

# ARTICULOS

## DINAMICA Y CRISIS DE LA ECONOMIA SALVADOREÑA

Departamento de economía\*

### RESUMEN

*La causa inmediata de la crisis salvadoreña se encuentra en el aparato productivo, pero no en los desajustes de los precios relativos de bienes y factores, sino en su carácter trunco. Los orígenes de la crisis hay que buscarlos en las estructuras sociales, políticas y de distribución de los medios de producción.*

*La hipótesis que aquí se plantea afirma que el patrón estructural de la sociedad, la apropiación del excedente, la distribución del poder político, la apropiación de los medios fundamentales de la producción, etc., que condicionan la modalidad adoptada por la estructura productiva, no sólo se manifiesta en un deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y en su marginación progresiva, sino además en la imposición de límites macroeconómicos a la propia expansión cuantitativa de la estructura productiva conformada hasta desembocar en la crisis actual.*

*Este artículo es una versión revisada de la ponencia presentada en la cátedra de realidad nacional de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas con motivo del vigésimo aniversario de ésta.*

### Introducción

El escenario de los años ochenta en El Salvador ha sido el de una profunda crisis capitalista en lo económico, en lo político y en lo social. En lo económico, entre 1978 y 1984 el producto interno bruto real se redujo en la cuarta parte, el déficit fiscal se cuadruplicó, el endeudamiento externo se duplicó y la balanza comercial de

bienes y servicios acumuló durante los 6 años un déficit total que superó los 3 mil millones de colones. En lo político, la cohesión del sistema ha sido cuestionada de una manera tal que no se encuentra una situación de igual dimensión en el pasado; este cuestionamiento se ha expresado en los grandes movimientos populares de la década y en el surgimiento de un ejército paralelo al oficial que mantiene constantemente su actividad

\* En la elaboración de este artículo intervinieron José Antonio Alvarado, Alfonso Goitia, Mario Orellana, Oscar Chávez y René León, bajo la coordinación de Roberto Rivera C.



militar. En lo social, las grandes contracciones económicas han profundizado el desempleo (en 1984, el desempleo abierto alcanzó el 36 por ciento y el subempleo llegó a 60 por ciento)<sup>1</sup> y la actividad militar ha generado grandes masas de desplazados que alcanzan ya niveles cercanos al medio millón de personas.

Las explicaciones de la crisis económica en El Salvador han sido diversas. Una de ellas, explica la crisis económica a partir de la guerra militar y política la cual habría sido impuesta desde el exterior; desde esta perspectiva, los orígenes más remotos de aquella habría que ubicarlos en 1980. Otra de las explicaciones parte de que la crisis es producto de una serie de desajustes en la operación del libre mercado, los cuales se han venido desarrollando a causa del excesivo intervencionismo estatal el cual ha llevado a distorsionar los precios relativos de los bienes y factores, imprimiendo a la economía un sesgo pro-importador y anti-exportador. Desde esta perspectiva, la guerra impuesta también desde el exterior y la crisis mundial habrían agudizado la crisis económica. Las recomendaciones que se desprenden de este tipo de enfoque para enfrentar la crisis económica se resumen en un programa de ajuste estructural, entendido como una serie de medidas encaminadas a corregir los desajustes en los precios relativos y en el sesgo anti-exportador para avanzar hacia la conformación de un mercado libre con precios "realistas."

Desde nuestra perspectiva, consideramos que la causa inmediata de la crisis salvadoreña se

encuentra en el aparato productivo, pero no en los desajustes de los precios relativos de bienes y factores, sino en su carácter trunco,<sup>2</sup> dependiente, concentrador y marginador de las mayorías de la sociedad. Además, es necesario precisar que esta modalidad del aparato productivo no ha nacido en el aire, sino que ha sido, a su vez, producto de las estructuras políticas, sociales y de concentración de la propiedad que se han conformado históricamente; son estas estructuras las que condicionan la forma que presenta el aparato productivo, son ellas las que determinan los límites de las modalidades posibles que éste podría adoptar; al mismo tiempo, este aparato constituye el mecanismo por medio del cual aquellas estructuras se reproducen. Es, por consiguiente, en las estructuras sociales, política y de distribución de los medios de producción, donde hay que buscar en última instancia los orígenes de la presente crisis.

Reconocido el origen estructural de la modalidad del aparato productivo, hay que pasar a estudiar cómo este aparato productivo tiende a desarrollar la crisis. Por un lado, como ya indicamos, aquél reproduce la estructura social y con ello la marginación de grandes sectores de la población; por el otro, desarrolla su propia dinámica de estancamiento y de crisis.

La hipótesis de este ensayo es que el patrón estructural de nuestra sociedad, apropiación del excedente, distribución del poder político, apropiación de los medios fundamentales de la producción, etc., que condicionan la modalidad

## El déficit del sector externo, el fiscal, el endeudamiento externo y los límites del crecimiento ya se habían manifestado antes del surgimiento de la crisis política actual.

adoptada por la estructura productiva, no sólo se manifiesta en un deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y en su marginación progresiva, sino además en la imposición de límites macroeconómicos a la propia expansión cuantitativa de la estructura productiva conformada, hasta desembocar en crisis.

En la primera parte del ensayo, tratamos de mostrar cómo las tendencias al estancamiento y a los principales desequilibrios económicos se encuentran lógicamente contenidos en nuestra estructura productiva a partir de su carácter trunco y dependiente. Estos resultados nos sirven de base para argumentar, en la segunda parte, que la presente crisis no es coyuntural, sino el resultado de la acumulación durante las décadas pasadas de las tendencias intrínsecas de la economía salvadoreña, tendencias que tienen su origen en las estructuras políticas, sociales y de propiedad. Este análisis se presenta en tres periodos: la década del sesenta, de considerable expansión económica, pero de rápido agotamiento; los años setentas, de recuperación del crecimiento por la vía de la expansión de la demanda gubernamental, aquí se muestran claramente las tendencias arriba mencionadas, y la coyuntura actual donde los desequilibrios adquieren dimensiones de crisis. Finalmente, la tercera parte señala algunos elementos de crítica al modelo diversificador de exportaciones, que en la actualidad está siendo impulsado como respuesta a la presente crisis económica. Mientras este modelo tiende a reproducir el carácter trunco, dependiente, concentrador y marginador de las mayorías de la sociedad de nuestro aparato productivo, dista mucho de ser la solución requerida por la presente crisis. El ensayo concluye señalando que las limitaciones mostradas por las políticas económicas y las estrategias de desarrollo tradicionales para resolver los problemas de las precarias condiciones de vida de las mayorías de la población salvadoreña, obliga a repensar tales políticas y estrategias y a replantearlas a partir de y en función de las necesidades presentes y futuras de esas mayorías.

### 1. Las tendencias de una economía trunca y dependiente

En un aparato industrial integrado donde se producen tantos bienes de consumo final como

bienes de capital para insumos, la toma de decisiones de inversión genera un doble efecto: a corto plazo crea demanda de bienes de capital al sector manufacturero correspondiente, con lo cual, mediante el multiplicador keynesiano de la demanda se desarrolla un movimiento expansivo de ésta; al haber capacidad productiva expande el ingreso nacional y con ello el volumen agregado de beneficios los cuales estimulan nuevas inversiones, en un proceso auto sostenido. A mediano plazo, por otra parte, cuando aquella inversión inicial ha madurado, se amplía la capacidad instalada y, consiguientemente, la oferta agregada de bienes finales. La expansión de los beneficios y el aumento del *stock* de capital tiende a mantener la tasa de ganancia, con lo cual se mantiene el estímulo a la inversión y así la economía tiende a sostener su ritmo de crecimiento. Este tipo de economías poseen un núcleo endógeno de crecimiento.

