

## ARTICULOS E INFORMES

# 1983: Evaluación económica

Francisco Javier Ibisate

### INTRODUCCION

Desde hace cuatro años hay que leer la economía en clave de guerra: una guerra para la economía y una economía para la guerra. Durante el presente año se acentúa cualitativamente esta convergencia y la evaluación económica de 1983 puede enfocarse bajo el epígrafe de "hacia una economía de guerra". La atención principal del gobierno y de quien ayuda al gobierno sigue centrada en la guerra, al mismo tiempo que se desarrolla la lucha partidista y la contienda política divisionaria, mientras que la economía queda relegada al papel de servidor de la guerra y de la política partidista. Las expectativas de que 1983 fuera el "Año de la Paz y de la Reactivación Económica" han quedado fallidas. Si hay una inseguridad social creciente, si hay una persistente confrontación partidista y un desquiciamiento político especialmente por lo que hace el nuevo Régimen Económico, si hay una insurgencia gremial de protesta y persevera o se acrecienta el enfrentamiento armado, la economía necesariamente ha proseguido los mismos derroteros de crisis y deriva.

Ante esta situación caótica surge la tentación de disfrazar la triste imagen económica con hojas de parra, presentando programas de reactivación económica que manejan artificiosamente los tradicionales parámetros macroeconómicos del PTB, el consumo, la inversión, el gasto público..., cuyo contenido es menester desentrañar para interpretar los objetivos conscientes o inconscientes de la proyección económica. En estos agregados entran al unísono la cosecha de maíz, la adquisición de armamento, la construcción de escuelas y hasta los honorarios por corrupción, si se declararan. El PTB mezcla la paz y la guerra, la cultura y el soborno, reduciendo todo a moneda que crece en volumen y disminuye en valor, lo cual no significa mayor bienestar.

A modo de introducción, sirva como botón de muestra una somera mirada al Presupuesto del Estado-1983, que nos dice cómo el Gobierno piensa gastar y cómo piensa actuar con la economía. Sin entrar de momento en más detalles, observamos que se incrementa sustancialmente, en \$ 27,7 millones, el ya crecido presupuesto de Defensa y Seguridad Pública y se proyecta gastar

₡ 1,1 millones por día. Este presupuesto supera por primera vez en la historia al presupuesto en Educación, y es sólo superado por el presupuesto de Hacienda, que en un 88,5% sirve para cancelar las obligaciones generales de la elevada deuda interna y externa, derivada en buena parte de los pasados gastos de guerra. Mientras tanto se contrae en ₡ 73 millones el presupuesto de Agricultura, lo que dificultará presumiblemente el proceso de reforma agraria. Se reduce el presupuesto de Planificación, el de Obras Públicas, posible generador de empleo, y se reducen los presupuestos de Educación, de Salud e Higiene, de Trabajo y Previsión Social...<sup>1</sup> El dato global, en este caso un Presupuesto Estatal algo reducido, no tiene sentido si no se observan los deslizamientos internos; y estos deslizamientos internos ya nos indican con anticipación que 1983 no iba a ser el Año de la Paz y de la Reactivación Económica. Por el contrario, repetidas manifestaciones oficiales, mostrarán que la guerra es la preocupación número-uno.

La economía ha bogado al garete desde los primeros días del año en razón de otro tipo de guerra. Con ocasión de la reestructuración del Gabinete se puso una vez más de manifiesto la falta de "Unidad Nacional" en el Legislativo y en el Ejecutivo, y se ha puesto de manifiesto que la "economía" es sólo un objeto de reparto para lograr o para mantener un poder político. En 1983 se planteará la misma pregunta: "1982, ¿Política versus Economía?"<sup>2</sup>: El semanario Proceso, bajo el título de "Desempolvando la Unidad" recuerda las grotescas diatribas sostenidas en el seno de la Asamblea Constituyente luego de la resignación de los nuevos ministros: acusaciones al Presidente de la República de parte de la fracción que siente perder poder, negación a incluir en la agenda del día el nombramiento de algún ministro electo, instalación de la sesión con los diputados presentes, negativa por parte de los ausentes a aprobar lo acordado en dicha sesión... Esto sería un presagio de lo que tantas veces se repetiría a lo largo del año, de manera especial al redactar el "nuevo Régimen Económico" y los inconclusos decretos 104 y 105, al momento de redactar estas páginas, pero que aunque se concluyesen han puesto demasiado al descubierto que no son los intereses generales, sino los particulares del grupo de poder en cada partido. Las recientes declaraciones del General Jaime Abdul Gutiérrez<sup>3</sup>, con ocasión del aludido golpe de estado viene a decir lo mismo con calificativos más atrevidos y fuertes, acompañando lo dicho con nombres y apellidos... Sin unidad en el Legislativo, sin coherencia en el Ejecutivo, sencillamente no hay economía, no puede haber una "norma para la casa". Y por añadidura la "casa está rota" a causa de una guerra tan prolongada.

