presidente de la Asamblea Legislativa el conflicto fue resuelto luego de que se suscribiera un nuevo acuerdo con los dirigentes de AGEMHA y entre cuyos puntos principales se incluía el aumento de salarios para todo el sector público a partir del día 1° de enero de 1986 y el pago de agui



naldos mayores de \$500.00. No se informó nada respecto a la demanda del establecimiento de controles de precios sobre los productos de la canasta familiar. Lo relativo a la demanda de jubilación nuevamente quedó pendiente de estudio para encontrar una solución adecuada. En cuanto a la derogación del Decreto 162, el problema por el momento quedó resuelto al enviar el Presidente Duarte a la Asamblea Legislativa dicho Decreto con observaciones. Las observaciones suprimen la modificación que se introducía a las Disposiciones Generales de Presupuesto de permitir traslados prorrogables por un año a cualquier lugar del país, y de traslados al exterior. Estos últimos movimientos solamente afectarán a quienes trabajen en el servicio diplomático.

Por el momento, el peligro que representaba el Decreto 162 para el movimiento gremial organizado en el sector público, en el sentido de que pudiera ser desarticulado por la vía "legal" mediante el traslados de empleados públicos y/o municipales que ocupan puestos claves de la

dirigencia de sus asociaciones, ha quedado resuelto. En definitiva, la presión ejercida por las distintas organizaciones del sector público para que se derogara el Decreto fueron sólidas, intensas y unitarias, y muestran una vez más que los empleados y trabajadores de este sector no pueden seguir siendo subestimados y considerados por el gobierno como sujetos pasivos y conformistas, puesto que a ellos también les afecta la difícil situación económica y social del país. Obviamente, en última instancia su movilización no deja de ser meramente reivindicativa y coyuntural, pero aún así poseen una influencia muy fuerte en el aparato burocrático de gobierno y en la economía del país. En efecto, los costos políticos que dicho Decreto implicaban son tan altos, que el gobierno demócrata cristiano prefirió no continuar erosionando su ya disminuida e inconforme base social de apoyo, y más aún, evitar una crisis estatal total generada por la suspensión progresiva de labores de los empleados de todas las dependencias del Estado que prácticamente ya venía configurando

se ante la intransigencia de las autoridades del gobierno y las tensiones acumuladas de ése sector.

En opinión del Ministro de Cultura y Comunicaciones, Lic. Rey Prendes, - su gobierno nunca más efectuará acuerdos para resolver huelgas de empleados públicos y que a partir de ahora en adelante serán aplicadas estrictamente las sanciones pertinentes a los empleados públicos que falten a sus labores.

Sin embargo, pese a las advertencias del gobierno, nuevos conflictos laborales han surgido en otras dependencias del sector público. Apenas concluido el conflicto del Ministerio de Hacienda, los empleados de la Dirección General de Correos de El Salvador afiliados a SUCEPES se fueron al paro de labores debido a la captura de varios de sus dirigentes, entre ellas la de su Presidente, así como en demanda de la destitución de varios jefes corruptos. Otros conflictos se han comenzado a gestar también en ANTEL, entre las autoridades de

esa institución y ASTTEL; así como en la Alcaldía Municipal de San Salvador. El fondo de los problemas es el mismo: aumento salariales, mejoras sociales y defensa de las organizaciones gremiales.

No cabe la menor duda que la tendencia general del movimiento laboral es la de avanzar en la lucha de mejoras económico-sociales dado que las condiciones - objetivas de la mayoría de la población salvadoreña continúan empeorando y por la perspectiva de que se agudicen mucho más por causa de una posible devaluación oficial de la moneda el próximo año.

En conclusión, pese a que se acuse a las organizaciones sindicales y gremiales de ser manipuladas por el FMLN, de desestabilizar al país, y de amenazar a los empleados con aplicarles el rigor de la ley, los conflictos laborales, los paros y la movilización solidaria de todas las organizaciones se continuarán dando en todo el país mientras continúen existiendo las condiciones objetivas que lo generan.



EL SALVADOR: COYUNTURA ECONOMICA, es una publicación mensual del Instituto de Investigaciones Económicas -INVE- de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador. Circula a nivel nacional e internacional por venta y/o suscripción.

Se autoriza la reproducción de textos e información nombrando la fuente y se sugiere el envío de 2 ejemplares de la publicación en que fue editado.

El INVE también publica cada 3 meses la revista "ECONOMIA SALVADOREÑA".

Para establecer canjes y correspondencia escribir a: INVE, Apartado Postal 2830 San Salvador, El Salvador C.A. Telefonos: 25-7922 y 25- 5271 Extensión 17.

SUSCRIPCIONES
(12 Números)

	ANUAL
El Salvador	¢12.00
(Por Correo)	¢15.00

Centroamérica, Caribe y América del Sur	US\$15.00
---	-----------

América del Norte y Europa Otros países	US\$20.00
---	-----------

Instituciones Internacionales	US\$25.00
----------------------------------	-----------

EL SALVADOR
Coyuntura Económica

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

APARTADO POSTAL 2830-SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C.A.