Por el contrario, cuando el aparato industrial es trunco, al carecer de un sector interno productor de bienes de capital, como en el caso salvadoreño, el proceso de inversión adquiere características sustancialmente diferentes. En primer lugar, la demanda efectiva de bienes de capital generada por la inversión se traslada al exterior por la inexistencia de producción interna de ese tipo de bienes; por lo tanto, al no haber ninguna demanda interna adicional, ni el ingreso ni los beneficios pueden expandirse. En segundo lugar, a mediano plazo, cuando han madurado las inversiones, la capacidad instalada y la oferta de bienes finales en la economía aumenta, es decir, el *stock* total de capital instalado es mayor. Si el total de beneficios no se amplía debido a que la inversión no produce demanda interna adicional, pero sí se expande el *stock* de capital a causa de la inversión, la tasa de beneficio media descende. Pero como las decisiones de inversión se toman en función de la tasa de beneficio, entre menor sea ésta menor será el volumen de inversiones futuras. De esta manera, el proceso de inversiones privadas en este tipo de economías hace descender la tasa de beneficio y con ello frena el mismo proceso de inversión. En este sentido la inversión privada tiende a autoderrotarse.<sup>3</sup>

Nos encontramos, consiguientemente, con una estructura productiva que no es capaz de ge-

nerar por sí misma, es decir, por su propia dinámica, un ritmo sostenido de la inversión privada para lograr, a su vez, mantener un ritmo sostenido del crecimiento económico. Por eso estas estructuras productivas carecen de un núcleo endógeno que dinamice y sostenga el crecimiento económico.

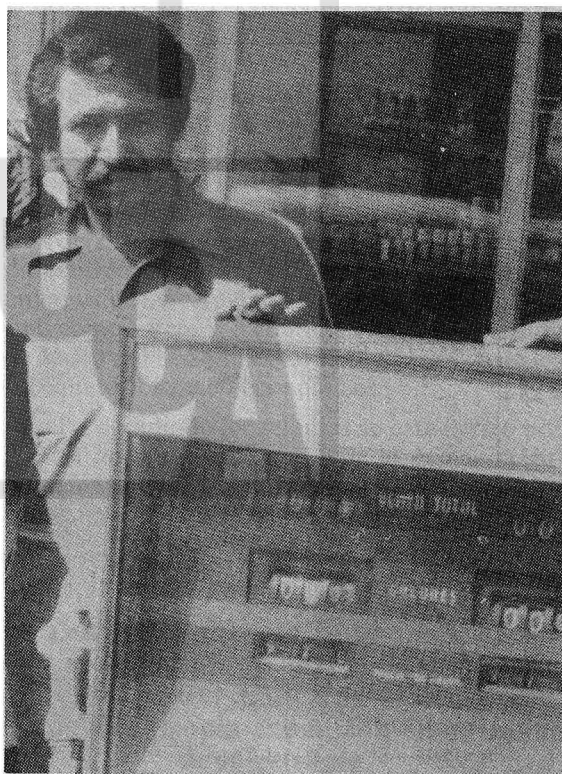
Una segunda característica de estas economías proviene de la combinación de dos aspectos estructurales. El primero, la dependencia del aparato productivo de los insumos importados como resultado del carácter trunco de la industria; el segundo, la independencia entre la dinámica de las exportaciones y la de las importaciones, ya que la primera queda determinada por la demanda mundial y la segunda por la demanda interna de bienes manufacturados en gran parte. En este contexto, el lento crecimiento de las exportaciones agrícolas (café, algodón, etc.) y los intentos de mantener considerables tasas de crecimiento del producto que han ido expandiendo los niveles de las importaciones necesarias, han conducido tendencialmente hacia el déficit del sector externo.

Así, el crecimiento interno y el sector externo se condicionan mutuamente. Como ninguna economía puede mantenerse permanentemente deficitaria en su balanza comercial, deberá buscar tarde o temprano el equilibrio del sector externo como objetivo a largo plazo, aunque por períodos cortos pueda presentar alternadamente superávits y déficits que se compensen a la larga en torno al equilibrio. Esta necesidad, a largo plazo, define, por lo tanto, un límite al crecimiento de la economía con el cual se asegura el equilibrio, también a largo plazo, del sector externo. Este límite<sup>4</sup> será, pues, aquel al cual puede crecer la economía sin forzar el sector externo ni hacia el déficit ni hacia el superávit. Si el crecimiento de la economía sobrepasa este límite, el resultado será el déficit en la balanza comercial externa.

Veamos cómo se van desarrollando lógicamente las principales tendencias que caracterizan a estas economías. La tendencia estructural hacia el estancamiento, resultado de la tendencia de la inversión privada a auto derrotarse, exige a la parte gubernamental respuestas de política económica que aseguren la reproducción capitalista, impulsando el crecimiento. Ante el estancamiento la respuesta es generalmente política de demanda mediante la expansión del gasto público y el crédito bancario.

Estas medidas económicas, en unas condiciones políticas normales, amplían efectivamente la actividad económica en la medida en que suplen la demanda efectiva que la economía necesita y que la inversión privada es incapaz de generar. Este crecimiento por políticas de demanda supera, por su naturaleza, el límite que la demanda mundial y la estructura productiva interna fijan al crecimiento de la actividad económica en compatibilidad con el equilibrio externo, con lo cual en la medida en que se mantiene la política económica comienza a manifestarse la tendencia hacia el déficit comercial externo.

Por otra parte, el gasto público en expansión al enfrentarse a una estructura tributaria rígida hacia arriba hace que el déficit fiscal se vuelva tendencialmente creciente. Este déficit fiscal creciente en conjunción con el déficit del sector externo, también tendencialmente creciente, presionan hacia el endeudamiento externo a fin de poder hacer frente a la necesidad de divisas. El creciente endeudamiento externo, por su parte, no hace sino estrechar cada vez más los límites del crecimiento económico, en tanto que el servicio de dicha deuda representa la disminución futura de la tasa de crecimiento de las exporta-



ciones una vez descontado aquel servicio. Hay, pues, un encadenamiento de tendencias macroeconómicas que se condicionan e impulsan mutuamente y que son resultado de la propia dinámica de la modalidad adoptada por el aparato productivo. Como veremos a continuación, la acumulación de estas tendencias en la economía salvadoreña ha desembocado en la presente crisis.

