

COMENTARIOS

INTENTOS DE REACTIVACION ECONOMICA

Durante su discurso de tercer aniversario de su gestión el presidente Duarte anunció oficialmente la presentación ante la asamblea legislativa de un nuevo "paquete" de proyectos económicos tendientes a incentivar prioritariamente al sector privado a fin de lograr en un período más corto la reactivación económica del país. Según el discurso, estos proyectos serían parte de una nueva política económica que habría comenzado a gestarse en El Salvador, caracterizada por el abandono de posiciones "confrontativas, ortodoxas y polarizantes" en pro de nuevas relaciones de concertación entre el gobierno y la empresa privada "en aras del interés nacional." La novedad de esta política económica no viene dada por el sector al que pretende fortalecer, sino más bien por los mecanismos seleccionados para ello. De esta forma se busca incentivar al sector privado haciendo uso de mecanismos más directos, en concreto a través de estímulos e incentivos fiscales a aquellas empresas que den muestras de haber comenzado a responder positivamente a las medidas de política económica dictadas durante los últimos 3 años; respuesta que deberá reflejarse en aumentos en la producción, la productividad y el empleo. Dicho en otras palabras, las nuevas medidas anunciadas no significan cambios con respecto a la conducción económica anterior, por el contrario son un complemento a ella, a efecto de "premiar" a aquellas empresas con la racionalidad económica necesaria para aceptar los estímulos "indirectos" de política económica, tales como los otorgados por la política crediticia y la de fomento a las exportaciones no tradicionales, con lo cual se espera inducir a un proceso de reactivación económica.

Es preciso aclarar que no obstante se habla de "paquete" de nuevas medidas económicas, de los 56 proyectos anunciados por el presidente Duarte el 1 de junio, únicamente 17 de ellos están referidos al campo económico, y dentro de ellos apenas 7 son

los que pueden calificarse de estímulos directos al sector privado.

La "Ley de incentivos y beneficios a la producción y productividad nacional" tiene como objeto "establecer beneficios y estímulos a las personas naturales o jurídicas que se dediquen a las actividades productivas y de prestación de servicios, para incrementar la productividad y generar empleo." Las actividades favorecidas por la nueva ley se agrupan en 3 sectores: sector agropecuario: granos básicos, café, caña, algodón y cultivos no tradicionales; sector industrial y agroindustrial: minerales no metálicos, madera, papel, químicos, textiles, vestuario y alimentos procesados; sector transporte de carga y pasajeros, incluyendo actividades conexas tales como ensamblaje, fabricación y montaje de motores para vehículos automotores y para los que funcionan a base de alcohol carburante.

Entre los estímulos se encuentran deducciones en el pago del impuesto sobre la renta y en el pago del impuesto sobre el patrimonio.

Las reformas al decreto legislativo No. 50, de mayo de 1942, el cual declaró de utilidad pública la venta del algodón, pretenden el "establecimiento de mejores mecanismos para la comercialización interna y externa del algodón."

Las reformas a la "ley de fomento y desarrollo ganadero persiguen "favorecer de manera eficaz a las personas dedicadas a la actividad ganadera nacional, incluyendo la ganadería porcina y caprina."

La "Ley temporal de promoción y fomento de la caficultura" que tiene como objetivo principal "fomentar al INCAFE para que en los años 1987-1988 pueda proporcionar en forma gratuita a los caficultores semillas, almárgicos o árboles de café para las siembras".

Las reformas a la "Ley de asociación de gana-

deros de El Salvador" tiene como objeto "aprovechar en forma más eficiente en los órganos de dirección, a los socios que estén dedicados exclusivamente a la ganadería, y mejorar los trámites de importación de bienes para el desarrollo de dicha actividad."

Las reformas a la "Ley del impuesto sobre la renta" disminuye de 22 a 21 por ciento el interés moratorio en el pago de dicho impuesto.

