

INT-1424

ILPES

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación

Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning
United Nations/ECLAC-Regional Council for Planning

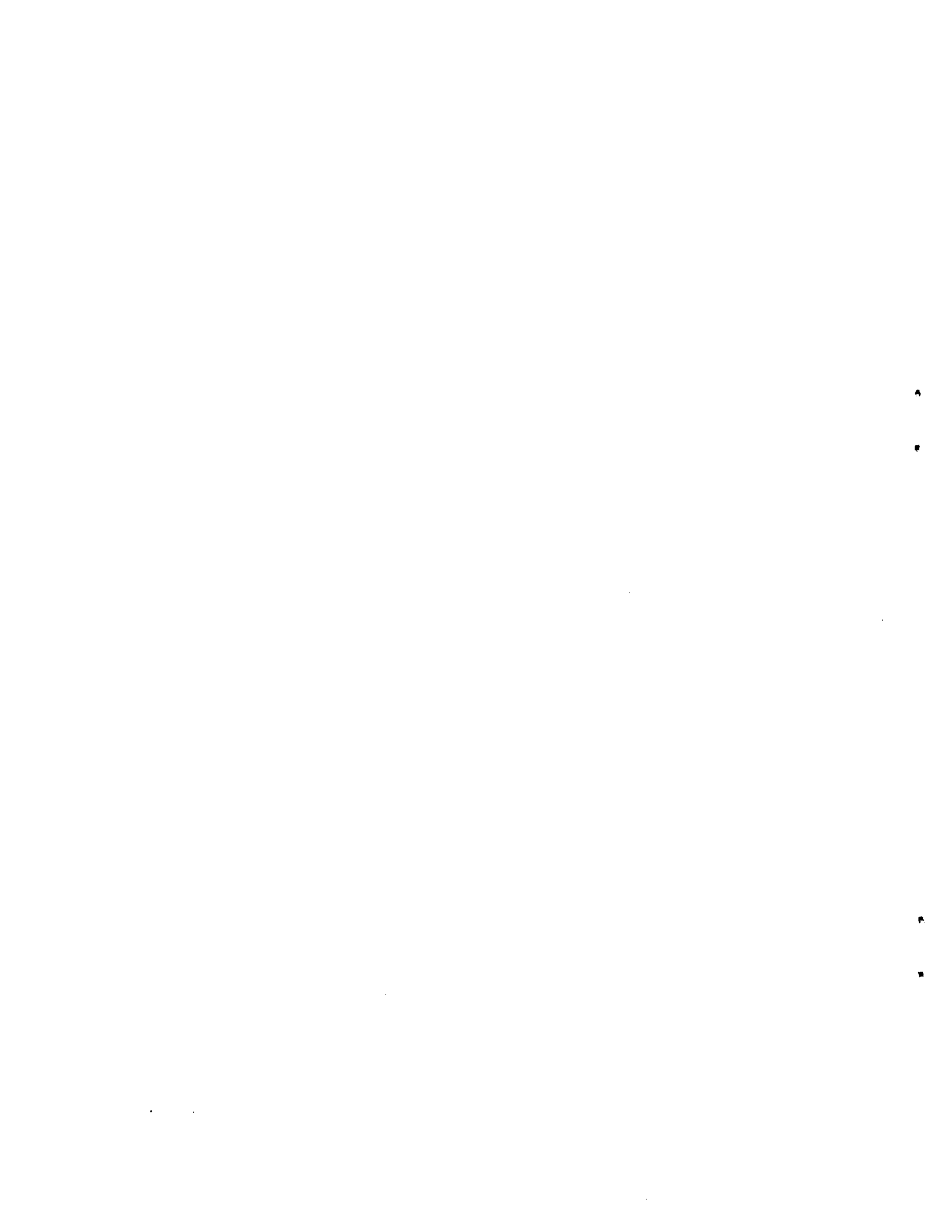
Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale
Nations Unies/CEPALC-Conseil Regional de Planification

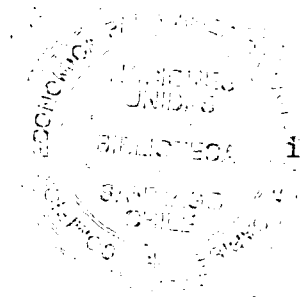
EL SALVADOR DE CARA AL SIGLO XXI.
¿UN NUEVO MODELO ECONOMICO?

Roberto Salazar Candel */

*/ Economista salvadoreño, funcionario del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Ex Ministro de Planificación Económica y Ex Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador.

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

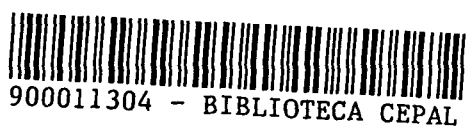




INDICE

Página

I. INTRODUCCION	1
II. EL PLAN ECONOMICO Y SU IMPACTO SOBRE LA IMAGEN DEL GOBIERNO	1
2.1 El procedimiento	1
2.2 El Contenido	3
III. UNA PRIMERA PERCEPCION DEL PLAN: COMENTARIOS GENERALES	4
3.1 Sobre el diagnóstico	4
3.2 Sobre la orientación de la estrategia	6
3.3 Sobre la evolución de la inspiración modelística (Chile, Hongkong, Argentina y Panamá)	7
3.3.1 Chile	7
3.3.2 Hongkong	8
3.3.3 Argentina	8
3.3.4 Panamá	9
IV. COMENTARIOS ESPECIFICOS SOBRE ALGUNOS CONTENIDOS DEL PLAN	11
A. Sobre los aspectos monetario-cambiaros	11
B. Política Comercial	14
C. Sobre los principales componentes del "Gran Salto".	15
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	17
BIBLIOGRAFIA	22



EL SALVADOR DE CARA AL SIGLO XXI. ¿UN NUEVO MODELO ECONOMICO? ¹

Roberto Salazar Candel
Abril, 1995

I. INTRODUCCION

El propósito de estas notas es coadyuvar a la discusión de las medidas económicas propuestas en el denominado "Plan Económico del Gobierno", así como sobre sus probables impactos en la sociedad salvadoreña y Centroamérica, desarrollado luego por el Sr. Presidente de la República como "Plataforma Económica para el Desarrollo Social".² Para ello, se revisan aspectos neurálgicos de la propuesta, que sustentan el planteamiento estratégico.

También, con base en información periodística y en un reducido número de trabajos, se intenta caracterizar los modelos que pretenden "replicarse" en El Salvador, para establecer similitudes o diferencias que pudiesen influir en la viabilidad de la propuesta.

Para finalizar, se esbozan lineamientos para la acción pública (gestión) que pretenden agregar a la discusión otros elementos a considerar en las opciones posibles.

II. EL PLAN ECONOMICO Y SU IMPACTO SOBRE LA IMAGEN DEL GOBIERNO

2.1 El procedimiento

El Plan es un conjunto de medidas de carácter esencialmente económico-financiero, con objetivos generales, sin metas, sin plazos, y que no muestra la forma y viabilidad de llegar (estrategias, programas, proyectos y políticas), lo que da la impresión de la inexistencia de una propuesta acabada y estructurada. Por ejemplo, se dieron plazos para las medidas arancelarias, impositivas y cambiarias pero no así respecto de los resultados sobre las metas y objetivos. La proposición de medidas tan sensibles debe hacerse dentro de un marco de referencia coherente y bien estudiado, pues, de lo contrario no sólo genera expectativas erradas en los agentes económicos y principales socios

¹ En el ambiente surgieron interrogantes tales como: ¿El Salvador llega al desarrollo solo o con Centroamérica?; ¿como país, provincia o protectorado?; con un estado democrático consolidado o con gobiernos totalitarios?; ¿con una economía globalizada o como lugar folclórico (aislado) para turistas? En resumen: ¿como sociedad más integrada o más polarizada?

² "Plan" para fines de este trabajo, significa una "percepción" de las exposiciones (láminas y gráficos) de M.E.Hinds y algunos documentos aislados. Ejemplos: "Propuesta de Política Económica Componentes Arancelaria y Tributario" y "Un Comité de Respaldo del Numerario para El Salvador". (Aparentemente preparados por un grupo asesor del Banco Central).

comerciales, sino que afecta seriamente la confianza y credibilidad respecto a la capacidad de conducción del gobierno.