## 2. La economía salvadoreña de 1960 a 1984

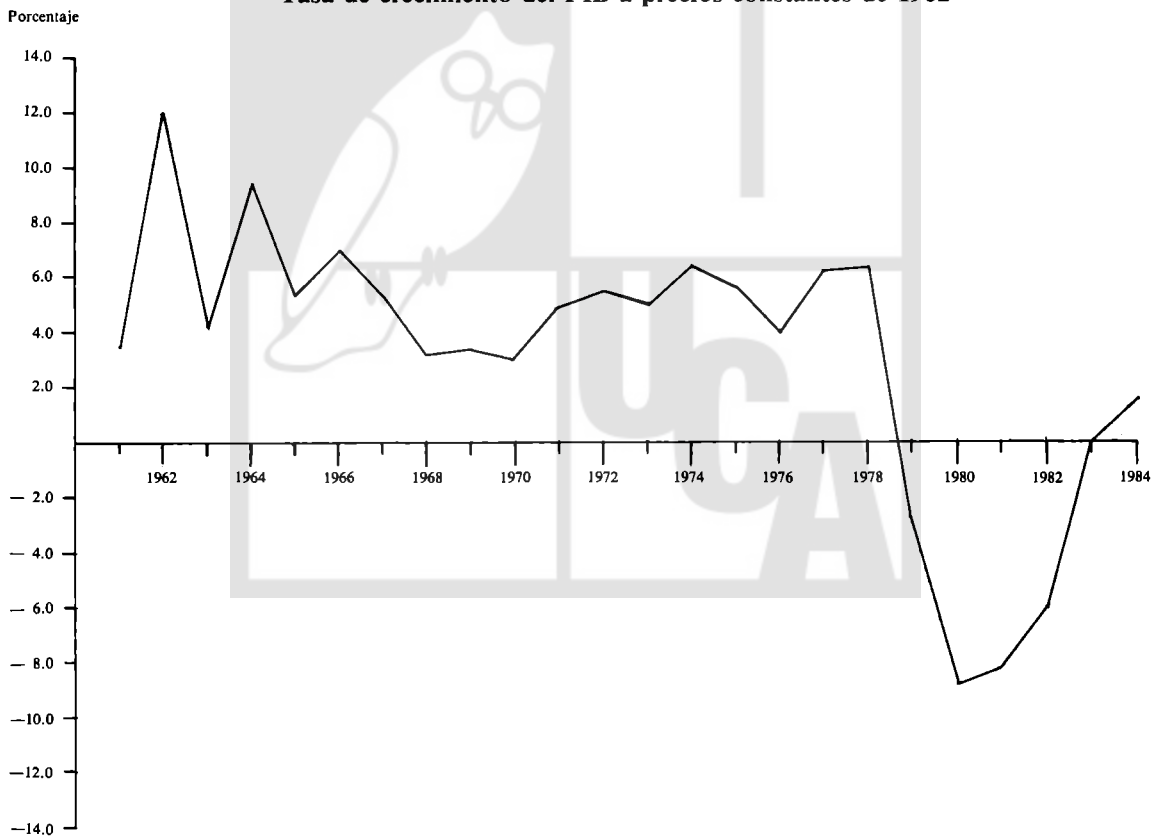
El seguimiento de cada una de las tendencias desarrolladas en la primera parte y de sus respectivas articulaciones en la economía salvadoreña son el objetivo de esta segunda parte. El crecimiento del Producto Interno Bruto a precios constantes de 1962 se muestra en el gráfico 1. En él se pueden distinguir 3 períodos con características específicas. El primero, de 1961 a 1967, muestra el mayor dinamismo de los tres; el segundo, de 1971 a 1978, muestra una recupera-

ción considerable del crecimiento después de la recesión de finales de los años setentas, aunque a tasas más moderadas que las del período anterior; y el tercero, a partir de 1979, contrario a los dos primeros, se caracteriza por una profunda contracción económica. Estos distintos comportamientos del PIB se corresponden con 3 condiciones históricas.

La primera corresponde a la inserción de la economía dentro del proceso de integración regional centroamericana de los años setentas; la segunda, al período cuando se adopta la expansión de la demanda pública como respuesta de política económica gubernamental ante el agotamiento del mercado común centroamericano; y la tercera corresponde al período de explosión de la crisis político-social en la cual todavía estamos inmersos. A continuación estudiamos cada período desde la perspectiva macroeconómica.

El primer período (1961-1967) fue el de tasas de crecimiento más altas de la economía salvado-

**GRAFICO 1**  
**Tasa de crecimiento del PIB a precios constantes de 1962**



Fuente: Revistas del Banco Central de Reserva.

reña (gráfico 1). Las tasas de crecimiento de 1962 y 1964 jamás volvieron a alcanzarse en los años posteriores. El alto dinamismo mostrado no estuvo exento de oscilaciones entre años de elevadas tasas de crecimiento y años de moderados ritmos de expansión. La notable expansión de estos años de la economía se explica por la fuente de donde obtenía su dinamismo. La economía salvadoreña se encontraba en el proceso de integración regional que expandía continuamente la demanda centroamericana y nacional de bienes de consumo final y que permitía, entre otras cosas, sustituir importaciones y crear industrias nuevas. Este dinamismo elevó aceleradamente la participación industrial en el producto nacional. Ciertamente, la elasticidad promedio del producto industrial respecto del PIB fue 1.46<sup>5</sup> durante el período, lo cual llevó a que el grado de industrialización de la economía salvadoreña pasara de 14.9 al principio del período a 18.8 a finales del mismo.<sup>6</sup>

La expansión potencial de la demanda de bienes de consumo final indujo a que las inversiones privadas nacionales y principalmente las transnacionales se orientaran a sustituir las importaciones y a crear industrias nuevas. De esta manera, las inversiones aunque no crearon una demanda directa porque la demanda de bienes de capital se fue al exterior, sí crearon una demanda de manera indirecta, pues la producción de bienes finales de las nuevas unidades productivas o bien atendía demandas que antes se iban al exterior o bien atendía demandas anteriormente inexistentes. De esta manera, al expandirse la demanda se expandían los beneficios, y con ello, se amortiguaba la tendencia a la auto derrota de la inversión privada. Pero este dinamismo tenía su límite en las estructuras políticas, económicas y sociales de cada uno de los países centroamericanos y en su propia inserción en el capitalismo mundial, de tal manera que aquel rápidamente se agotó. La inversión y el crecimiento económico comenzaron a mostrar su tendencia al estancamiento. El gráfico 1 muestra cómo fue decayendo progresivamente el ritmo de expansión del

producto a lo largo del período, hasta entrar en la recesión de finales de la década.