El "Decreto sobre revaluación de bienes inmuebles" ofrece a los contribuyentes la oportunidad de efectuar ajustes en los autovalúos de los bienes inmuebles presentados en la primera declaración de tal impuesto.

Para Duarte, el contenido de estos 7 proyectos mostraría el cambio experimentado en la política económica; un cambio orientado en función ya no exclusivamente de la estabilización, sino de la reactivación a través del aumento de la producción y la productividad de los principales sectores económicos, pero acentuando la importancia del fomento de las exportaciones no tradicionales. Esto implica "un cambio de concepción económica, ya que en lugar de seguir sacándole provecho sólo a los productos tradicionales, vamos a orientar a nuestra economía hacia las exportaciones en área centroamericana, y en el mundo entero para asegurar que nuestra economía no sea dependiente de un sólo producto, que no sea dependiente del café, sino que irradie en todos los campos de la economía, y nuestro pueblo no corra los riesgos de los cambios de precios del único producto que sustenta nuestra economía." Esta nueva concepción económica en favor de las exportaciones no tradicionales pretendería así incrementar los ingresos de los sectores no tradicionales, pero siguiendo un camino diferente a la devaluación, a fin de evitar los efectos negativos de esta medida sobre los costos de producción y sobre el precio de los bienes de consumo interno.

Al analizar el discurso presidencial del 1 de junio, y específicamente la parte referida a la política de reactivación económica, encontramos que su éxito se haya en función del cumplimiento de tres condiciones mínimas. La primera es lograr un consenso básico entre los diferentes sectores nacionales y principalmente entre la empresa privada y el gobierno, a efecto de poder alcanzar "las vías de solución objetivamente necesarias, políticamente imprescindibles y económicamente racionales." Esta condición es fundamental, ya que sin ella, es decir, sin este consenso "ninguna solución será posible y factible."

La segunda condición es el éxito de la política de fomento de la exportación de productos no tradicionales sin tener que recurrir a la devaluación como mecanismo para aumentar los ingresos de aquellos que se dedican a esa actividad. La tercera con-

dicción es continuar y ampliar la asistencia económica de Estados Unidos, pese a la resistencia del gobierno salvadoreño a devaluar nuevamente la moneda para evitar los efectos impopulares de la medida.

A continuación trataremos de examinar por separado cada una de esas tres condiciones para determinar las posibilidades objetivas de las nuevas medidas económicas. Detengámonos, en primer lugar, en la condición que exige un consenso mínimo entre el gobierno y el sector privado. Este punto constituye posiblemente el más serio obstáculo para el éxito no sólo de la política de reactivación, sino que de la misma política de estabilización. La empresa privada ha mantenido y sigue manteniendo una actitud de oposición activa a la política económica de la democracia cristiana, a la cual acusa de "estatizante" y de "descincentivadora" de su actividad, en aras de la implementación de un modelo económico de corte socialista que excluye progresivamente la participación de cualquier tipo de actividad privada. Esta oposición ha revestido diferentes formas y grados en los últimos tres años, desde el simple pronunciamiento crítico de las gremiales empresariales contra la política económica, hasta acciones "más beligerantes" tales como el paro empresarial del 22 de enero (que logró paralizar el 80 por ciento de la actividad industrial, comercial y de servicios); la lucha jurídica contra la nacionalización del comercio exterior del café y la inasistencia de las 30 gremiales aglutinadas en la poderosa Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) a la XII Feria Internacional. Tal oposición no se ha modificado con el anuncio de las nuevas leyes destinadas a beneficiar a este sector en el proceso de reactivación; para la empresa privada las leyes son "superficiales" y "demagógicas."