## I.- Las Previsiones Económicas para 1983

Con la esperanza de que el Nuevo Año trajera nueva vida el Gobierno había preparado un Programa de Reactivación Económica, secundado por un Programa Monetario. También, desde comienzo del año, son varios y variados los comentarios que se hagan a estos programas gubernamentales<sup>4</sup>. Los objetivos del Programa Oficial serían frenar la caída de la producción y el empleo, solventar o disminuir los estrangulamientos externos y reducir la magnitud del déficit fiscal. Para ello el Departamento de Investigaciones del Banco Central preparó dos proyecciones de la evolución nominal y real del PTB para 1983: una, más optimista, mostrando un incremento real igual a cero, respecto a 1982; la otra, más pesimista (o realista) con una declinación real del 3,1%.

Los sectores débiles que mostrarían una declinación, tanto en la proyección optimista como en la pesimista, serían la industria manufacturera (-2 a -5%), el comercio (-2,5 a -7%), los servicios personales (-2,5 a -6%) y también la Administración Pública (-3,2% en la proyección pesimista). Sin embargo se proyectaba un incremento real del 1 al 3% en el sector agrícola. Adelantándonos a los contrastes que han podido observarse en el año, la proyección optimista programaba incrementos notables en el volumen de producción, en el valor agregado a precios constantes y en la productividad por manzana de los productos tradicionales de exportación (café, algodón, azúcar) y de manera más notable en los granos básicos (maíz, frijol, arroz, maicillo). Los hechos más bien han revelado fuertes importaciones y donaciones de estos últimos productos, junto con el elevado precio de los mismos.

Debido a la estanflación internacional se proyecta un deterioro en los términos de intercambio, cuyo índice declina a 84.6 (año base 1962) y con ello se verá afectada la balanza comercial. Aunque se programe un leve incremento nominal de las exportaciones, el mayor costo de las importaciones generará un saldo negativo en la balanza comercial que, según alternativas de proyección, oscilará entre los ₡ 500 y ₡ 680 millones aproximadamente. También se proyecta un saldo negativo neto de los Servicios en unos ₡ 335 millones. Los técnicos del BCR especulaban una transferencia neta que, según expectativas diversas, podían oscilar entre ₡ 370 y ₡ 511 millones, mientras que técnicos asesores del FMI las reducen a ₡ 155, relegando al resto de la posible ayuda a la partida de "Projected Financing of Deficit". Pese al posible y aleatorio aporte de las Transferencias netas, la Balanza en Cuenta Corriente presentaría un saldo negativo que, en los informes del BCR, alcanza las cifras de ₡ 441,3 ó ₡ 465 millones; en el estudio del INCAE oscilaría entre los ₡ 523 y ₡ 617,4 millones y en el análisis de técnicos asesores del FMI subiría a ₡ 798 ó ₡ 880,7 millones, según proyecciones optimistas o pesimistas.

En el Programa Monetario del BCR se da por hecho admitido este fuerte déficit de la balanza en cuenta corriente, "en virtud de que habrá un mayor apoyo de recursos financieros provenientes del exterior, en especial los destinados a proyectos del sector público". De acuerdo a estas expectativas del BCR, la Balanza de Capital mostraría un saldo positivo de ₡ 520,4 ó ₡ 640 millones conforme a versiones más o menos preliminares. Sustrayendo los déficits de la balanza en cuenta corriente resultaría una variación positiva de las reservas netas internacionales de ₡ 79,1 ó ₡ 175 millones según las diversas versiones. A resultados bien diferentes conducen tanto el informe-INCAE como el estudio de los técnicos-asesores del FMI, donde las proyectadas transacciones de capital no compensan el déficit de la balanza en cuenta corriente, y las reservas internacionales se contraerían en cifras superiores a los cien o doscientos millones de colones. Tratándose de proyecciones bastante divergentes hay un elemento común: la dependencia económica de transferencias y apoyos financieros externos, que, junto con lo aleatorio del caso, presagian la dependencia política respecto al donante o al prestamista.

El crecimiento "cero" o la declinación del 3,1% en la economía (a precios de 1980) sería el resultado de una baja en el consumo tanto privado como público, de una reducción de un 1% de las exportaciones y "sorpresivamente" de un incremento en la formación de capital fijo (inversión) tanto pública como privada. Resulta sorpresiva esta previsión dado que se espera que los gastos

de capital del gobierno se reduzcan en más de ₡ 100 millones y por lo que hace a la inversión privada, que venía declinando en términos reales desde 1979, se convierte de repente en motor de la reactivación económica! Razonablemente puede concluirse, siguiendo el parecer de los técnicos-asesores del FMI, que "el análisis de los principales componentes del PTB sugiere que la proyección pesimista (con una contracción del 3% real del PTB) aparece ser la más realista". Y en forma semejante", los expertos del INCAE consideran que no han habido cambios sensibles en la percepción de la sociedad salvadoreña, por parte del sector privado (y público), que justifiquen el viraje mencionado".