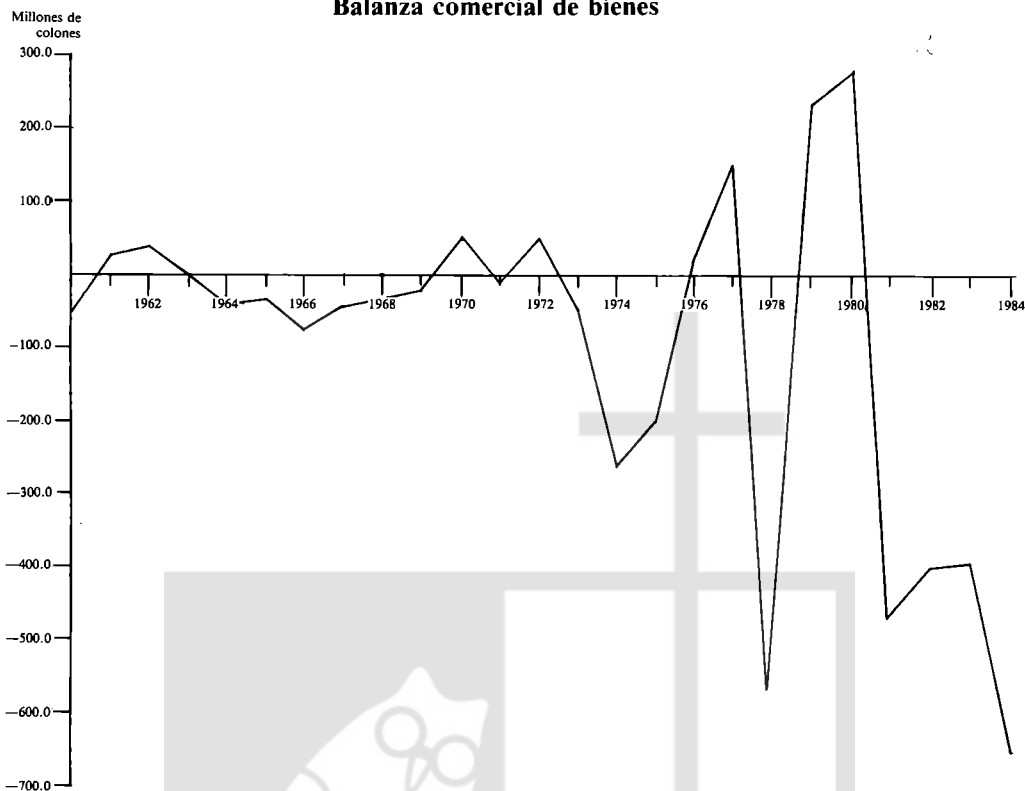
El alto ritmo expansivo del producto en este período, sin embargo, no creó problemas insostenibles en el sector externo. En efecto, tal como muestra el gráfico 2, los años de superávit y de déficit se alternaron; los primeros años del período fueron de superávit, mientras que los siguientes, a partir de 1964, fueron deficitarios. El comportamiento deficitario de la segunda parte del período se explica por la elevada demanda de insumos importados exigidos por el proceso de sustitución de importaciones. Lo que nos interesa destacar es que el proceso global no permitía que la elasticidad ingreso de las importaciones se expandiera extremadamente, de tal forma que la tasa límite que el sector externo impuso a la economía en este período permitió mantener elevadas tasas de crecimiento del producto sin expandir los déficits de la balanza comercial más allá de niveles moderados. Al observar la gráfica en su conjunto y compararla con los niveles de déficits alcanzados en los períodos siguientes, parece razonable llamar moderados a los déficits dados en este primer período.

El lento crecimiento de los últimos años de la década condujo el agotamiento del modelo integracionista, contrajo la presión sobre el déficit de la balanza comercial, la cual incluso presentó superávit en 1970. Ante el estancamiento y la necesidad política del gobierno de mantener tasas de crecimiento económico razonables, la respuesta fue la adopción de un esquema de política económica de demanda por gasto público y expansión del crédito bancario, que buscaba sustituir el dinamismo perdido del mercado común centroamericano. La característica de los años setentas fue, como veremos a continuación, la expansión del gasto público y la expansión progresiva de los desequilibrios macroeconómicos.

La década de los setentas se caracterizó por fuertes impulsos expansivos de la demanda gubernamental y del crédito bancario con el objeto de ocupar el lugar del insuficiente dinamismo

**El patrón estructural de nuestra sociedad no sólo se ha manifestado en un deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y en su marginación progresiva, sino también en la imposición de límites macroeconómicos a la propia expansión cuantitativa de la estructura productiva.**

**GRAFICO 2**  
**Balanza comercial de bienes**



Fuente: 1960 a 1982. "Conferencias conmemorativas, quincuagésimo aniversario del Banco Central de Reserva 1982." *Memorias del Banco Central de Reserva.*

privado. El gráfico 3 muestra el crecimiento del gasto público de 1960 a 1984 y en él se destaca su alto ritmo de crecimiento entre 1970 y 1978, el cual contrasta con las expansiones moderadas de la década anterior. Asimismo, el crédito bancario al sector privado se expandió a una tasa promedio de 15.8 por ciento,<sup>7</sup> lo cual también contrasta con la tasa de 3.9 por ciento experimentada en los años sesentas.

El resultado de esta política económica de expansión de la demanda fue la recuperación del crecimiento del PIB a partir de 1971 y el mantenimiento de una tasa media de crecimiento de 5.5 por ciento hasta 1978. Esta recuperación puede apreciarse en el gráfico 1.

El ritmo de expansión de la demanda mundial de nuestras exportaciones y la elevada elasticidad ingreso de las importaciones, resultado esta última de la paralización del proceso de sustitución de importaciones, determinaron un límite

al crecimiento del producto compatible con el equilibrio del sector externo de 1.2 por ciento durante este período;<sup>8</sup> sin embargo, como ya vimos, la tasa media de crecimiento del producto fue de 5.5 por ciento. Este exceso del crecimiento del PIB real por arriba del límite fijado por el sector externo, desarrolló las presiones hacia el déficit en la balanza comercial.

El gráfico 5 muestra la balanza comercial de bienes y servicios desde 1970 hasta 1978, asimismo su tendencia dominante, que es la que en este trabajo tratamos de resaltar. La tendencia deficitaria creciente del sector externo está manifiesta en el gráfico y, como tal, no es más que la expresión de los intentos de alcanzar y mantener tasas de crecimiento para la economía por arriba de lo que nuestra estructura productiva y su inserción en el mercado mundial podían tolerar en compatibilidad con el equilibrio del sector externo.

Por otra parte, el acelerado gasto público necesario para mantener el ritmo de crecimiento

del producto en los años setentas y el creciente déficit externo que ese crecimiento generó dieron paso a dos nuevas tendencias: el déficit fiscal y el endeudamiento externo. El déficit fiscal promedio anual del periodo considerado ascendió a casi 50 millones de colones y, como muestra el gráfico 4, fue tendencialmente creciente, así, en 1978 ya alcanzaba la cifra de 191.6 millones de colones. La deuda externa se multiplicó por ocho entre 1970 y 1978.<sup>9</sup>

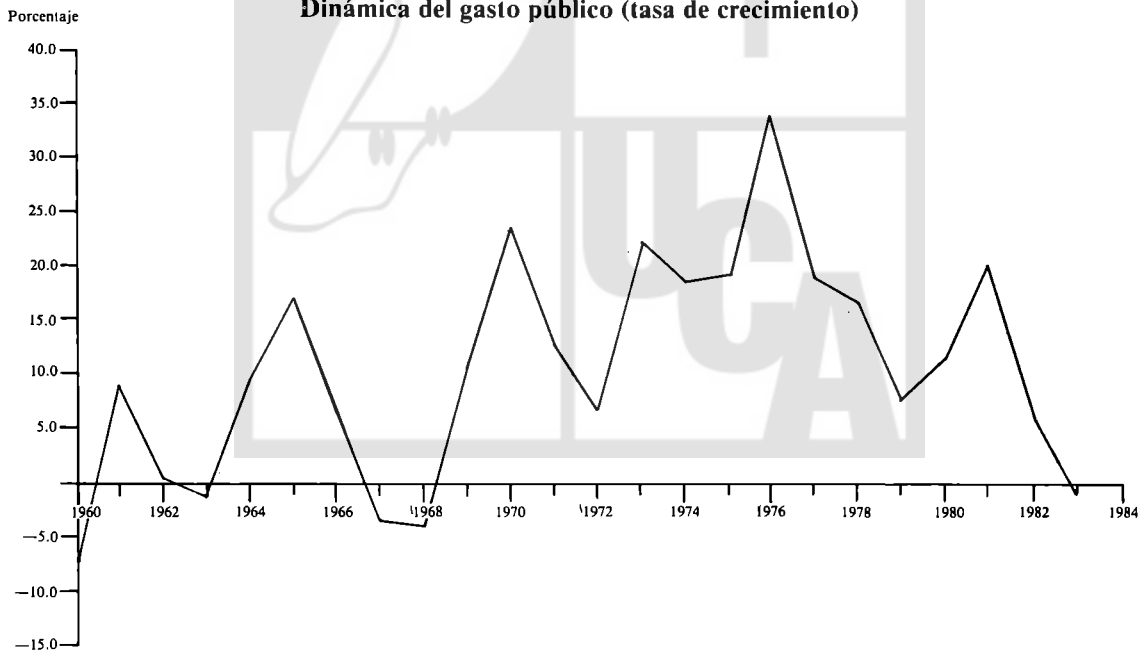
El déficit del sector externo, el fiscal, el endeudamiento externo y los límites del crecimiento ya se manifestaban antes del surgimiento de la actual crisis política. Es más, los grandes problemas estructurales de la sociedad salvadoreña, a nivel macroeconómico, están manifiestos en las tendencias señaladas, las cuales presionaban a aquélla. El patrón estructural de nuestra sociedad, la apropiación del excedente, la distribución del poder político, la apropiación de los medios fundamentales de la producción, etc., el cual condicionó la modalidad adoptada por la estructura productiva, no sólo se manifestó en un deterioro de las condiciones de vida de las mayorías, en su marginación progresiva, sino también en la imposición de límites macroeconó-