En segundo lugar, es cuestionable el método utilizado para la presentación al público. Por tratarse de un "Plan Económico", debió ser el equipo económico de gobierno quien lo sometiera a discusión y no un asesor que luego se transforma en Ministro de Hacienda. Quedó la impresión que el llamado plan surgió de un grupo ajeno al gabinete económico, lo que afectó su imagen. Y, lo que es más grave, menoscabó la transparencia de la toma de decisiones en el máximo nivel del gobierno.

En tercer lugar, no es conveniente que El Presidente se comprometa en la promoción, presentación, o discusión de propuestas económicas. Ello corresponde a ministros que son responsables de ejecutar políticas globales o sectoriales, en especial cuando se carece de los estudios que fundamenten técnicamente las propuestas, lo cual lleva a que, luego de las primeras discusiones, ellas deban modificarse sustancialmente (aspectos arancelarios, fiscales y zona franca). Todo ello desgasta la imagen presidencial innecesariamente y menoscaba la autoridad del gobierno, condición necesaria para el éxito de cualquier Plan Económico.³

En cuarto lugar, si bien es elogiable el método de altercar opinión sobre medidas que impactan a la sociedad, también es cuestionable dejar de lado a instituciones que pueden (y deben) hacer aportes: universidades, colegios profesionales o centros especializados de investigación.⁴ Tal situación reafirma el cuestionamiento técnico del Plan y del equipo económico del gobierno.⁵

Finalmente, está el impacto que tal procedimiento causó en el ámbito externo. Por un lado, los países del MERCOSUR y observadores consideraron que el país adopta un camino propio e irrespeta los compromisos de integración; por otro, respecto la imagen ante la comunidad internacional, especialmente los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario, BID), cuyas opiniones -en los casos que solicitaron- no fueron tenidas en cuenta.

³ Cabe mencionar las declaraciones del Presidente Menem en un cable de REUTER, de marzo 12, comparando la situación argentina con la mexicana... "(Es por) una simple razón: (México) tiene todavía problemas en el campo político... no hay ninguna posibilidad de solucionar los problemas en el campo económico si no hay una política coherente, sin quiebras, o sin quiebres y titubeos"; prosigue... "La política timorata a partir de los órganos de conducción del estado es la que hace fracasar a cualquier plan económico"; finalizando al afirmar que en Argentina el programa... "funciona porque hay un firme liderazgo y apoyo político, cosa que va seguir así".

⁴ Por ejemplo, en la última revista ECA (enero/febrero de 1995), diversos analistas comentan la propuesta de plan, con planteamientos bien sustentados, pero discutibles, que hubieran enriquecido el diálogo, de haber sido invitados.

⁵ El equipo económico del gobierno del Presidente Cristiani participó activamente no sólo en el diseño de Plan Económico sino también en discusiones abiertas con personas o grupos de reconocido prestigio académico o profesional.

2.2 El Contenido

El mensaje presidencial afirma que..."en esencia es una plataforma económica para el desarrollo social integral de todo el país."; y que lo es..."porque busca el bienestar y el progreso de todos los salvadoreños, no de grupos, porque induce a la generación de más recursos para financiar los programas sociales, especialmente, para la inversión en la persona, en educación y salud". Y finaliza..."El Salvador tiene una magnífica oportunidad de dar un gran salto de calidad. Entramos al proceso de globalización o serán otros países los que lo hagan". Al final asume el compromiso de que las cuatro políticas centrales (Cambiaria, Comercial, Modernización del Sector Público y Fiscal)... "así como los otros componentes del Plan, serán expuestos por los ministros del área económica en los próximos días".

El discurso expresa los grandes objetivos nacionales para muchos indiscutibles. Sin embargo, dice poco sobre cómo lograrlos, incluso a nivel de estrategias globales. Las políticas o medidas específicas enunciadas no apuntan a esos grandes objetivos. Por ejemplo, quedaron siempre las interrogantes: cómo, cuándo y con qué recursos, proyectos, políticas se logra la integración o el desarrollo social, o la inducción de más recursos para la inversión social. Resulta obvio que el gran desafío que tiene El Salvador desde siempre de erradicar la pobreza, poco o nada tiene que ver con adoptar una Caja de Cambio ⁶ o bajar los aranceles. Al respecto la experiencia reciente del gobierno Cristiani, muestra que no basta una política macroeconómica coherente (e incluso con impactos microeconómicos positivos) para combatir la marginación social y lograr una mayor integración de la sociedad. Nadie discute que la estabilidad macroeconómica es condición necesaria, pero también que se requieren estudios y políticas específicas para solucionar los desequilibrios a nivel de sector, actividad, empresa, comunidad, o familia. ⁷

Otro aspecto a destacar tiene relación con el propósito de lograr una mejor inserción en la economía globalizada. Sin embargo, se omite el cómo, cuándo y con qué productos o servicios El Salvador se insertará internacionalmente. Definitivamente la apertura unilateral no garantiza que el mundo va "a comprar" el

⁶Mecanismo usado en Argentina para frenar hiperinflaciones de más del 2000%. En esa situación la primera prioridad pasa a ser lograr la estabilidad en los precios.

⁷Aún más, la "receta" también falló en los resultados agregados: las exportaciones no crecieron como se esperaba. Una de las explicaciones dadas es que la moneda estaba apreciada a consecuencia de "la enfermedad holandesa de las remesas".

país.⁸ Un ejemplo ilustrativo: Panamá es una economía pequeña totalmente abierta, vinculada a los Estados Unidos y dolarizada. No obstante, el mundo sólo "compra" servicios derivados de su ventaja competitiva de unir los océanos (servicios vinculados al Canal, Zona de Libre Comercio y Centro Financiero).

Asimismo, el mensaje da a entender que la globalización es un proceso de suma cero (lo que unos ganan otros pierden). Por el contrario, precisamente dicho proceso permite crecimientos acelerados en el producto y comercio mundial donde todos crecen, aun cuando se produzcan cambios relativos en las respectivas participaciones. El ejemplo de países exitosos (Chile o asiáticos) es que supieron encontrar ciertos "nichos" y, en ese entorno, desarrollaron actividades con las cuales lograron ventajas competitivas transitorias (o permanentes). Luego, con la incorporación de progreso técnico, capacitación y desarrollo de infraestructura, lograron mejoras en la productividad y competitividad del país, lo cual tuvo como resultado un mayor valor agregado incorporado a esas actividades o afines. En el caso de El Salvador -y para potenciar este proceso- es fundamental la comunidad del istmo centroamericano que, independientemente de quien la lidere, es el gran activo para vincularse al exterior.

Finalmente, el discurso dejó expectativas que pudieron haberse satisfecho con las presentaciones de los ministros pero, lamentablemente, no se cumplió. El único tema que siguió en discusión es el referente al sistema monetario a adoptar: Currency Board, Caja de Cambio o Dolarización Total. No obstante que el discurso asumió la Caja de Cambio pareciera que luego se pensó en dolarización.

Resumiendo: la imagen del presidente, del equipo económico y el Banco Central fueron dañadas con el procedimiento y el contenido del discurso.

III. UNA PRIMERA PERCEPCION DEL PLAN: COMENTARIOS GENERALES

3.1 Sobre el diagnóstico

En las exposiciones se mencionó un conjunto de hipótesis de trabajo que son fácilmente aceptables como diagnóstico de la economía salvadoreña. Al respecto cabe destacar:

- 1) que no basta la inercia de la integración centroamericana, por lo que es acuciante profundizar la inserción del país en mercados.

⁸Al respecto, la única mención leída es que el país se convertirá en una zona franca. Por supuesto que eso no es venderse al mundo o insertarse en las "cadenas productivas" mundiales. Es exportar miseria y lamentablemente existen demasiados países con "ventaja competitiva". Eso sí es una solución transitoria para empleo de baja productividad.