Otra faceta litigiosa de la economía-1983, que presagia medidas inflacionistas y antipopulares, es la situación financiera del Gobierno Central. Como política antiinflacionaria se proyecta reducir el déficit fiscal. Se reducirían así los gastos de capital, pese al proyectado incremento de inversión pública, y se mejorarían los ingresos corrientes; pero ¿en qué forma?. No habría aumentos en los impuestos directos, dada la contracción económica y otras razones; tampoco habría incrementos en los ingresos tributarios sobre el comercio exterior, por las mismas razones. El aumento de un 27% en los impuestos indirectos provendría esencialmente de los gravámenes sobre las "transacciones internas": consumo y uso de servicios, timbres fiscales y otros impuestos. Más concretamente, en nota al pie de página del informe del BCR se lee: "En la proyección de 1983 se incluye: ₡ 218 millones más en concepto de modificación tributaria, principalmente por impuestos de timbre, gasolina, selectivo al consumo, matrícula de vehículos y otros". Las páginas siguientes mostrarán parte del litigio entre ejecutivo y legislativo como consecuencia de la proyectada reforma tributaria.

Nueva consecuencia, previsiblemente inflacionaria, sería la solución proyectada del déficit fiscal de ₡ 469,2 millones. Con una buena dosis de realismo político se proyecta una fuerte contracción del financiamiento externo: ₡ 339,2 millones en 1982 contra ₡ 105,6 millones en 1983. Por lo tanto será el financiamiento interno, los créditos en concreto del BCR quienes cubran en un 83% el déficit fiscal. Conjugando este elevado financiamiento del BCR con las principales partidas improductivas del Presupuesto Estatal se prevee el efecto inflacionario de las mismas. La reforma tributaria, tanto por el proyectado destinatario de sus gravámenes como por el modo inflacionario de compensarla, consciente o inconscientemente buscaba recortar el poder de compra de una población que debía saldar los gastos de la guerra.

Por las razones apuntadas era de prever que también el creciente crédito del Sistema Bancario al Sector Público, especialmente al Gobierno Central, resultaría inflacionario; el crédito bancario al gobierno Central aumenta 34 veces entre 1978 y 1982, y se proyecta todavía un incremento del 22% para 1983. Las intenciones proyectadas por el BCR de incrementar la liquidez en un 9,6%, algo inferior al incremento nominal del PTB en un 11%, no restan validez a la hipótesis del carácter inflacionario del crédito bancario, dada la composición de los destinatarios y el uso que hagan de los fondos concedidos.

Y así junto con el creciente endeudamiento interno del Gobierno, que habrá que cubrirlo con impuestos crecientes, se incrementa también el endeudamiento externo. El informe del INCAE señala que "el servicio de la deuda externa, como porcentaje de las exportaciones, ha aumentado en forma acelerada, principalmente de 1979 a 1982, subiendo del 4,3% al 18,7% res-

pectivamente; lo cual es consecuencia, tanto del mayor endeudamiento como de la contracción en el valor de las exportaciones en los últimos años". Son más alarmantes aún los datos presentados en el informe preparado por los asesores-técnicos del FMI. La carga del servicio de la deuda externa de medio y largo plazo para 1983 se presenta en la siguiente forma: la deuda directa del Sector Público —excluyendo la deuda del Banco Central—, requiere de un servicio de ₡ 147,2 millones, de los cuales ₡ 80,5 son pago de intereses y ₡ 66,7 para amortización; esa suma representa un 8% de las exportaciones de mercancías. Incluyendo en el "gran total" la deuda de medio y largo plazo del BCR, tenemos la cifra de ₡ 449,7 de servicio de la deuda, de los cuales ₡ 154,5 son para pagos de interés y ₡ 295,2 millones para amortización; esa deuda externa de medio y largo plazo representa el 25,3% de las exportaciones de mercancías. Y estas proporciones igualmente alarmantes, añade el informe, presenta la deuda de corto plazo del BCR; se estima en ₡ 150 millones (\$16 millones) la parte aún no refinanciada de la deuda de corto plazo del BCR. En esta forma la guerra está hipotecando el presente y el futuro de la economía nacional, sin mencionar lo principal: las vidas y los valores humanos.