Para la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador (CCIES), los proyectos de ley anunciados "no solucionarán el problema del desempleo, la inflación y en general las críticas condiciones de vida de la gran mayoría de salvadoreños, ya que lo único que representan es un recurso demagógico del gobierno con el que trata de ocultar intenciones políticas propias del partido que está en el poder y una confirmación más de la intención del gobierno de controlar totalmente la economía del país." En la misma línea, pero en términos más enérgicos, se ha pronunciado ANEP que, al informar los resultados de su evaluación del nuevo "paquete económico," declaró que el sector privado se encuentra desalentado al comprobar una vez más la falta de voluntad política del actual gobierno para atender sus demandas ya que "los proyectos de ley, y en particular la 'Ley de incentivos y beneficios a la producción y la productividad,' tocan apenas las aristas de los graves problemas que confrontan los sectores que generan la riqueza y el bienestar de la población salvadoreña; sin entrar de lleno a la solución de la

problemática, sino que intenta solucionarla a medias, con lo que la crisis tiende a profundizarse cada vez más." De acuerdo a la ANEP el proceso de reactivación económica únicamente podrá comenzar cuando el gobierno comprenda que es indispensable "un conjunto de leyes que favorezcan a la empresa privada, que contenga entre otras medidas la privatización del comercio exterior, la desnacionalización de la banca y el incentivo prioritario a la producción del café, algodón y caña de azúcar, para que volvamos a tiempos de bonanza como el de los años 60 y 70."

En síntesis, y resumiendo los planteamientos de las diversas gremiales de industriales, comerciantes y agroexportadores presentes en la ANEP, la empresa privada salvadoreña seguirá condicionando su participación en los planes gubernamentales de reactivación económica al cumplimiento por parte de éste de 5 condiciones previas, —las cuales constituirían "las primeras muestras de la buena voluntad del gobierno de darle a la iniciativa privada la importancia que tiene dentro de la economía, así como de su convencimiento de que la reactivación económica se logrará única y exclusivamente a través de la empresa privada." Tales condiciones serían las siguientes: (a) respeto pleno a la constitución por ser la garantía jurídica para la inversión y evitar leyes sorpresivas, inspiradas en una ideología "antiempresarial;" (b) libre comercialización interna y externa del café, lo cual implica la supresión inmediata del INCAFE; (c) desnacionalización de la banca, o al menos autorizar el funcionamiento de bancos privados junto a la banca estatizada; (d) eliminación de la política de financiamiento del déficit fiscal mediante impuestos que afectan la rentabilidad de las empresas (e) cese de la injerencia estatal en el desarrollo de las actividades económicas, en especial mediante la supresión de los controles de precios y de la fijación de márgenes de utilidad de las empresas.

Las propuestas del presidente Duarte no contemplan ninguna de estas condiciones previas exigidas por el capital salvadoreño, por lo tanto, difícilmente contará con el consenso requerido y su capacidad de incidencia se verá limitada efectivamente por el comportamiento económico del sector privado, al cual se considera protagonista principal de dicho proceso.

Por lo que toca a las exportaciones no tradicionales cabe mencionar que curiosamente, y pese a la política de fomento de este tipo de exportación auspiciada por Estados Unidos y a la serie de incentivos dados por la política económica gubernamental en los últimos 3 años, éstas han disminuido su valor de 303 millones de dólares en 1979 a sólo 157 millones de dólares en 1986. Esta reducción representa una contracción del orden del 48 por cien-

to cuestiona seriamente el proceso de reactivación que se pretende.