- 1) que no basta la inercia de la integración centroamericana, por lo que es acuciante profundizar la inserción del país en mercados mayores y más dinámicos;⁹
- 2) que los niveles de ahorro e inversión son insuficientes para lograr un crecimiento mayor y sostenido;
- 3) que existe una clase empresarial poco creativa y poco innovadora, sin visión de riesgo, acostumbrada a las altas tasas de rentabilidad en el corto plazo, con mentalidad rentista y no competitiva;
- 4) que en sectores claves de la economía, en parte consecuencia del tamaño del país, se producen serias distorsiones por la existencia de condiciones monopólicas u oligopólicas en los mercados (caso del sistema bancario);
- 5) que el sector público muestra señales serias de ineficiencia para apoyar al sector privado en su reestructuración productiva o en facilitar la infraestructura y gestión para mejorar la competitividad-país;
- 6) y que todo ello, aunado a las condiciones de pobreza extrema y carencias sociales, conforman un problema socioeconómico de tal envergadura que, de no enfrentarlo realmente con soluciones concretas, puede desembocar en estallidos sociales incontrolables que den al traste con el proceso de paz y la democracia.

En segundo lugar, se resaltaron ciertas potencialidades (algunas discutibles, también a nivel de hipótesis) que fundamentan la estrategia propuesta o, a lo menos, percibida. Por ejemplo:

- 1) las remesas familiares que bordean los 1000 millones de dólares al año;
- 2) la posición geográfica "envidiable" por la proximidad a los Estados Unidos;
- 3) el desempeño reciente de la economía con tasas de crecimiento del producto promedio de 6% a 7% en los últimos tres años, y la acumulación de reservas internacionales netas por más de 800 millones de dólares;
- 4) el cambio en la estructura del comercio exterior que se traduce en un mayor peso del resto del mundo (mercados dinámicos) vis-a-vis los mercados tradicionales, incluyendo el centroamericano ¹⁰

⁹/El Sr. Hinds mostró un barrio de USA., cuyo producto es casi tres veces el PIB de Centroamérica. Eso como evidencia de la necesidad de que la producción salvadoreña se oriente a esos mercados.

¹⁰También argumentaron que el mal desempeño de las economías de Honduras y Nicaragua restringe -aún más- la viabilidad del mercado subregional.

(considerando las exportaciones brutas y no el valor agregado exportado);

5) la "transformación estructural" hacia una economía de servicios (pérdida relativa del sector agropecuario);

6) finalmente, las condiciones favorables para competir por la inversión extranjera y atraer capitales del exterior, gracias a la estabilidad macroeconómica y a los avances en reformas estructurales para liberalizar los mercados.

Sin embargo, en relación al último numeral, se expresó preocupación para mantener la estabilidad macroeconómica, profundizar el proceso de apertura y mejorar la competitividad país a través de desregularizar o intervenir, según el caso, en los mercados. Los motivos: i) las pérdidas del BCR derivadas de operaciones cambiarias; ii) las altas tasas de interés en colones que, además de afectar la competitividad del país, incentivan las actividades especulativas de corto plazo (capitales golondrinas).

3.2 Sobre la orientación de la estrategia

A. En primer lugar, existe una clara convicción (más que definición) del "acimut": el horizonte está en vincularse al mundo, penetrar mercados dinámicos y mayores¹¹; Centroamérica pasa a segundo plano.

B. Un segundo aspecto a destacar, por lo menos al inicio de la promoción del Plan, es que la incorporación a las cadenas productivas internacionales se efectuará convirtiendo al país en una ZONA FRANCA.¹² Al respecto, el argumento fue que ello permitirá la apropiación de nuevas tecnologías (fácilmente accesibles) que incorporen "inteligencia" al proceso productivo (alto valor agregado).¹³

C. El tercer pilar es la política de "reconvertir" al empresariado para ser competitivo según cánones internacionales o, en caso contrario, desaparecer. El camino sería desgravación

¹¹ Esto requiere que El Salvador se inserte en las "cadenas de Producción" internacional (a eso definen como globalización). La política para el cambio de rumbo es aumentar la liberalización de la economía (publicaron una tabla en donde El Salvador ocupa el no. 23, sólo superado por Chile en la región).

¹² En las primeras versiones el modelo era Hongkong y, especialmente, lo referente a su Centro Financiero Internacional.

¹³ Porter (1991) dice que las etapas del desarrollo competitivo son i) la liderada por los factores ii) la liderada por la inversión, iii) la liderada por la innovación (inteligencia) y iv) la liderada por la riqueza (decadencia). Resulta difícil entender cómo y cuándo se "salta" de la primera a la tercer etapa. (Chile aún se encuentra en la primera etapa con la ventaja de que exporta recursos naturales).

arancelaria acelerada y el apoyo institucional del gobierno, especialmente a la exportación.

D. El cuarto aspecto a destacar, para sustentar el crecimiento y la equidad, es la expansión de la inversión en infraestructura y capital humano.

E. El quinto elemento es la estrategia para el financiamiento (basada en)¹⁴: 1) inversión extranjera directa; 2) capital externo atraído por los niveles de rentabilidad con estabilidad; 3) ahorro interno (mejora en las finanzas públicas, privatizaciones, incluyendo la previsión social y el desarrollo de la Bolsa de Valores).

F. Finalmente, cambios institucionales para el desarrollo de los mercados: Ley de Libre Competencia y Código de Comercio, y las reformas y modernización del estado.

3.3 Sobre la evolución de la inspiración modelística (Chile, Hongkong, Argentina y Panamá)

3.3.1 Chile

Conviene recordar que la administración Cristiani, con el apoyo de FUSADES, adoptó como guía de su política económica el modelo chileno (Economía Social de Mercado), vale decir, aquellas reformas que apuntaban a: mayor apertura, desregular y profundizar el desarrollo de los mercados, lograr equilibrios macroeconómicos, focalizar la política social (rol subsidiario del estado), modernizar el sector público (ejemplo, independizar el BCR y fortalecer mecanismos de supervisión), privatizar, fomentar exportaciones, profundizar el proceso de integración y la política comercial abierta y concertada con bloques económicos (propugnando la liberación comercial, gradual y preferencial), priorizar los sectores agrícola e industrial a través de procesos de reconversión (incorporación de progreso técnico, capacitación, apoyo en infraestructura, etc.) que elevasen la productividad y competitividad en los mercados internacionales. En materia arancelaria, siempre dentro de los acuerdos de integración, la orientación era la baja y unificación gradual del arancel. En política cambiaria se decidió por el tipo de cambio flexible (ensuciado por el BCR) con el propósito de evitar fluctuaciones

¹⁴El modelo presupone altas tasas de crecimiento del pib, lo cual requiere de alzas considerables en los niveles de ahorro-inversión. (La inversión de 19% a 22%, mínimo; el ahorro nacional de 14% a 19%).

abruptas y mantener un tipo de cambio que promueva al sector exportador.¹⁵

El modelo chileno en El Salvador no dio los frutos esperados y, pese a que la política macroeconómica pudo ser coherente, no bastó para impulsar al sector exportador (Salazar, 1993).