Ante este breve recorrido de programas y de proyecciones era de prever que 1983 no sería el año de la "reactivación económica", y ello porque tampoco iba a ser el "año de la paz". Sin adelantar conclusiones el informe de los técnicos-asesores del FMI mencionaba dos condiciones básicas para una posible recuperación económica. "1. Poner fin a la violencia y a la guerra civil, así como al sabotaje de la economía; la protección de los individuos, su propiedad y actividad económica; una estabilidad política; y despejar, en el sector privado, las incertidumbres respecto a las metas e intenciones del gobierno. 2. Una mejora en los precios de los principales productos de exportación, particularmente del café. Una mejora en las condiciones del mercado del algodón y de los productos manufacturados de El Salvador (tanto dentro como fuera del MCCA) sería de una gran ayuda. De estas dos condiciones, la primera es la más importante. En un país en guerra, es difícil, sino imposible, pretender atraer el capital privado extranjero, estimular la inversión privada interna, promover el ahorro privado o público, e incluso asegurar el mantenimiento del stock de capital existente. Al mismo tiempo, el impacto sobre el PTB de la destrucción de la infraestructura y su interferencia en la producción agrícola puede exceder de sobra los efectos positivos de la actividad en nuevas inversiones".<sup>5</sup>

Este comentario final nos devuelve al tema que se quiere esbozar en el presente comentario del año 1983: una guerra a la economía y una economía de guerra.

## II.- Una Guerra para la Economía.

La Embajada de los EE.UU., en El Salvador elaboró un documento que intenta hacer una aproximación de los "costos directos e indirectos" a la economía nacional por efectos de la guerra. En la primera parte se presentan los "Costos Directos de la Guerra": producción y capital industrial y agrícola perdidos; daños físicos directos e ingresos perdidos en el sector comercial; pago de impuestos de guerra, incremento en los costos de seguridad y protección; daño físico a la infraestructura económica; incremento en los desembol-

Los presupuestarios militares, más el costo para el gobierno para atender a los desplazados por la violencia. Dejando para consulta personal los detalles de este informe, se transcriben simplemente algunos estimados gruesos de los costos directos derivados de la guerra para el período 1979-82.<sup>6</sup>

### Total de Costos Directos

I	Producción Agrícola perdida	₡ 235,2 millones
II	Plantas procesadoras-bodegas	₡ 14,8 "
III	Sectores Industrial-Comercial	₡ 97,8 "
IV	Infraestructura	₡ 98,1 "
V	Desembolsos presupuestarios (atención a desplazados y defensa)	₡ 150,5 "
VI	Daños a aviones fumigadores	₡ 0,4 "

---

Total = ₡ 596,8 millones<sup>7</sup>

Estos costos directos estimados para los años 1979-82 nos dan una idea aproximada de lo que sigue sucediendo en 1983, puesto que perseveran las mismas causales de violencia. El deterioro interno de la economía y los daños ocasionada a la misma por el fenómeno "guerra" aparece confirmado en la primera parte de la Memoria de Labores 1982-1983 del Ministerio de Planificación, agosto de 1983. Al hacer un "Análisis de todo el quehacer nacional", parte de las siguientes consideraciones generales: "En El Salvador, la crisis económica, manifestada en la reducción de los niveles de producción, inversión, empleo, precios de productos de exportación, reservas monetarias e ingresos fiscales, y agravada por el proceso inflacionario, tiene su origen en un complejo conjunto de factores internos y externos. Pero la violencia ha sido causa fundamentalmente determinante en la crisis". Dejando otros detalles descriptivos de la economía en los pasados años, se presenta a continuación un resumen de los daños directos más significativos a partir de 1980.

### Costos Directos Totales relacionados con la violencia (en millones de ₡)

—	Producción agrícola perdida	₡ 588,00
—	Plantas de procesamiento-almacenaje	₡ 37,00
—	Sectores industrial y comercio	₡ 244,50
—	Infraestructura	₡ 245,25
—	Gastos presupuestario (atención a los desplazados y defensa)	₡ 376,25
—	Daños a los fumigadores de cosecha	₡ 1,00