NOMBRE : _____

DIRECCION: _____

PAIS : _____ SI RESIDE EN EL SALVADOR, TEL _____

ADJUNTO CHEQUE O GIRO POR LA CANTIDAD DE _____

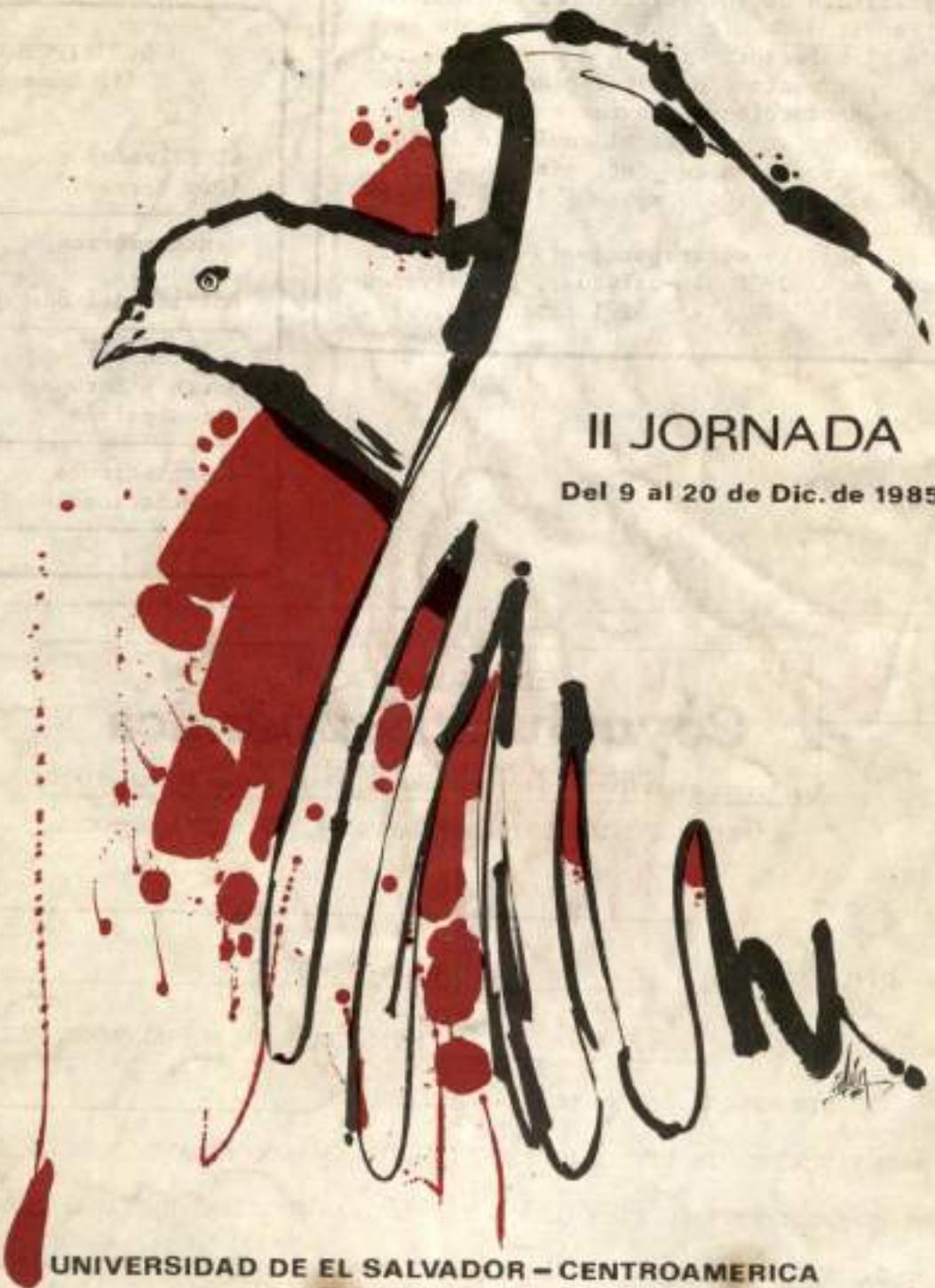
A FAVOR DE "INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS"

PERSONALMENTE LE ATENDEREMOS EN NUESTRAS OFICINAS UBICADAS EN LA SEGUNDA PLANTA, FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, CIUDAD UNIVERSITARIA.

TELEFONOS 25-7922 y 25-5271.

(CUPON DE SUSCRIPCION)

"UNIVERSIDAD POR LA PAZ"



II JORNADA

Del 9 al 20 de Dic. de 1985

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR - CENTROAMERICA