Las recientes declaraciones del empresario Víctor Steiner (hasta hace poco presidente de la ANEP y actual presidente de la CCIES) en torno al discurso del presidente Duarte sobre su propuesta de fomentar prioritariamente la producción y exportación no tradicional, pueden ayudar a explicar la contracción de las exportaciones. Para Steiner tales afirmaciones son un "pequeño disparate del mandatario" ya que "estos productos nunca podrán sustituir a los productos tradicionales de exportación como son el café, el algodón y la caña de azúcar; y antes de pretender lanzar nuevos productos, primero debería fortalecerse la exportación de estos productos y especialmente la del café, liberalizando su comercialización." Este aspecto se muestra así fuertemente vinculado al examinado en el párrafo anterior, ya que en una economía de "libre mercado," son las empresas privadas y formalmente independientes las que deciden en mayor medida "qué, cómo y cuánto producir" y si estas empresas no deciden dejar de producir lo que tradicionalmente han producido porque no están convencidas sobre sus beneficios tal sustitución, por mucho que el gobierno argumente en favor de la necesidad de "modernizar" la economía en aras del propio fortalecimiento de la empresa privada en el largo plazo ante la crisis estructural del modelo agroexportador, no ocurrirá. En otras palabras el éxito de la política de "sustitución de exportaciones" exige previamente que el sector privado adopte como propia la necesidad de implementar un nuevo modelo de acumulación de capital. Es parte del consenso requerido por la política de reactivación. Mientras este requisito no sea cubierto, tal como ha ocurrido hasta el momento (inclusive por aquella parte del capital considerado como más progresista), seguirá existiendo un límite más para los intentos de reactivación.

Finalmente, es la última condición, la continuación y ampliación de la asistencia económica norteamericana la única con que cuenta el gobierno



democristiano para posibilitar la reactivación económica. Según datos oficiales, el total de la asistencia económica norteamericana que recibirá El Salvador en 1987 (excluida la asistencia militar directa) ascenderá a 3 mil millones de colones, lo cual lo colocará como el tercer receptor mundial de asistencia económica estadounidense. Para desembolsar esta ayuda no parece tener sobre el congreso ninguna importancia el cumplimiento de la política de devaluación exigida por el Fondo Monetario Internacional. La devaluación es un mecanismo para lograr una reducción paulatina de la excesiva dependencia del gobierno salvadoreño con respecto a la ayuda externa como fuente de ingresos para financiar el déficit fiscal y el déficit de la balanza de pagos. Más bien, la ayuda está condicionada a ampliar y mejorar el proceso reformista iniciado en 1980, y especialmente aquellos aspectos relacionados con la reforma agraria y la nacionalización del comercio exterior y la banca. Sin embargo, tanto el destino como las condiciones de esta ayuda, presentan ciertos inconvenientes que vale la pena señalar aunque sea brevemente.

En base a cifras publicadas por el Ministerio de Planificación, el 59 por ciento del monto total de la asistencia económica recibida en los últimos 3 años ha sido canalizada para fomentar directa e indirectamente la actividad de la empresa privada, es decir, ha sido usada para fomentar a un sector que se niega tajantemente a colaborar con la política económica gubernamental salvo sustanciales concesiones a su favor, entre las cuales se encuentra el retroceso en

las llamadas "reformas estructurales," cuya consolidación, a su vez, representa uno de los principales condicionamientos para continuar no sólo con la asistencia económica, sino también con la militar.

Las pocas posibilidades de la política de reactivación para potenciar un proceso efectivo de reversión de la tendencia depresiva de la economía nacional operante desde 1980 son fruto tanto del contenido de las medidas propuestas como de las condiciones mínimas exigidas para el éxito de tal proceso. Ahora bien, a los límites expuestos anteriormente, resultado de la concepción misma de reactivación económica de la gestión democrristiana, deberá añadirse otro límite, posiblemente el más difícil de superar: la guerra civil que se libra en el país desde hace más de 7 años. Efectivamente, tanto el gobierno como el sector privado en sus propuestas de reactivación simplemente parecen hacer abstracción del problema que representa la guerra para la reactivación, olvidando así que dicho problema es precisamente uno de los mayores responsables del fracaso de las diferentes políticas de estabilización ensayadas en los últimos años. La omisión del problema de la guerra y de su necesaria finalización para poder hablar no tanto de reactivación, sino que al menos de estabilización, aunada a las limitaciones intrínsecas que conlleva la política económica formulada por la democracia cristiana, muestran lo ilusorio que resulta hablar de reactivación económica en El Salvador.

J. E. M.