---

Total = ₡ 1,492,00<sup>8</sup>

Dentro de la aproximación que contiene estos cálculos globales es factible concluir, por la comparación de cifras, que en 1983 la guerra sigue haciendo su trabajo de zapa en las bases de la economía. Aunque las zonas conflictivas coincidan sorpresiva o no tan sorpresivamente con las zonas más desprovidas de empresas manufactureras y de servicios comerciales, con-

centrados mayoritariamente en la zona central del país, sin embargo el sabotaje a la economía sigue debilitando dos insumos esenciales para la industria y el comercio: la energía y el transporte. A modo de ejemplo, entre enero y abril del presente año se registró un total de 517 acciones de sabotaje en doce de los catorce departamentos: el 45,6% de tales acciones se dirigió principalmente contra los medios de transporte, y en segundo lugar, en un 32,9% contra el sistema de energía eléctrica: postes, torres y plantas de energía. Hubo también 25 acciones contra los productos de exportación (café, algodón y caña) en ese trimestre del año que coincide con el fin de las cosechas. El sabotaje a los medios y a las vías de transporte y al sistema de distribución de energía es el que reviste mayor importancia, al privar de tales servicios a las otras zonas del país. Así las dos zonas más afectadas por el sabotaje a la energía eléctrica son la occidental y la central, que son las que registran mayor demanda relativa de energía para fines industriales y agroindustriales. Muy significativo ha sido el daño causado por la destrucción de once puentes, la mayoría en la zona oriental, que genera graves dificultades al intercambio comercial. Valga añadir la destrucción total o parcial de 144 unidades de transporte en la zona oriental, 51 en la zona occidental... Un informe detallado sobre el "sabotaje a la Economía: enero-abril 1983" termina con las siguientes consideraciones: "A modo de resumen y conclusión cabría señalar que el número y distribución de las acciones de sabotaje registradas en los cuatro primeros meses del año parecen indicar que éstas han afectado la casi totalidad del territorio nacional. Sin embargo, es posible hacer al menos dos distinciones cualitativas de importancia. Las acciones de sabotaje en la zona occidental, predominantemente en contra del sistema de energía eléctrica, afectan una parte sustancial de la producción industrial y agroindustrial del país. Cerca del 28% del valor bruto de la producción nacional por esos conceptos es generado en dicha zona. En cambio, en la zona oriental, donde las acciones han sido dirigidas especialmente en contra de las vías de comunicación y medios de transporte, éstas parecen ser más de naturaleza militar, ya que a nivel económico el principal afectado en estos meses ha sido el pequeño comercio"<sup>9</sup>

En el mes de mayo el Ministro de Obras Públicas informó que las pérdidas de su institución por sabotaje ascienden a ₡ 90 millones, y que no se dispone de recursos económicos para reparar las obras destruidas, que hasta ese mes eran: 68 puentes, cuyo costo se calcula en ₡ 60 millones; equipo destruido, por valor de ₡ 25 millones, más incendios en bodegas del Ministerio por valor de ₡ 5 millones. Por su parte la Cámara de Comercio dió a conocer en el pasado mes de octubre que la campaña de sabotaje del FMLN que realiza desde hace cuatro años ha causado pérdidas que ascienden a los \$1.000 millones, cuya distribución por sector sería más o menos así: sector agropecuario, ₡ 1.400,7 millones; sector comercial e industrial, ₡ 265,3 millones; efectos presupuestarios ₡ 376,3 millones; infraestructura económica ₡ 321 millones<sup>10</sup>.

A estos daños más directos sobre el capital productivo se añaden otra serie de "costos indirectos", que si bien son más difíciles de apreciar cuantitativamente, no por ello son menos importantes. Se puede mencionar en primer lugar los efectos perturbadores sobre la Balanza de Pagos. Aparte de que el índice de intercambio se proyectaba con un nuevo deterioro para el presente año (84,6; año base = 1962), el mismo fenómeno de la guerra ha dificultado las exportaciones de manufactura al Mercado Común y el país se ha visto en la necesidad de importar otros productos antes producidos en el país.

Uno de los rubros donde relativamente se han incrementado las importaciones es el de Productos Alimenticios. Se disponen de cifras más exactas para los pasados años y algunas estimaciones del Banco Mundial para el año en curso. Si de 1977 a 1980 el valor de las importaciones de productos alimenticios se había casi duplicado, con posterioridad a esa fecha las condiciones de producción y mercadeo de los alimentos básicos se han empeorado. La prolongación y extensión del conflicto armado han afectado especialmente al área rural, provocando una reducción del área cultivada, una baja en la productividad y una destrucción de parte de las cosechas; a esto se han sumado problemas de sabotaje al transporte y vías de comunicación, problemas en el almacenaje y malas condiciones climáticas. Un repórtel del Ministerio de Economía, junio del presente año, afirmaba que la combinación de sequía-temporal provocó en 1982 una pérdida del 11,8% al 31,2% en la producción de granos básicos. Ello provocó un incremento de importaciones promedio anual del 13%, que según estimaciones del Banco Mundial habrá de mantenerse a lo largo del período 1979-1985. Este incremento sustancial en las importaciones de alimentos ha ejercido una presión adicional sobre las escasas divisas, originando nuevos incrementos en la deuda externa. Según el citado repórtel, el balance de alimentos para el presente año arroja los saldos negativos siguientes: maíz, -2,3 millones de qq.; frijol, -85 mil qq.; arroz, -552 mil qq.; maízillo, -1.3 millones de qq. Para el aceite vegetal el déficit alcanzaba el 62,9% de los requerimientos. Aparte del efecto de estos déficits sobre la balanza de pagos, se derivan problemas de carestía, especulación y alzas de precios que superan en un 20 ó 30% los precios establecidos por la autoridad. "De continuar la guerra, la necesidad de importar alimentos irá en aumento; ello significará deterioros adicionales en la balanza de pagos y en la disponibilidad de divisas para financiar la producción industrial y la de otros sectores productivos, disminuyendo las posibilidades de lograr una reactivación de la economía. Por otra parte, el aumento en el déficit alimentario significará también una profundización en el ya serio problema nutricional de la población salvadoreña, especialmente el que sufre la población infantil".<sup>11</sup>