3.3.2 Hongkong

Este territorio inglés que en 1997 pasará a dominio chino fue mencionado como fuente de inspiración para el "Currency Board", el cual sería el instrumento para materializar el gran proyecto de convertir a El Salvador en Centro Financiero Internacional, con maquila (octubre). No obstante los buenos propósitos, este territorio tiene una PARTICULARIDAD muy especial: es el canal que comunica al gran gigante chino, una de las economías cerradas más grandes, con el resto del mundo. Obviamente, es uno de los ejemplos de economías con crecimiento acelerado orientado a la exportación (básicamente a la reexportación). Pero, es evidente que no tiene nada que ver con la realidad de El Salvador (México no necesita corredores, por el contrario). La idea del Centro Financiero fue descartada en las primeras discusiones al cuestionarse por qué Panamá, con ventajas "naturales" y fiscales inigualables, no sólo mostraba signos de agotamiento sino de baja sensible en ciertas actividades del "corredor", derivado de la "volatilidad" de los "enclaves" y el surgimiento de competidores (con la globalización). En efecto, ésta lleva a evitar la intermediación en servicios, que es típico de los corredores (financieros, almacenaje).¹⁶

3.3.3 Argentina

Pareciera que en enero el Currency Board está descartado porque, entre otras razones, contemplaba el desaparecimiento de Banco Central. Entonces el argentino pasa a ser el nuevo modelo a seguir: Caja de cambio con libre convertibilidad, Ley de Convertibilidad y modificaciones a la ley del BCR.¹⁷ Pero, para bien de El Salvador y mal de Argentina, el sistema muestra enorme fragilidad. El ministro Cavallo tiene que desdecirse de lo

¹⁵ Al respecto, FUSADES ejerció durante la administración Cristiani fuertes presiones para que hubiera una política agresiva de fomento a las exportaciones a través de un tipo de cambio que no hiciera perder competitividad a la economía. Tanto en los boletines como en las publicaciones trimestrales se propugnaba por la devaluación: receta para exportar con "enfermedad holandesa", derivada de las remesas.

¹⁶ Otro ejemplo mencionado en alguna de las exposiciones fue Islas Caimán, sin llegar a proponerlas como modelo de "país", ya que no lo es. No obstante, en el documento respectivo sí era modelo que "justificaba" el Currency Board. Caimán, casualmente también colonia británica, con 16000 habitantes, fueron convertidas en paraíso fiscal. Qué tiene que ver con El Salvador?

¹⁷ Al parecer los expertos del FMI expresaron su reticencia u oposición a la adopción del sistema ante la misión salvadoreña que viajó a Washington. Asimismo, expresaron que la situación de Argentina era totalmente distinta por la hiperinflación de más del 2000% anual (El Salvador no llega al 9% anual).

declarado como dogma (la famosa frase..."su política conlleva a la baja de los impuestos") y no sólo los aumenta sino que también trata de subir los aranceles al interior del MERCOSUR (lo que es rechazado). Es obligado a negociar con el FMI (de cuyos funcionarios había dicho que eran buenos auditores pero malos hacedores de política económica). Actualmente, Argentina enfrenta enorme iliquidez en el sistema financiero: cayeron los depósitos bancarios (15% en tres meses), las reservas (35% entre enero y marzo), y las tasas de interés para algunos prestatarios se dispararon al 100%. Se aplica un severo ajuste fiscal. Se prevé una recesión (-2%) con un sustancial aumento del desempleo (se habla de convulsión social en provincias).

Al respecto, en un seminario reciente sobre la crisis de la región, celebrado en Santiago de Chile, el conocido economista chileno Mario Corvo planteó (tomado del Mercurio, 22/03/95)... "Domingo Cavallo, pretende mantener la paridad del dólar y sortear los problemas de liquidez, no tiene una viabilidad de más de un 30%. No obstante, estimo que hay posibilidades de que la situación mejore." Continúa..."las autoridades argentinas tenían dos opciones: una mala y otra pésima. Aquí se han jugado por la primera, y están dispuestos a sacrificar mucho con tal de lograrlo". Con todo recalcó..."las posibilidades de una devaluación en Argentina son altas, en tanto basta que quiebre un solo banco de importancia para que venga una recesión y luego una devaluación producto de la iliquidez, puesto que el fisco se vería en la necesidad de emitir con el fin de salvar esta situación".¹⁸

3.3.4 Panamá

En marzo, ante las malas jugadas de la realidad "de no adaptarse al modelo", se descarta la caja de cambio. Por tanto, se adopta el sustituto que Cavallo proponía en caso fallara la caja de cambio: dolarización total, a la panameña. Sin embargo, a estas alturas el modelo inicial está totalmente desdibujado (Argentina o Panamá) pues sólo se "copia" el sistema monetario sin vincularlo a los efectos esperados en la economía real (economía de servicios, maquila, exportación a mercados dinámicos). Resulta obvio que Panamá (y Argentina) no son países de zona franca; tampoco El Salvador ofrece ventajas como corredor interoceánico o centro de almacenaje y distribución de mercancías (reexportación). Por tanto, "copiar" a Panamá en la adopción del dólar ("balboa") como moneda SOLO significa: por un lado, regresar al siglo pasado con un cuasi-

¹⁸El Banco Central Argentino debió intervenir acelerando quiebras (o fusiones) de bancos y financieras pequeñas. Se creó el seguro a los depósitos. Es de esperar que el proceso pare. Sin embargo, no regresaron los 7500 millones de dólares que salieron.

sistema de patrón oro¹⁹ (con la diferencia del dólar²⁰) y, por el otro, transferir el señoreaje y la política monetaria al Fed-USA.²¹

Al respecto, el Banco Central, en el afán de "convencer" a los grupos afectados y organizados trajo al Dr. Nicolás Barletta a dictar una charla sobre la experiencia Panameña donde dice... "La evolución histórica del sistema **no creo que tiene una lección para El Salvador, en la medida que ustedes contemplen este tipo de sistema, porque Panamá se inició sin Banco Central y jamás lo ha tenido**; tal vez si hay algún interés, es el resultado, cómo funciona el sistema en la actualidad en la parte macroeconómica y microeconómica". En esa misma conferencia... "tiene simbólicamente el balboa como moneda nacional, que **sólo existe en moneda fraccionaria y en los cheques de los bancos que representan los depósitos bancarios**". Esto es interesante porque, precisamente, deja abierta la posibilidad de que el gobierno panameño emita en caso de una crisis profunda y larga (por ejemplo si Noriega no hubiese sido "extraditado"). En vez de dólares, a los depositantes se les entregarían balboas, que es el compromiso asumido por el Estado. Esto sin entrar a discutir otras implicaciones sociales, políticas, culturales, históricas, etc..²²

Finalmente, conviene observar atentamente el hecho de que Panamá no ha logrado desarrollar actividades articuladas internamente. Barletta, incluso, habla de la incapacidad del sistema (refiriéndose al financiero) de atender al Sector Agropecuario, que es fundamental en El Salvador tanto cultural como económicamente.

¹⁹ Por analogía a la "barbarie del oro" que según Keynes era un desafío a la razón y al sentido común, acá se da "la barbarie del dólar", lo que cuesta producir un dólar a un trabajador salvadoreño para "enterrarlo" en el BCR. E. Fontaine, de la Universidad Católica de Chile, en su libro sobre Evaluación Social de Proyectos... "¡El beneficio social, si no se usan las reservas, sería el orgullo de tener el Banco Central lleno de oro!". Esto en alusión a mantener una moneda estable y de "gran valor".

²⁰ Vaya diferencia. Una divisa que pierde valor acelerado. Precisamente en el seminario aludido, otro economista de prestigio en Chile, del Instituto Libertad (defensores a ultranza del mercado), Juan A. Fontaine, en alusión al NAFTA dice... "una especie de percepción de la norteamericanización de América Latina, lo que ahora se ve como un chiste cruel porque la evolución que ha tenido el dólar en el mercado internacional hace pensar más bien en la latinoamericanización de los Estados Unidos, con un dólar que tiene un cotización más parecida al peso". Mientras se discutía la caja de cambio El Salvador perdió más 160 millones de dólares por la caída de esa divisa (el doble de las pérdidas cambiarias del BCR).

²¹ El Diario de Hoy, en un editorial reciente, hace un interesante análisis sobre la transferencia de 1000 millones a USA, derivado del uso de la divisa para transacciones internas. Esta debe usarse sólo para comprar en el exterior.

²² Panamá nació con el dólar en el entorno del canal (bajo jurisdicción americana) y fue el gran polo de atracción del desarrollo panameño (canal y actividades de la zona, el centro financiero y la zona de libre comercio). No conocen otra moneda. Sin embargo, a pesar de ser el dólar la única moneda -excepto fraccionaria- que circula, ellos siempre hablan de balboa. En El Salvador se hablará de colonos?

IV. COMENTARIOS ESPECIFICOS SOBRE ALGUNOS CONTENIDOS DEL PLAN

A. Sobre los aspectos monetario-cambiaros

1. En primer lugar parece innecesario tomar la decisión de reducir el uso de instrumentos de política económica, eliminando la política cambiaria (y monetaria) y dejando como único instrumento de ajuste a la política fiscal.