micos a la propia expansión cuantitativa de la estructura productiva conformada, limitación que a su vez, se revirtió agudizando el deterioro de las condiciones de vida. Como veremos, con la crisis, estas tendencias sólo se potenciaron y se hicieron transparentes.

El último periodo, el de 1979 a 1984, se inició con un profundo quiebre en el ritmo del crecimiento del Producto Interno Bruto, tal como lo muestra el gráfico 1. Las contracciones de los primeros 3 años posteriores al surgimiento de la crisis político social que se había venido desarrollando históricamente son manifestaciones del impacto inicial de ésta sobre la actividad económica.

Ante esta dramática contracción de la actividad económica, la respuesta inicial fue compensar la caída de la demanda privada mediante una expansión de la demanda pública. Sin embargo, como se puede apreciar en el gráfico 1, la política económica fue incapaz de frenar la contracción del producto por que la contracción de la actividad económica obedecía a motivaciones más profundas que a la simple contracción de la demanda privada. Las grandes tendencias deficitaria-

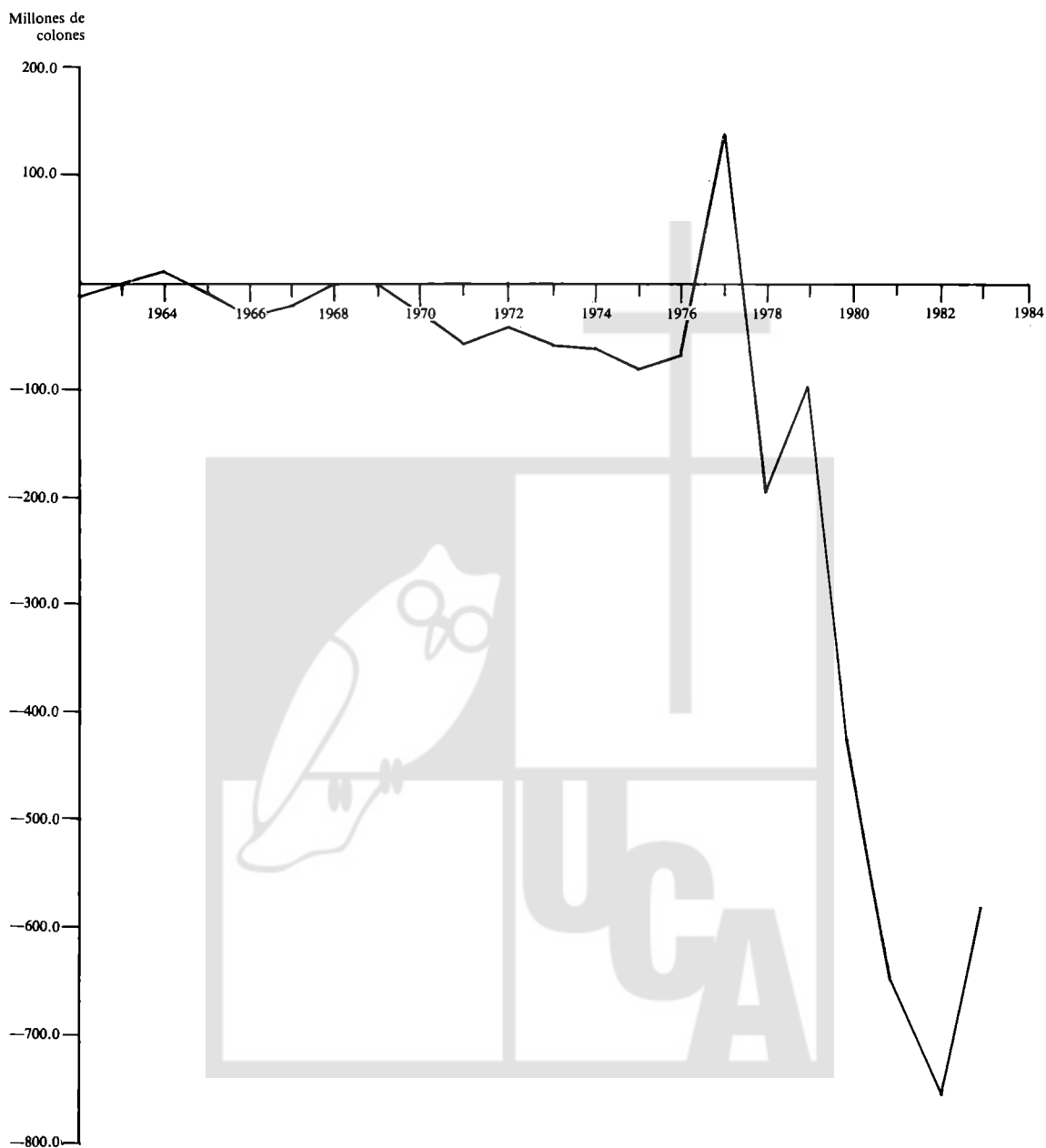
**GRAFICO 3**  
**Dinámica del gasto público (tasa de crecimiento)**



Fuente: Elaborado en base a fuentes del Banco Central de Reserva: "Conferencias conmemorativas, quincuagésimo aniversario."