Sigue afectando también la balanza de pagos la contracción del valor de los productos tradicionales de exportación, como se indica en el informe de los asesores-técnicos del FMI. Junto con el deterioro de los términos de intercambio, aquí también influyen el factor guerra, como puede deducirse de las Memorias de Labores del Ministerio de Planificación: "el volumen de la producción de café se redujo en 2,2% debido a una reducción de 30.167 manzanas en área cultivada, bien por encontrarse en zonas conflictivas, o por la renuencia de los propietarios a invertir en obras de mantenimiento por la inseguridad generada por la expectativa de la Fase II de la Reforma Agraria"<sup>12</sup>.

Otra importación que se ha visto incrementada esencialmente por efectos de la guerra ha sido el petróleo. Sólo la CÉL reporta que desde 1979 sus necesidades adicionales de diesel han aumentado aproximadamente en \$20 millones para alimentar las plantas geotérmicas de vapor o de turbina, debido a que la transmisión a larga distancia de la energía eléctrica es blanco frecuente de la guerrilla. Un obstáculo adicional que afecta a la balanza de pagos ha sido la menor disponibilidad de créditos privados extranjeros. Por razón del enorme endeudamiento del Tercer Mundo con la banca privada internacional se han dificultado drásticamente las condiciones de crédito, tanto en plazos como en



intereses, para las economías latinoamericanas en general<sup>13</sup>. Para el caso salvadoreño se añade una nueva dificultad: la banca privada extranjera presta mucha atención a la estabilidad política del país. De hecho la reducción de los préstamos privados extranjeros ha tenido un efecto particular sobre la importación de respuestos, maquinaria y materias primas para la industria, que anteriormente había sido financiada casi exclusivamente a través de bancos privados extranjeros.

Un elemento altamente perturbador de la balanza de pagos ha sido la fuga de capital, que al parecer mantiene todos los signos de continuarse. El citado informe del INCAE habla de enormes salidas de capital privado, que en los años 1979-80 alcanza la cifra de ₡ 1.625 millones; y al comentar el incremento del crédito al sector privado en estos últimos años añade: "en épocas de crisis y de inseguridad los empresarios procuran usar cada vez menos recursos propios y cada vez más recursos ajenos (créditos); esto les posibilita, además, poder sacar más dinero del país"<sup>14</sup>. Que este fenómeno siga afectando la balanza de pagos en 1983 puede deducirse de los siguientes datos: "Durante el período de enero-junio de 1983 le fueron asignados al sector privado \$203,5 millones para la importación de bienes y servicios de fuera del área (\$90 millones más que los asignados a dicho sector durante enero-junio de 1982). En alguna medida la asignación de \$158,7 millones a través de los bancos del sistema pudiera estar siendo aprovechada para obtener divisas con el fin de repatriar capital. Un indicio es que los Ministerios de Planificación y Justicia han elaborado un proyecto de Decreto para que se intercalen dos nuevos artículos en el Código Penal, sobre "falsificación de documentos para la obtención de divisas" (con penas de prisión de seis meses a cinco años), y sobre "la adquisición o enajenamiento de divisas sin contar con la autorización legal correspondiente" (con penas de seis meses a ocho años de prisión), con igual sentencia para quien participe en esas operaciones como intermediario"<sup>15</sup>

La guerra ha afectado directamente a los ingresos fiscales y, dadas las medidas de reforma tributaria que el Gobierno tomará en el presente año, ha afectado también al poder de compra de la población, de manera especial a través de la ley del timbre a que se hará referencia. En el apartado primero de este comentario vimos cómo no se proyectaban cambios en los impuestos directos (capital, renta, transmisión de herencias) ni tampoco en los indirectos sobre transacciones externas. La contracción de la actividad económica en sus variables internas y externas, el cierre de numerosas empresas, la emigración de profesionales y dirigentes de empresas y negocios, la nacionalización de alguna parte del capital nacional... reducen la captación de ingresos tributarios directos; mientras que los crecientes gastos militares del Estado, tanto del presente como de los pasados años incrementan el presupuesto de gastos de funcionamiento. Para el Gobierno y para quien ayuda al Gobierno, la guerra es la prioridad número uno, aunque la guerra y la inseguridad general sea uno de los elementos que diezmen los ingresos estatales. Este tema se retomará más adelante al comentar la "crisis fiscal y los impuestos de guerra".