Al respecto, cabe recordar la importancia de los recientes acuerdos USA-México y FMI-Argentina, por las enseñanzas que dejan para la región. Por un lado, los mercados reaccionaron con mucha cautela, tomando conciencia de que se vienen tiempos difíciles más allá del salvataje de Clinton a México o el acuerdo del FMI con Argentina. Por el otro, la visión de las economías emergentes cambió y ya no se piensa sólo en realizar las reformas estructurales y la herramienta del tipo de cambio como factor de estabilización de precios. Ahora también comienza a pensarse que los desequilibrios externos²³ no pueden mantenerse por mucho tiempo. De hecho a México se le exige una política monetaria y fiscal dura y una cambiaria flexible para no volver a comprometer la competitividad del país.

2. Pareciera contraproducente e innecesaria la confusión creada con las propuestas de esquemas monetario/cambiaro (Currency Board-CD, Caja de Cambio -CC y Dolarización), siendo que en el corto plazo-a lo menos- el único sistema viable es la Caja de Cambio, porque los otros dos sistemas presuponen la desaparición del Banco Central, el cual tiene enormes responsabilidades institucionales vigentes que imposibilita sean asumidas en un plazo razonable por otra institución. Asimismo, no parece fácil para los otros dos esquemas sortear el carácter inconstitucional que conlleva su creación.²⁴ Asimismo, resulta incoherente que después de haber dedicado cuantiosos recursos a estudios, legislación y apoyo técnico para fortalecerlo -con miras a hacer del BCR una institución independiente con excelencia técnica- se la haga desaparecer.

3. En relación con lo anterior y siendo que tanto este gobierno como el anterior se han definido como defensores del libre mercado, en el entendido de promover mercados competitivos que deriven en precios de eficiencia, resulta más necesario y acuciante fortalecer los mecanismos regulatorios en el mercado financiero (especialmente

²³En R. Salazar (opus.cita) se hace alusión a la preocupación expresada en feb.93 del Presidente del BCR (R. Orellana) por el enorme déficit comercial, sólo sostenible por las remesas y la ayuda externa. Por supuesto establece una diferencia financiarlo con flujos de capital (más estables las remesas).

²⁴Ver artículo 111 de la constitución política que expresa que el Estado tiene exclusividad para la emisión de especies monetarias, pudiendo delegar en un instituto de carácter público.

por su condición oligopólica). En esto el Banco Central y la Superintendencia tienen un rol protagónico e indelegable.

4. El objetivo que se persigue con la fijación del tipo de cambio nominal, independientemente del esquema que se adopte, es evitar el riesgo cambiario producto de expectativas de devaluación. En este sentido, la única garantía es la dolarización total y dados los argumentos anteriores ésta no es posible a corto plazo. (La caja de cambio no cumple con el objetivo de eliminar la expectativa de devaluación: Argentina, durante este siglo, es una muestra de ello).²⁵

5. Aunado a lo anterior, resulta peligrosísimo fijar el tipo de cambio nominal si no se realizan las reformas estructurales del Estado que lo lleven a una solvencia financiera de largo plazo (Fernández, opus.cita). Además, se sabe que una variable nominal no tiene efectos sobre los variables reales (rentabilidad real, tipo de cambio real, inversiones y competitividad de largo plazo), que son las que interesan.

6. Otro aspecto a considerar es el nivel a que se fija el tipo de cambio nominal, para el caso C/8.75 por dólar. ¿Por qué escoger este tipo de cambio y no otro? (en octubre el mismo grupo recomendó C/10 por dólar). Si se toman criterios de competitividad de la economía salvadoreña deben excluirse las remesas por ser generadas en la economía de USA (por permanentes que sean). Esto porque el tipo de cambio debe reflejar la competitividad de la producción nacional sin sobreprotección a la industria o el agro (que son los generadores de divisas). Si este fuera el caso, el tipo de cambio debería ser bastante mayor a 8.75, que es lo que pretendía FUSADES cuando proponía devaluar. Ahora bien, si se considera el tipo de cambio del mercado de divisas que incluye remesas y dado que el Banco Central acumula reservas, el tipo de cambio sería sustancialmente menor (ver ECA,opus.cita). Sin embargo, el criterio seguido por el BCR consistió en tomar la relación existente entre la base monetaria y las reservas existentes que da -según ellos- 8.75. (Seguramente por ser el promedio del tipo de cambio actual). Obviamente, este es un tipo de cambio que no promueve el crecimiento exportador. Con este propósito se recomienda un tipo de cambio alto, especialmente cuando se sabe que el colón se ha apreciado durante los últimos años como resultado de la afluencia de remesas.

7. Por otra parte, al escoger un tipo de cambio que refleje la razón base monetaria/reservas el sistema se vuelve frágil, porque las reservas en divisas sólo garantizan la base monetaria (circulante más reserva de los Banco en BCR), dejando fuera la oferta monetaria (M1= medio circulante + depósitos), el cuasidinero

²⁵Ver conferencia del Dr. Roque Fernández, Presidente del Banco Central de la República Argentina, dictada 12/12/94 y patrocinada por el Banco Central de El Salvador. Boletín del BCR de enero/95.

($M2 = M1 + \text{ahorro} + \text{depósitos a plazo}$), y otros tipos de instrumentos a plazo (M3). Sin embargo, en el caso de un shock que genere condiciones especulativas que puedan ocasionar serios problemas de liquidez al sistema financiero, ni el M1, y menos la base monetaria, cuentan. La razón es que el dinero que las personas tienen para propósitos especulativos es del M2 en adelante. (Como ejemplo es lo que sucedió recientemente en Argentina: el M2 era cuatro veces la base monetaria; en El Salvador, la relación es un poco menor).

8. Al autorizar el dólar como moneda de curso legal (con colones o dolarización total) el gobierno deja de percibir parte o la totalidad del ingreso por señoreaje, derivado de su carácter monopólico de emisor de moneda. En este caso, tal como dice el Diario de Hoy (opus. cita) se le transfiere al "más rico de los ricos": los Estados Unidos. (Por ejemplo, el señoreaje en Chile significa el 2.4% del PIB y el 7.48% de los ingresos del gobierno, excluyendo el señoreaje; en El Salvador, según datos no comprobados, supera los 100 millones de dólares).

9. La dolarización -e incluso los otros dos esquemas propuestos- refleja la decisión de que los ajustes a los shocks externos se enfrentarán con recesión y no con inflación. La emisión de moneda se hará vía balanza de pagos. No se permitirá la monetización del déficit fiscal o sesgos discrecionales en la política monetaria. En vez de ajustarse por el tipo de cambio se hará por la tasa de interés. (En Argentina ésta superó el 100%, el desempleo llega al 15%, el producto pese al apoyo externo caerá en 2%, eso sí la inflación no pasa el 5%).²⁶ Por tanto, la dolarización presupone una fuerte disciplina fiscal de largo plazo y un sistema financiero sólido. En Argentina buena parte del apoyo internacional -7500 millones de dólares- se destinarán a sanear la Banca lo que se traducirá en una disminución -quiebras o fusiones- de los 171 Bancos existentes a aproximadamente 100. El Salvador, para avanzar en esta dirección debe fortalecer el sistema financiero (competitivo, excelencia en supervisión y regulación, abierto al exterior, garantía efectiva a los depósitos).