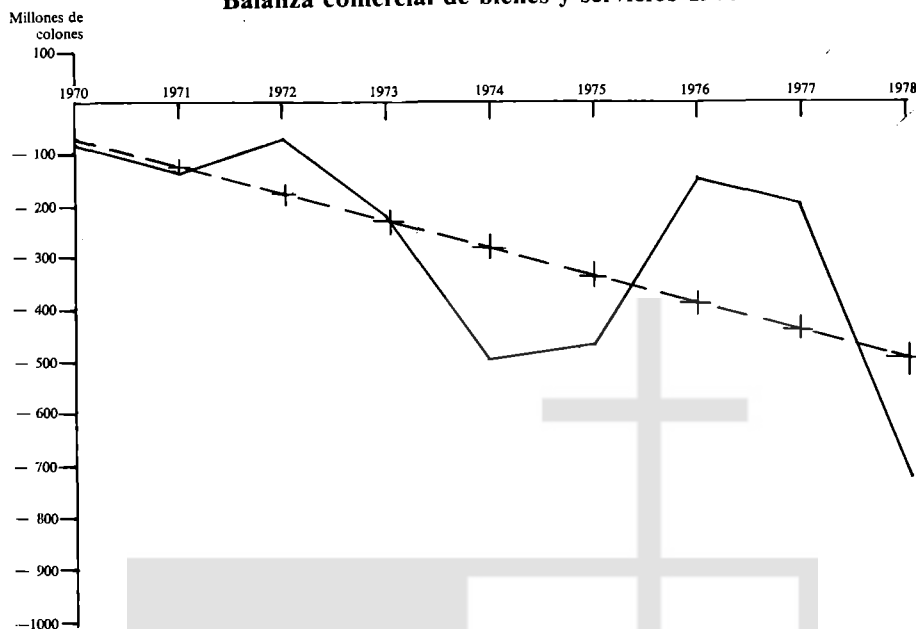


## GRAFICO 4 Déficit fiscal



*Fuente:* Banco Central de Reserva, "Conferencias conmemorativas." Los ingresos del gobierno no comprenden los ingresos de capital en concepto de préstamos externos directos obtenidos ni venta de títulos valores.

**GRAFICO 5**  
**Balanza comercial de bienes y servicios 1970-1978**



Fuente: Revistas del Banco Central de Reserva.

+—+—+ Tendencia de la balanza comercial de bienes y servicios estimada econométricamente:

$$BC = -71.7 - 52.5t \quad R^2 = 0.4-1$$

$$(2.18) \quad DW = 1.81$$

BC = Balanza comercial.

t = Tiempo

Aunque el número de observaciones estuvo restringido a 9, la estimación efectuada ilumina la tendencia buscada.

----- Valores observados.

rias, que antes de 1979 ya se encontraban presentes en la economía salvadoreña y que con la crisis alcanzaron dimensiones alarmantes (ver los gráficos 2 y 4), obligaron, en 1982, a cambios en la política económica. Ciertamente, desde 1982 se adoptó una política económica de estabilización según un compromiso con el Fondo Monetario Internacional. El objetivo buscado no fue tanto la recuperación del nivel de actividad, sino la estabilización macroeconómica a corto plazo: reducción del déficit comercial externo, control de la inflación y disminución del déficit fiscal. Los gráficos 2 y 4 muestran que ambos déficits no se redujeron considerablemente; es más, el déficit fiscal continuó expandiéndose sobre su tendencia durante el primer año.

Con el arribo formal de la democracia cristiana al gobierno a partir de 1984, la política económica adquirió nuevamente la forma de expansión de la demanda. Su objetivo ha sido mostrar a corto plazo algún grado de recuperación del nivel de actividad económica. Ciertamente, en

1984 el PIB experimentó por primera vez en los últimos 6 años un leve crecimiento de 1.5 por ciento. Este porcentaje debe analizarse junto con sus costos macroeconómicos y sociales.

El pequeño crecimiento del PIB en 1984 y la profundización de la guerra se tradujo, en términos macroeconómicos y políticos, en déficit de la balanza comercial de bienes y servicios, la cual ascendió a 922.8 millones de colones,<sup>10</sup> en un déficit público cercano a los 700 millones<sup>11</sup> y en donaciones norteamericanas por un monto de 465.2 millones.<sup>12</sup> El costo de estas donaciones ha sido la pérdida de la autonomía interna en las decisiones políticas y económicas.

Estos costos macroeconómicos son costos directamente sociales en tanto que su pago se planifica en base a medidas de política económica cuyo peso, como la historia lo evidencia, tiende a descargarse sobre los sectores populares. En efecto, ya se vislumbra para 1986 la implementación de uno de tales paquetes de medidas económicas correctivas.



La democracia cristiana ha tomado este crecimiento del PIB en 1984 como síntoma del inicio de una recuperación sostenida y a partir de ella ha sacado una serie de conclusiones sobre los avances de la estabilización política en el país.<sup>13</sup> Los niveles de déficit externo y fiscal, de endeudamiento externo, de donaciones norteamericanas que fundamentaron ese crecimiento, de profundización de la guerra y los costos sociales y políticos que aquéllos acarrearán, nos obligan a rechazar tal tipo de análisis.

A la luz de los costos económicos, sociales y políticos de la recuperación económica de 1984 y de los costos en que se está incurriendo en 1985, en un contexto de profundización de la guerra, no es posible forjarse esperanzas sobre un despegue de la economía a corto plazo. En este sentido, se puede analizar si nuestra economía será capaz de lograr un ritmo de crecimiento sostenido satisfactorio dentro de la estructura productiva y social actual, inclusive suponiendo la finalización de la guerra. Para dar respuesta a esta interrogante analizaremos brevemente el comportamiento de las grandes tendencias macroeconómicas en lo que va de los años ochenta.

El gráfico 6 nos muestra el déficit de la balanza comercial de bienes y servicios entre 1979 y 1984, y la tendencia predominante. Los bajos niveles de déficit observados en 1979 y 1980 obedecen a la combinación de precios de exportación coyunturalmente favorables y de la fuerte contracción de la actividad económica en estos años. Una vez pasada esta coyuntura externa favorable, aunque se mantuvo la contracción eco-

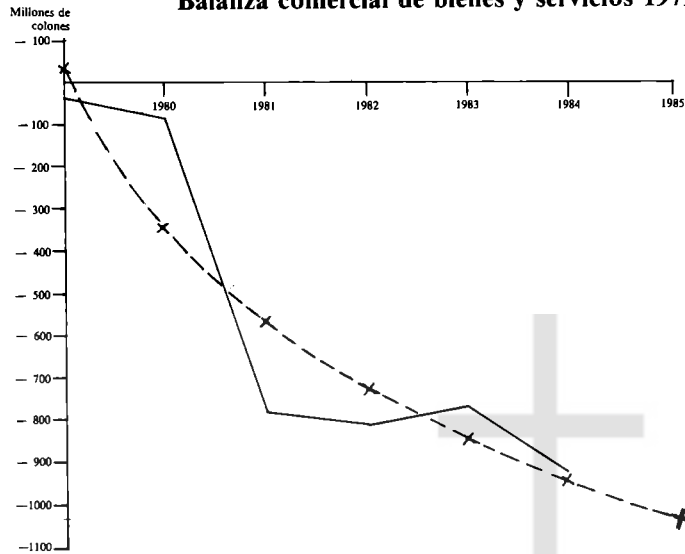
nómica, la tendencia deficitaria de la balanza comercial de bienes y servicios reapareció con mayor ímpetu. En efecto, en 1981 el déficit externo ascendió a casi 800 millones de colones. Las políticas de estabilización y las medidas de restricción de importaciones que se implementaron en 1982 y 1983 sólo lograron evitar niveles de déficits mayores. Finalmente la política económica expansiva de 1984, la cual buscaba algún grado de crecimiento, presionó nuevamente a mayores niveles de déficit externo.

La tendencia creciente del déficit de la balanza comercial de bienes y servicios, y con él las presiones sobre la moneda, son un problema estructural. Las medidas de política económica de tipo coyuntural que adopte el gobierno, solamente lograrán, en el mejor de los casos, amortiguar la tendencia deficitaria señalada. Tarde o temprano reaparecerán las condiciones y el gobierno se verá obligado a cambiar la dirección de las políticas económicas para que la tendencia deficitaria estructural vuelva a imponerse.