Hay que hacer una mención especial de un conjunto de "factores socio-económicos", que si bien son más difíciles de evaluar en cifras, son muy dañinos en el corto y en el más largo plazo para la familia salvadoreña. Por la mención hecha sobre el contenido del Presupuesto Estatal y por el hecho de que los desplazamientos de población siguen incrementándose a lo largo del pre-

sente año, estos factores socioeconómicos siguen afectando con mayor intensidad. "De particular importancia son las severas reducciones en el presupuesto de Educación, Salud y otros programas sociales. En 1979 los presupuestos de educación y salud fueron el 30% del presupuesto total; para 1982 esta proporción bajó al 25%. 247 escuelas fueron cerradas debido a la violencia durante 1980; 877 en 1981 y 826 en 1982... 100.000 estudiantes y 1.500 maestros fueron afectados por la violencia en 1981 y 1982. El campus de la Universidad Nacional ha estado cerrado desde 1980... (y en el presente año han seguido las acusaciones, capturas y aun muertes de algunos de sus miembros académicos). El incremento en el desempleo, la separación de las familias por el servicio militar y la emigración, el número creciente de refugiados y la proliferación de la violencia... han minado más la frágil estabilidad del sistema socioeconómico salvadoreño. Estos serán los costos que la sociedad salvadoreña tendrá que reparar mucho después que la guerra finalmente termine... Y finalmente no hay manera de poner precio a las vidas que se han perdido o al sufrimiento de las familias víctimas de la violencia"<sup>16</sup>. Resulta dramático leer semana tras semana en los informes de Proceso, o mes tras mes en las Crónicas de ECA el número de muertos, capturados, privados de libertad o desaparecidos..., y es tanto más dramático la forma y la impunidad con que estos hechos anti-humanos se llevan a cabo: la imagen de El Salvador no se mancha por denunciarlos, sino por hacerlos, tal como acaban de responder los Obispos de San Salvador a quienes les acusaban y amenazaban por sacar a la luz estos hechos en las homilias dominicales. Si con la inflación se ha perdido el respeto a la moneda, que es la medida de valor, con la guerra y la violencia se ha perdido el respeto más fundamental a la vida, y en cascada se han ido deteriorando toda una serie de valores cívicos y humanos. Y esto es más grave y más difícil de reparar que toda la infraestructura física desecha por la guerra.

En conclusión, la guerra no sólo está destruyendo la economía presente, la vida de muchos ciudadanos y los más elementales valores cívicos, sino que además está cerrando el paso a una recuperación próxima. Como se dejaba ver en la primera parte de las previsiones económicas para el presente año, todas las variables económicas que pudieran sugerir una recuperación o crecimiento futuro están en recesión. Se proyecta una declinación en el consumo tanto privado como público, el primero por razones obvias de contracción del poder de compra y el segundo por imperativos de la crisis fiscal y como medida antiinflacionaria; se proyecta sorpresivamente y contradictoriamente un incremento de la inversión privada y pública, siendo así que desde 1979 la inversión privada venía declinando y que durante 1983 las expectativas económicas y políticas se siguen deteriorando; y por lo que hace a la inversión pública se le reducían en más de ₡ 100 millones los gastos de capital. Se proyectaba un deterioro realista en el sector manufacturero, en el comercio, en los servicios personales..., y en la misma administración pública; y sorpresivamente se proyectaba un incremento real del 1 al 3% en el sector agrícola, cuando los hechos de guerra parecen más bien confirmar una contracción agrícola, una carestía de productos básicos, que para la mayoría de la población se traducen en alzas de precios que duplican y en casos triplican el proyectado 13% de alza del costo de vida. Por lo que hace al Presupuesto del Estado, por primera vez, el monto total presupuestado registra una tasa negativa de crecimiento. -2,5% en términos nominales y -17,1% en términos reales, considerando la tasa inflacionaria del 15% oficialmente aceptada. Pero dentro de un Presu-

puesto reducido se preferencia el gasto improductivo de la guerra del año presente y el endeudamiento de guerra de los tres años pasados, mientras que declina la atención y el gasto en Obras Públicas, posibles generadoras de empleo y de infraestructura futura, en educación, salud-higiene, trabajo y seguridad social... Ni la actividad pública ni la actividad privada aseguran las bases de una recuperación futura. Mientras que el endeudamiento interno, de carácter inflacionario, y el endeudamiento externo que hipoteca hasta un 25% de las exportaciones de mercancía, vienen a dificultar más la recuperación económica. Además no se vislumbra un "nuevo Régimen Económico" nacional: Las discusiones baldías y el estancamiento legislativo frente a los artículos 104 y 105 presagian más bien los esfuerzos de grupos de poder por volver al régimen económico antiguo. La guerra y la política están debilitando la economía, y la están convirtiendo en una "economía de guerra".