10. Cualquiera de los sistemas propuestos conllevan una política monetaria completamente pasiva. Un efecto importante del flujo de capitales externos en el corto plazo (privatizaciones y capitales golondrinas) es que- vía incremento de las reservas- producirá un sustancial aumento de la oferta monetaria. La contrapartida es un fuerte incremento de la demanda agregada a través de la mayor disponibilidad de crédito. Esto, aunado al tipo de cambio fijo y a la mayor apertura (baja de aranceles), afectará la oferta agregada: los transables (importaciones) se ajustarán vía cantidades y los no

²⁶En Panamá con la crisis Noriega el producto cayó más del 17%, el crédito se paralizó (tasa de interés "infinita"), el desempleo superó el 22% (el urbano más del 30%). En El Salvador, durante la guerra, la caída más fuerte del PIB fue del 8% y desempleo urbano del 12%.

transables (servicios), vía precios. Con esto se profundizará la tendencia permanente (iniciada por el efecto remesas) al cambio de los precios relativos en favor de los bienes no transables, situación que apunta al deterioro del tipo de cambio real: se "castiga" al sector exportador, se "premia" al importador, y se dispara la brecha comercial (crece el comercio "espurio"). O sea, de no corregirse a tiempo (como recién hizo Brasil) puede caerse en la trampa que cayeron Argentina o México: la distorsión de precios relativos generó enormes desequilibrios externos; sin embargo, paradójicamente la misma distorsión presiona para no mudar el régimen cambiario pues éste es precisamente el que garantiza la fluida oferta de capitales del exterior que financian el desequilibrio,²⁷...hasta que revienta.

11. Finalmente, resulta paradójico el hecho de que un gobierno nacionalista proponga una medida que aparentemente no aporta nada sustantivo a la transformación productiva y social salvadoreña (o que por lo menos es discutible que lo haga). No obstante, sin lugar a dudas, vulnera aspectos de identidad nacional al eliminar uno de los símbolos de país soberano; y, por otra parte, transfiere el exclusivo derecho del Estado a emitir especies monetarias (señoreaje) a los Estados Unidos. En un momento que precisamente por la trajinada globalización una megatendencia es que los pueblos fortalecen su identidad nacional.

B. Política Comercial

1. En sentido estricto, lo único claro es que el instrumento a utilizar será el arancel. Tampoco se puede decir que propusieron una política arancelaria, pues se continúa con la política del gobierno anterior consistente en disminuir los aranceles. La diferencia estriba en la velocidad con que se llegará al arancel cero. (Ver ECA, opus.cita).

2. En efecto, se carece de planes específicos sectoriales o microeconómicos para la reconversión de empresas productivas, así como para recapacitar la mano de obra para que puedan acceder a nuevas actividades. Este es un proceso lleno de complejidad, tiempo y costos (económicos, financieros, políticos).

3. A pesar de que se la presentó como una propuesta a discutir con los países socios de la integración, fue percibida como que El Salvador se iba solo, lo cual dio pábulo a que otros países sí realmente se fueran por su cuenta en materia arancelaria. (Costa Rica de inmediato subió el arancel que, aunque temporal, va en la dirección contraria a la política acordada; por otro lado,

²⁷México llegó a importar hasta tortillas de USA. Argentina pasó de tener superávit en 1990 a acumular en 1993 un déficit de 11000 millones de dólares. (Con las medidas recientes, que en la "práctica" son una devaluación, están revirtiendo la tendencia). Lo mismo sucede con México. Argentina privatizó activos del orden de los 14000 millones de dólares que, con la entrada de capitales por mayores rentabilidades, permitieron esos desequilibrios. Hoy la situación es otra.

Guatemala toma la dirección correcta pero de manera inconsulta). El Salvador inició el movimiento pero lo aprovecharon otros y todo en deterioro de los acuerdos regionales.

4. Algo que sí quedó claro como línea de Política Comercial es el sentido de desandar lo recorrido en materia de acuerdos comerciales (Centroamérica, México, el grupo de los tres). El hecho de que El Salvador abra totalmente sus puertas, de ninguna manera implica que los otros harán lo mismo.

5. El resto de las medidas propuestas son más bien buenos propósitos (lograr acceso al NAFTA, prioridad a tratados fuera del área), excepto lo atingente al fortalecimiento del Ministerio de Economía en sus funciones de ex-ministerio de Comercio Exterior (acceso a mercados, normas de origen, comercio desleal e inteligencia de mercados).

C. Sobre los principales componentes del "Gran Salto".

1. En primer lugar, parece válido poner énfasis en la dirección (acimut) de "insertarse al mundo". Sin embargo, no parece viable para el país tomado aisladamente. Los grandes bloques económicos del mundo (TLC, Comunidad Europea, APEC) o de la región (Pacto Andino, MERCOSUR) ven a Centroamérica como un todo (incluyendo Panamá).

2. El segundo punto a destacar tiene relación con convertir al Salvador en una Zona Franca. Pareciera ser -producto del debate- que existe consenso que ello no es una salida de largo plazo y dimensionarla al empleo coyuntural.

3. Es cuestionable la opinión generalizada sobre el empresariado y el método para reconvertirlo. Como en todas las actividades hay buenos y malos, pequeños y grandes. Con las señales adecuadas responderán, si no lo hacen los salvadoreños, lo harán los de afuera, o se crearán nuevos empresarios.

4. Un aspecto crucial en la estrategia para sustentar las altas tasas de crecimiento del producto o el aumento de inversión en la gente o infraestructura es cómo financiar las mayores tasas de inversión requeridas. Este es el verdadero talón de Aquiles no sólo de la propuesta gubernamental, sino de cualquier otro planteamiento al respecto. Por un lado, se piensa en la **inversión extranjera directa**. Numerosos estudios en la región muestran que los flujos de ésta se mueven: i) para apoyar filiales ya existentes y que no sucumban ante la competencia por la apertura; ii) o para reestructurarlas y hacerlas competitivas en el mercado mundial; iii) o para nuevas actividades vinculadas a la exportación, especialmente de recursos naturales; iv) o hacia el sector de servicios recién liberalizado y privatizado, caso Antel.

Exceptuando este último caso, que también es limitado, las expectativas de atraer inversión extranjera directa son casi nulas (basta ver cifras recientes).²⁸ El otro componente es la afluencia de **capital externo** por mayores niveles de rentabilidad con estabilidad (?).²⁹ Esto tampoco es viable, y con mayor razón después de los "efectos tequila y tango". (Incluso la repatriación de capitales puede revertirse por el alza de las tasa de interés en el exterior). Queda el tercer componente que es aumentar el **ahorro interno a través de: política fiscal estricta, privatizaciones, reformas al sistema previsional y desarrollo de la bolsa de valores.**

Aumentar el ahorro público pareciera poco probable pues el único camino es incrementar los ingresos por mayor recaudación. Las privatizaciones tampoco son solución: en primer lugar, no son ingresos corrientes (venta de activos públicos) y sí se pierden ingresos pues se privatizan las empresas rentables (incluso puede haber un efecto negativo); en segundo lugar, está el escollo político-sindical que debe salvar un país politizado y polarizado, lo cual puede ocasionar pérdidas mayores. (Especialmente después de la situación de anómala de la privatización Bancaria, ver rev. UCA)

El otro mecanismo propuesto como la panacea es la privatización de la Seguridad Social, en clara alusión a los logros alcanzados en Chile. Al respecto, vale la pena ver las recomendaciones de Mesa-Lago³⁰ sobre el tema que muestra las dificultades de "copiar" sistemas en los países de la región. Asimismo, lo irrelevante (a veces regresivo) que resulta privatizar en países cuya cobertura es bajísima (caso El Salvador), con lo cual se privilegia aún más a los escasos trabajadores que ya gozan de alguna seguridad, en desmedro de la inmensa mayoría que no tiene acceso al sistema. En estos países lo prioritario es aumentar la cobertura.³¹

Finalmente queda el mecanismo de la bolsa de valores, cuyo desarrollo es aún muy incipiente y con el agravante de la estructura familiar de la empresa salvadoreña que limita su

²⁸ Centroamérica, como un todo puede ofrecer ventajas en ciertas áreas respecto de algunos competidores (Mexico, Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Colombia, Peru), para mencionar los principales receptores de la region.

²⁹ Con los recientes acontecimientos -desplome del dólar en más de 20% con relación al yen- estos conceptos son absolutamente relativos. Especialmente en países -como El Salvador- cuya moneda se fija (o depende exclusivamente) al dólar. Si llegan recursos, son más volátiles que las zonas francas.

³⁰ Ver "La Reforma de la Seguridad Social y las Pensiones en América Latina", Carmelo Mesa-Lago, serie de cuadernos CEPAL.