Durante 1985 no hubo cambios relevantes en cuanto a modificar las tendencias estructurales de la economía salvadoreña. Esta condición nos permite pronosticar, a partir del gráfico 6, el déficit de la balanza comercial de bienes y servicios para el año que está finalizando y para el cual, al momento de redactar este ensayo, no disponemos de información. Según nuestros cálculos, este déficit crecerá a un nivel cercano a los 1030 millones de colones.

El gráfico 7 muestra el déficit fiscal observado y la tendencia dominante a partir de 1979. El

## GRAFICO 6 Balanza comercial de bienes y servicios 1979-1984



Fuente: Revista del Banco Central de Reserva.

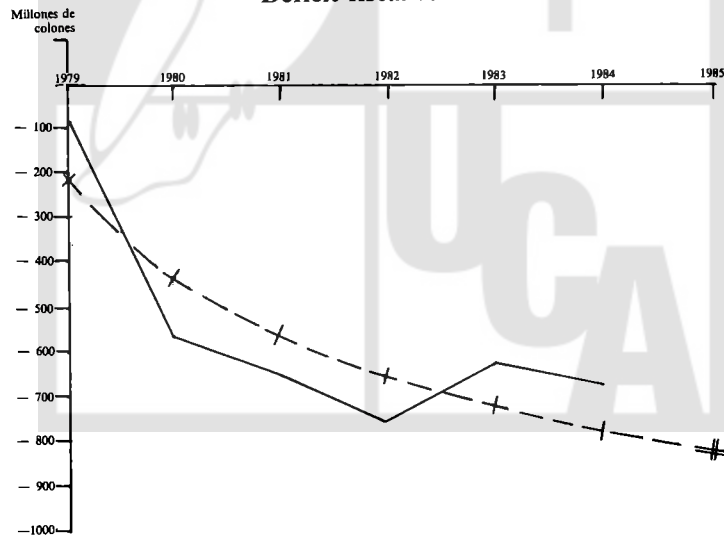
+ - + - + Tendencia de la balanza comercial de bienes y servicios estimada como  
 $BC = 30.6 - 1253.9 \log t \quad R^2 = 0.33$   
 (4.4)  
 BC = Balanza comercial.  
 t = Tiempo

Aunque el número de observaciones utilizadas estuvo restringida a 6, la estimación efectuada ilumina la tendencia buscada.

----- Valores observados.

X Proyectado para 1985, (¢1030.0 millones).

## GRAFICO 7 Déficit fiscal 1979-1984



Fuente: Revistas del Banco Central de Reserva.

X - X Tendencia del déficit fiscal  
 estimada como  $DF = -217.8 - 712.2 \log t \quad R^2 = 0.74$   
 (3.4)  $DW = 1.50$   
 DF = Déficit fiscal.  
 t = Tiempo

Aunque el número de observaciones utilizadas estuvo restringido a 6, la estimación efectuada ilumina la tendencia buscada.

----- Valores observados.

X Proyectado para 1985 (¢820.0 millones).

déficit fiscal también ha profundizado su tendencia creciente. Esta profundización es resultado del acomodo del gasto público a las nuevas condiciones de los años ochenta. Su expansión se explica, fundamentalmente, por la ampliación desmesurada de los gastos militares exigidos por la guerra. Estas necesidades militares y las estructuras impositivas vigentes restringen las posibilidades reales de reducción del déficit fiscal.

La tendencia trazada en el gráfico 7 nos permite pronosticar que 1985 presentará un déficit fiscal cercano a los 800 millones de colones, dado que como ya señalamos durante 1985 no se han modificado sustancialmente las condiciones estructurales y coyunturales.

El endeudamiento externo también ha sido creciente durante el período. La deuda total se ha duplicado; pero la pública, por las presiones de los déficits, se ha multiplicado por 3. El servicio de la deuda externa absorbió entre 1979 y 1984 el 40 por ciento<sup>14</sup> del valor total de las exportaciones de bienes y servicios en el mismo período, a pesar de que la deuda externa fue renegociada a mediano y largo plazo.

La potenciación de las tendencias estructurales de la economía salvadoreña en los años ochentas nos muestra de una manera dramática los límites reales con los cuales se enfrenta y se enfrentará cualquier política que busque expandir cuantitativamente el aparato productivo salvadoreño. Los límites al crecimiento se estrechan cada vez más. La deuda externa, resultado natural de las tendencias estructurales de la economía salvadoreña, a través de su servicio, reduce cada vez más la tasa de crecimiento de las exportaciones efectivas (disminuidas en el monto del servicio de la deuda), y con ello, estrecha aún más el techo impuesto al crecimiento. Es realmente alarmante que en 1984 con una producción que sólo alcanza las tres cuartas partes de la de 1978, se tengan niveles de déficit externo superiores a los 900 millones de colones. La reactivación hacia un crecimiento sostenido sobre las mismas estructuras sociales, políticas y de propiedad es realmente imposible.

### 3. El nuevo modelo diversificador de exportaciones

Ante estos grandes desequilibrios económicos, algunos sectores empresariales han comenzado a impulsar la implementación de un nuevo modelo económico basado en un "ajuste estructural" del aparato productivo para orientarlo hacia la expansión de las exportaciones no tradicionales. Este modelo se articula dentro de la estrategia de Estados Unidos para la región centroamericana y del Caribe contenida en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

Los cambios estructurales a que se refiere este modelo son básicamente dos.<sup>15</sup> En primer lugar, "eliminación del sesgo anti-exportador y proteccionista que ha existido en el pasado, caracterizado por regulaciones administrativas y falta de estímulos para el exportador potencial, sustituyéndolo por un sistema que realmente fomenta las actividades de exportación", y en segundo lugar, "eliminación de las distorsiones creadas en el mercado de factores productivos, como consecuencia del modelo de industrialización que se siguió (en el pasado)."

Así, el objetivo a largo plazo de este modelo sería la reorientación de la producción hacia la diversificación de las exportaciones. Entre las limitaciones que ya se han señalado a este modelo se encuentran, entre otras, las siguientes.

En primer lugar, este modelo no es viable al margen de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y, por tanto, al margen del proyecto norteamericano para la región. Esto es así, porque bajo las condiciones actuales de competencia mundial nuestra situación es muy precaria como para esperar la conquista considerable de mercados para la exportación. En segundo lugar, la ICC constituye una limitada apertura del mercado norteamericano frente a toda una región que esta tratando de explotar dicho mercado; la saturación temprana de aquél no será un resultado extraño, por lo tanto, cabe esperar un rápido agotamiento de la capacidad dinamizadora de estas exportaciones y del modelo en sí. En tercer lugar, la libe-

**A la luz de los costos económicos, sociales y políticos de la recuperación económica de 1984 y de los costos de 1985, en un contexto de profundización de la guerra, es imposible forjarse esperanzas sobre un despegue de la economía a corto plazo.**

ración gradual del comercio externo acabará gradualmente con el débil aparato industrial de producción interna que se ha conformado en el país, tal como ha sucedido con otras experiencias latinoamericanas. El caso chileno es el más revelador en este sentido, guiado por este tipo de modelo su grado de industrialización ha retrocedido hasta antes de 1950.<sup>16</sup>

Aparte de estas limitaciones, hay un punto que merece destacarse a partir de la perspectiva que aquí hemos desarrollado. El fundamento del modelo diversificador de las exportaciones radica en la confianza de que las fuerzas del mercado, siempre y cuando se elimine el excesivo intervencionismo estatal y se las estimule con las políticas económicas requeridas por ellas, serán capaces de ir aboliendo todas las distorsiones de los precios de los bienes y factores y el sesgo anti exportador, y de esta manera, el libre mercado podrá garantizar el despegue sostenido de la economía y la absorción acelerada del actual desempleo. La atención misma de las necesidades sociales debe subordinarse al mercado y sólo donde éste no sea capaz de atenderlas deberá intervenir el Estado. Al apelear a las fuerzas del mercado se olvida lo principal, que la economía salvadoreña está concentrada, es decir, está dominada por unas cuantas empresas gigantes, que el desempleo en El Salvador ha sido históricamente funcional a las necesidades del aparato productivo y que estos dos fenómenos han sido el producto de una economía de mercado.

En efecto, unos cuantos datos fundamentan lo anterior.<sup>17</sup> En 1978-79, el 0.63 por ciento de las empresas manufactureras controlaba el 59.5 por ciento del valor de la producción y el 62.6 por ciento del excedente. El 0.16 por ciento de las empresas en el comercio controlaba el 35.5 por ciento de la producción y se apropiaba del 35.1 por ciento del excedente; y el 3.8 por ciento de las empresas algodoneras y el 1.22 por ciento de las cafeteras controlaban el 38.9 y el 39.6 por ciento de la producción respectivamente.

En esta estructura concentrada de la producción y de la apropiación del excedente, el funcionamiento del mercado por sí mismo solamente puede conducir a su acentuación y, por lo tanto, a la reproducción de las estructuras política, económica y social en las cuales se encuentra el origen de la actual crisis global. En consecuencia, mientras el nuevo modelo exportador tienda a reproducir estas estructuras reproducirá el carác-



ter trunco, concentrador, dependiente y marginador del aparato productivo y con ello reproducirá la misma dinámica de estancamiento a largo plazo de la economía salvadoreña.

El modelo de diversificación de las exportaciones dista mucho de ser el dinamizador a largo plazo de nuestra economía, tanto más en cuanto no está dirigida a resolver los grandes problemas estructurales que impiden no sólo el desarrollo social de las mayorías, sino también la creación de un núcleo productivo endógeno, sin en el cual los grandes límites macroeconómicos del crecimiento podrán amortiguarse temporalmente, pero no evitarán que a la larga se impongan con mayor fuerza.

## Conclusiones

Las estructuras políticas, sociales y de propiedad de la riqueza, han ido modelando un aparato productivo trunco, dependiente, concentrador y marginador, el cual además de no asegurar la satisfacción de las necesidades elementales de las mayorías ha ido generando, a nivel macroeconómico, los propios límites para su expansión cuantitativa. Estos límites se han venido manifestando progresivamente hasta alcanzar dimensiones de crisis. La magnitud de estos límites de crecimiento se ha podido apreciar con la leve recuperación de la actividad económica en 1984. El crecimiento de 1.5 por ciento del PIB en este año costó 922 millones de colones de déficit en el sector externo y cerca de 700 millones de déficit fiscal.

La tendencia creciente de los grandes problemas económicos actuales, déficits externo y fiscal, endeudamiento, servicio de la deuda y presión sobre la moneda, ya estaba presente an-

## Al llegar la democracia cristiana al poder, la política económica adquirió la forma de expansión de la demanda. Su objetivo ha sido el mostrar a corto plazo algún grado de recuperación del nivel de actividad económica.

tes de la explosión de la actual crisis y se ha venido gestando a lo largo del desarrollo del capitalismo en El Salvador.

El modelo diversificador de las exportaciones que está siendo impulsado en la actualidad descansa en el libre mercado y, por tanto, no está dirigido a resolver los grandes problemas estructurales que impiden el desarrollo social de las mayorías ni a la creación del núcleo productivo endógeno que pueda mantener un ritmo sostenido de crecimiento de la economía.

Los límites que ha mostrado la política económica tradicional para resolver los profundos problemas de las mayorías de la población salvadoreña, para asegurar un crecimiento sostenido de la economía, problema éste que agudiza, a su vez, el deterioro de las condiciones de existencia de los sectores populares, nos exige repensar la política económica. Se trata de pasar de las alternativas de política económica en función o subordinadas al mercado —políticas expansivas del gasto público y del crédito contra políticas contraccionistas, estrategias de desarrollo hacia afuera (promoción de exportaciones) contra estrategias hacia adentro (promoción de importaciones)— a la fundamentación de políticas económicas en función de las necesidades de las mayorías populares.

La satisfacción de las necesidades de las mayorías sólo se logrará cuando las políticas económicas y las estrategias de desarrollo comiencen a formularse específicamente en función de ellas, subordinadas a sus necesidades. Desde esta perspectiva, la integración gradual del aparato productivo aparece como una condición necesaria a largo plazo, a fin de ir llevando gradualmente los grandes desequilibrios económicos a niveles tolerables y hacer viables las políticas económicas que impulsen el crecimiento en función de la satisfacción de las carencias acumuladas en el pasa-

do y de las necesidades del futuro de las mayorías de la población salvadoreña.

### NOTAS

1. Luis Argueta Antillón: "La economía de El Salvador en 1984, algunos elementos de análisis," en *Boletín de ciencias económicas y sociales* 1985, 1.
2. Utilizamos el término trunco para caracterizar un aparato productivo que carece de los sectores productores de bienes de capital e intermedios.
3. Casar y Ros han demostrado a partir de un modelo kaleckiano que la acumulación sigue un comportamiento dinámico de la siguiente forma:  
$$K_t = a K_{t-1} + b$$
donde:  $K_t$  = stock de capital en el momento  $t$  con tendencias al estancamiento siempre que "a" sea menor que uno y esto es lo que ocurre cuando una economía carece de un sector productor de bienes de capital. Ver "Trade and capital accumulation in a process of import substitution," *Cambridge Journal of Economics*, 1983.
4. A.P. Thirlwall y M. Hussain han demostrado que este límite está determinado por el cociente entre la tasa de crecimiento de las exportaciones y la elasticidad ingreso de las importaciones. Ver "The balance of payments constraint, capital flows and growth rate differences between developing countries."
5. CEPAL-ONUDI; "Industrialización y desarrollo tecnológico." Informe No. 1, septiembre de 1985.
6. *Ibid.*
7. Calculado en base a revistas del Banco Central de Reserva de El Salvador.
8. Cálculos propios en base a datos del Banco Central de Reserva de El Salvador.
9. FUSADES; "¿Cómo está nuestra economía?" *Boletín económico y social*, septiembre, 1983, p. 45.
10. Banco Central de Reserva. *Memorias de 1984*.
11. *Ibid.*
12. *ECA*, 1985 439-440.
13. Fidel Chávez Mena, "Implicaciones económicas de la política en El Salvador (1979-85)," *Boletín de ciencias económicas y sociales* 1985, 6.
14. Cálculos propios en base a datos de FUSADES, *Boletín económico y social*, 1985, 6.
15. FUSADES, *Boletín económico y social* 1985, 7.
16. CEPAL-ONUDI, *op. cit.*
17. Manuel Sevilla, "Visión global sobre la concentración económica en El Salvador," *Boletín de ciencias económicas y sociales*, 1984, 3.