³¹ Algunas diferencias con Chile. Por ejemplo, respecto a la cobertura de población afiliada antes de la privatización, en Chile era de 85% y en El Salvador es menos del 15%. Chile cuenta con una bolsa de valores bien desarrollada que permite captar los fondos de pensiones incrementando su rentabilidad. Chile ha crecido al 7% promedio anual durante los últimos diez años, logrando en el último año una tasa de ahorro interno del 26% del PIB. El producto per cápita es a lo menos 10 veces el salvadoreño y con una sociedad más integrada.

crecimiento. Por el momento -ojalá no por mucho tiempo- es un instrumento irrelevante.

5. Lo anterior, sumado a la creciente disminución de la ayuda externa, dificulta o imposibilita hacer viables las intenciones de mejorar sustancialmente en inversión social e infraestructura.³²

6. Los aspectos institucionales vinculados a las reformas del Estado son, sin lugar a dudas, los prioritarios y con carácter verdaderamente estratégicos, no sólo por el impacto económico social que tendrán, sino por ser factibles.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Si bien el debate pudo haber resultado beneficioso como método para hacer política económica, también es igualmente cierto que el país tuvo costos por el desgaste del presidente en una discusión y a un nivel que no corresponde. Eso no sólo afectó la confianza y credibilidad interna sino también externa. El presidente y el gobierno pertenecen a la nación. Por lo tanto, al país no le conviene su deterioro. La falta de gobernabilidad afecta a la sociedad en su conjunto y, como siempre, el impacto mayor recae en los grupos más desprotegidos.

La primera recomendación apunta precisamente a impulsar el plan de reformas del sector público, comenzando por fortalecer la casa y la figura del Presidente en términos de imagen y aspectos sustantivos. La cabeza del gobierno debe modernizarse no sólo introduciendo sistemas de información y control para la toma de decisiones sino excelencia técnica que tamice las propuestas de los organismos ejecutores, para así poder dar una visión "neutral" e institucional.

2. El llamado Programa Económico mostró serias incoherencias a nivel macroeconómico, así como una carencia ostensible en el soporte de los niveles microeconómicos y sectoriales. El equipo económico del gobierno quedó muy cuestionado, así como la independencia del Banco Central sobre la que se ha venido trabajando arduamente.

Es recomendable, por un lado, dotar al Banco Central de excelencia técnica con funcionarios nacionales y, por el otro, es urgente y relevante independizarlo del "vaivén" político o de grupos. Partiendo de la charla de Fernández, resulta recomendable

³²En la Prensa Gráfica del 10 de abril se publica un artículo sobre las "fallas" del plan social, recientemente difundido por MIPLAN. La principal, fuera de las falencias técnicas de formulación que explica el articulista, es la carencia de recursos financieros que le den viabilidad. De lo contrario son buenos propósitos ("wishfull thinking").

"emular" algo de la Caja de Cambio a la Argentina y que si es factible: el Directorio del Banco Central, incluyendo su presidente, debe ser nombrado (al igual que la Corte Suprema de Justicia) por la Asamblea Legislativa en consideración exclusiva del conocimiento técnico y de la independencia comprobada de intereses de grupos financieros que puedan sacar provecho. (En esto sí debe "copiarse" a la Argentina o a Chile).³³

Asimismo, es recomendable, en el afán de imitar a los chilenos o argentinos, tener una única autoridad financiera fuerte en el gobierno que dé confianza a los inversionistas y al público en general, con reglas de juego estables y permanentes. En El Salvador ese papel le corresponde al Ministerio de Hacienda (Finanzas Públicas).

En efecto, con esas medidas se logra fortalecer la capacidad de gestión del gobierno, que es necesaria para impulsar las reformas socio-económicas que la transformación productiva y la equidad requieren, a saber: 1) una autoridad política fuerte (Presidencia de la República), 2) una autoridad de las finanzas públicas también fuerte (disciplina y eficiencia fiscal) y 3) un Banco Central independiente y con capacidad técnica para orientar la política monetaria/cambiaria hacia los grandes objetivos nacionales.

3. La estrategia enfatizó el acimut, pero es necesario hacerlo desde la perspectiva integracionista (ser líderes de la integración para insertarse al mundo).

Tanto el Ministerio de Economía como la Cancillería deben coordinarse y realizar los cambios necesarios para avanzar en esta dirección. Ambos ministerios están encaminados en este sentido; sin embargo, deben crearse mecanismos operativos, de seguimiento y de evaluación de resultados sobre las metas.

El equipo económico, en este aspecto liderado por Economía, debe responder por avances o retrasos en materia arancelaria, de compatibilización de políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria y cambiaria), de integración de los sistemas financieros (incluyendo la bolsa de valores), de fortalecimiento de los sistemas científico-tecnológicos. A su vez, con los respectivos

³³El impacto de las decisiones del Banco Central afectan, cada vez más, a toda la población. Por ejemplo, en Nueva Zelanda, el Presidente del Banco Central es un experto en materia monetaria que se compromete por un contrato a una inflación no mayor al 2%. En Chile el Directorio está formado por expertos en el tema y sin compromisos comprobados, con grupos financieros o empresas afines. No obstante, en el caso argentino, se probó durante la crisis que esa independencia era ficticia; el que manda es Cavallo. Esto muestra que el tema de la independencia política del Banco Central no es un tema resuelto. Por ejemplo: el BCR es un prestamista de última instancia en las crisis, y dado que el "art of Central Banking" es discernir qué instituciones privadas son viables o cuáles no, y decidir sobre el costo y beneficio social de esos cierres o salvatajes, el BCR se aparta totalmente de las decisiones meramente técnicas y hace política. ¿Será entonces independiente de los grupos de poder?. De acá la importancia de que los representantes del pueblo (la Asamblea) asuman un compromiso mayor.

ministros sectoriales, deben responder de los avances en sus programas (transportes, energía, ecológicos, etc.).

4. Respecto del esquema cambiario continúa la confusión y la duda. El Banco Central aparece como el principal responsable de aclarar o proponer algo definitivo. Independientemente de las personas, esta institución tiene una responsabilidad nacional y un enorme prestigio que está siendo cuestionado. A nadie conviene que eso continúe. Es necesario restablecer la confianza nacional e internacional en el Banco.

Mientras no se solucione el problema fiscal es recomendable continuar con el esquema de flotación sucia. Paralelamente, se debe avanzar en la desgravación arancelaria con lo cual se incrementará la presión a la suba del tipo de cambio y allí el Banco podrá dejar de intervenir y evitar pérdidas cambiarias. Posteriormente, si se logra la disciplina fiscal y un sistema financiero fuerte, competitivo y bien supervisado, pueden discutirse otras alternativas.³⁴

5. Las altas tasas de interés y los costos financieros asociados a una Banca no competitiva son una limitante al desarrollo. Se ha avanzado en eliminar las restricciones a los préstamos en dólares. Es importante abrir el sistema financiero en general y la Banca en particular. Al respecto se han hecho estudios sobre la integración de los sistemas financieros en Centroamérica que pueden coadyuvar, junto a las medidas de apertura externa, a tornar más competitivo y eficiente el sistema.³⁵ Definitivamente para la Banca Internacional, ya radicada en Panamá, resulta más atractivo el mercado ampliado (siempre que se den condiciones de estabilidad).

Otro aspecto a considerar, siguiendo la conferencia de Barletta, es que debe retomarse el fortalecimiento de la Banca de Desarrollo y de la Banca Estatal con criterios de eficiencia (Banco de Panamá, Banco del Estado de Chile, Banco de la Nación en Argentina, etc.). Ello con el propósito, por un lado, de apoyar actividades de rentabilidad a largo plazo o que por condiciones de riesgo o manejo la banca privada no atiende (pequeña o microempresa); y, por el otro, para mejorar la competitividad de la banca privada aumentando los oferentes del servicio (caso de los bancos mencionados en los países "modelos").

³⁴El Dpto. de Economía de la UCA propone dejar caer el tipo de cambio con el propósito de bajar la inflación y así aumentar el salario real. En economía nada es gratis. Un aumento en el salario puede significar también un incremento en el desempleo. Por ello, quizá sea recomendable una política cambiaria de largo plazo que favorezca el crecimiento del sector exportador y que compense la apreciación de la moneda derivada de las remesas. Cuando las futuras bajas de aranceles presionen hacia arriba al tipo de cambio se revisa la política.

³⁵Véase, Bolsells, "Integración de Bolsas de Valores en Centroamérica", Cuadernos de Cepal. También R.L. Ground, "Integración de los sistemas financieros en Centroamérica", Banco Mundial.

6. En materia de política fiscal muy a pesar de los buenos propósitos el margen de maniobra es muy limitado. El gobierno espera alcanzar en el corto plazo un presupuesto equilibrado con base en el resultado del 2% de déficit (del PIB) logrado en 1994. El problema que esa cifra expresa (o esconde) es, por una parte, la subejecución de la inversión pública y el atraso de los programas asociados a los acuerdos de paz; y, por otra, que no incluye los gastos financiados con recursos de la cooperación internacional, que alcanzan a 3% del pib. Desafortunadamente, las tendencias hacia el futuro agravarán la situación: la ejecución de los programas de los acuerdos de paz ya no puede esperar; y la cooperación internacional cada vez financiará menos el gasto público.

Tampoco se ve cómo aumentar los ingresos, a menos que sea mejorando los mecanismos de recaudación y la eficiencia del Ministerio de Hacienda. Esto sería el camino correcto y viable, siempre que se tenga la voluntad política de hacerlo. (Se dice que existe una evasión mayor al 50% en IVA y renta). La privatización no corresponde a ingresos corrientes; tampoco es claro que sea viable en el corto plazo, por los problemas políticos y laborales que implica. Además, al privatizar las empresas más eficientes es muy probable se aumenten las pérdidas corrientes.

Por el lado de los ingresos, corresponde mejorar la eficiencia del Ministerio. Por el lado del gasto, hay que revisar seriamente aquellos que no tiene justificativo económico, político o social en época de paz.³⁶

7. En materia de política comercial la propuesta arancelaria sólo introdujo confusión. El Ministerio de Economía está bien orientado al priorizar el fortalecimiento del área de política comercial: con un equipo humano de excelencia, trabajando conjuntamente con empresarios, o gremiales, o instituciones que conforman el CONACYT y un liderazgo activo con los socios centroamericanos y otros (México, Colombia, Venezuela).

En materia arancelaria es recomendable continuar la política del gobierno Cristiani: desgravación paulatina hacia un arancel único. (Lo que Guatemala hizo pero concertado con el resto de los países de la región).

Asimismo, es recomendable continuar con el desarrollo de los estudios sectoriales y a nivel de actividad específica, con el propósito de concretar en productos o servicios específicos, negociados con bases sólidas, los acuerdos comerciales. También

³⁶por ejemplo, resulta difícil para el gobierno justificar un alza en cualquier tipo de impuesto cuando se tiene el mayor gasto en defensa de Centroamérica; tan elevado (o mayor) como en el período de la guerra. La misma Fuerza Armada, como institución, debería estar proclive a revisar sus gastos precisamente como muestra de acercamiento y solidaridad al pueblo. Un brazo armado de un pueblo hambriento es un brazo cada vez más débil. Un país con tantos déficits sociales debe priorizar sus gastos en forma transparente, no sólo para que la sociedad civil dé un mayor apoyo al gobierno sino también como atractivo para la comunidad internacional.

realizar estudios conjuntos en aquellas actividades donde puedan existir complementariedades con el resto (o algunos) de países centroamericanos.

8. En materia de Seguridad Social, la preocupación no debe estar en privatizar el Sistema sino en aumentar la cobertura. Al respecto, es conveniente asesorarse para que las reformas al sistema incluyan como objetivo prioritario no sólo mejorar la eficiencia del servicio y los beneficios de los cotizantes, sino también aumentar la cobertura. El Estado debe asumir seriamente el compromiso de promover la seguridad futura de todos sus ciudadanos y no sólo preocuparse de que los pocos que ya gozan de algún beneficio pierdan el valor de sus ahorros o aportes.

9. Finalmente, el Plan Económico carece de contenido social pese a que dice ser... "La plataforma Económica para el Desarrollo Social". Al ser un instrumento para el desarrollo del ser humano deben quedar claras las conexiones o caminos a través de los cuales este instrumento lleva a esos objetivos o metas sociales. No se ve conexión alguna. Las medidas propuestas son una "receta" que puede servir a Chile, Panamá, Argentina, México, etc. Al respecto, cabe recordar la alocución del Dr. Barletta en el Banco Central... "Es un poco la situación de los economistas que damos fórmulas y recetas para la solución de los problemas permanentemente". Esto lo decía al contar como introducción una anécdota sobre un individuo preocupado porque se le morían las gallinas y recurría al economista para evitarlo, pero con cada receta que daba el economista se le morían más. Cuando ya llevaba 500 muertas le dijo... "¿a tí te quedan fórmulas?" y le contestó el economista... "sí, a mí me quedan fórmulas, y a tí, ¿te quedan gallinas?. En El Salvador definitivamente quedan menos gallinas que en los países arriba mencionados.

Entonces debe partirse de El Salvador cuya realidad concreta es de una tremenda marginación social; por tanto, cualquier plan económico, político social, sectorial, regional, etc. etc. tiene que apuntar claramente a disminuir esa marginación y a lograr más empleo, o mayor salario, o mayores niveles de nutrición, o alimentación, o vivienda, o salud, o educación, u organización de la comunidad, o seguridad ciudadana, o administración de justicia para los pobres, o mayores servicios básicos para la población, etc, etc. De lo contrario no se logrará salvar a El Salvador de llegar al siglo XXI como una sociedad desintegrada, violenta, en un espacio devastado ambientalmente y habitado en su mayoría por miserables sin esperanza.

BIBLIOGRAFIA

1. Mensaje del Señor Presidente de la República Doctor Armando Calderón Sol, en ocasión de presentar a la Nación La Plataforma Económica para El Desarrollo Social. Feb. 1995.
2. Boletín Económico, Banco Central de Reserva de El Salvador, (Nos. 75, 76, 77, 78, 79 y 80).
3. Segovia, Alex, "Valoración Global del Nuevo Programa Económico",
4. Boletín Económico y Social, FUSADES, No.111.
5. Rev. ECA, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Enero/Febrero, 1995.
6. Salazar, R. "El Salvador: Política Industrial, Comportamiento Empesarial y Perspectivas", Rev. CEPAL, No. 55.
7. Calcagno, A. "El Nuevo Régimen Cambiario y Monetario: Un Análisis Crítico", Instituto Argentino para El Desarrollo Económico, Rev. Realidad Económica No.99
9. El Economista, Semanario Argentino (enero, febrero y marzo/95).
10. El Mercurio, Diario Chileno. Varios artículos de la parte de "Economía y Negocios", (varios nos. primer trimestre/95)
11. CEPAL:
 -- Estudios anuales (1991, 1992 1993) para El Salvador, Argentina, México y Panamá
12. CEPAL, Serie (Finaciamiento o Políticas Públicas) Cuadernos:
 ---"El movimiento de Capitales en Argentina", Fanelli y Machinea,
 ---"Integración de la Bolsa de Valores en Centroamérica", E. Bolsells.
 ---"Flujo de Capital: El caso de México", J.A. Gurriá.
 ---" Acceso a los Mercados Internacionales de Capital y Desarrollo de Instrumentos Financieros: El caso de México", Efraín Caro.
 --"Tendencias Recientes de la Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe: Elementos de Políticas y resultados", A. Calderón.
 --"La Reforma de la Seguridad Social y las Pensiones en América Latina", C. Mesa-Lago.
13. "Propuesta de Política Económica Componentes Arancelario y Tributario", documento de trabajo usado en exposiciones (Hinds).
14. "Un Comité de Respaldo del Numerario para El Salvador", también documento trabajo.
15. Varios ejemplares de El Diario de Hoy y la Prensa Gráfica, El Salvador.