### III. Hacia una "Economía de Guerra".

El Instituto de Investigaciones Económicas (UCA) interpreta bajo este epígrafe la evolución económica de El Salvador, 1982-1983<sup>17</sup>. Lo que llevamos de año parece confirmar las cláusulas de este calificativo. Luego de citar la frase de uno de los principales teóricos de la "economía de guerra", el inglés A.C. Pigou: "obviamente, si las personas comen menos, viajan menos, visitan menos teatros, usan menos trabajadores domésticos... liberan recursos... para satisfacer las necesidades de guerra del Estado", el citado trabajo identifica las medidas a tomar para restringir la demanda, requisar los ingresos del pueblo y aumentar la oferta agregada militarizable, tal como parece ha sido la práctica del actual Gobierno de Unidad-Nacional.

a) Absorción de ingresos privados a través de impuestos, reduciendo los ingresos de consumidores y empresarios, según las proporciones que política y militarmente convengan. Dentro del arsenal de impuestos, los teóricos de la economía de guerra priorizan el uso de los impuestos indirectos, los generales y los específicos al consumo.

b) Restricciones en la oferta del crédito, tanto los destinados a la empresa privada para producción no prioritaria como los destinados para otros propósitos.

c) Controles directos y asignaciones específicas de aquellos recursos necesarios para lograr los incrementos en la oferta agregada. Se trata, en el caso salvadoreño, no tanto de materias primas e insumos, como de divisas.

d) Políticas restrictivas del ingreso de la población, especialmente a través del control o congelamiento de los salarios.

e) Reducciones en los volúmenes de inversión tanto del sector público como privado en todos aquellos proyectos no necesarios para la guerra.

f) Control directo de todos aquellos inventarios o fuentes de aprovisionamiento de productos útiles para el esfuerzo de guerra, i.e. granos básicos, comestibles en general, medicinas...

g) Ayuda extranjera en bienes o servicios que aumenta la oferta agregada militarizable o bien el endeudamiento externo en condiciones que permitan lograr el mismo objetivo"<sup>18</sup>

Todos los síntomas de la economía-1983 parecen confirmar que el Gobierno adoptó, por opción propia o impuesta, estas políticas económicas de guerra. Sin pecar de repetición de tópicos y datos, se pueden señalar algunos aspectos fundamentales de nuestra economía.

## 1.- El Presupuesto del Estado.

Representa la visión que el Gobierno tiene de la economía e intenta traducir un Plan de Emergencia Nacional. Ya se ha señalado antes que el presente Presupuesto presenta una contracción nominal y real, que traduce la crisis profunda de nuestra economía, pese al ingreso masivo de divisas por donaciones y préstamos.

### Sumario del Presupuesto General (años: 1982 y 1983)<sup>19</sup>

(en millones de colones)	1982	1983
<b>INGRESOS TOTALES</b>	2,111.1	2,058.8
a. Déficit financiero al 31-12 del ejercicio anterior	200.0	250.0
b- Ingresos corrientes	1,168.0	1,457.3
c- Otros ingresos para el financiamiento del Presupuesto de Funcionamiento	443.3	265.0
d- Ingresos de Capital	699.7	586.4
<b>EGRESOS TOTALES:</b>	2,111.1	2,058.8
a- Presupuesto de gasto-funcionamiento	1,411.4	1,472.4
b- Presupuesto de gastos de capital	699.7	586.4

Algunas breves consideraciones. El déficit del presente año es ₡ 50 millones superior al del pasado año, y se esperan obtener mayores ingresos (por impuestos indirectos) que en el ejercicio anterior. Si esta fuente falla, debido a la crisis general, se corre el riesgo de aumentar todavía más el déficit, y la ya elevada deuda pública interna y externa sobrepasaría los límites permisibles económicamente. Se presupuesta que el 63,3% del endeudamiento provenga de fuentes internas (₡ 335.5 millones), siguiendo las pautas de los años anteriores con lo que se vuelve a arriesgar notorios efectos inflacionarios y un estrangulamiento del financiamiento al sector privado.

Las asignaciones presupuestarias reflejan las prioridades gubernamentales. El Proyecto de Reforma Agraria, antes prioritario, se verá relegado al reducirse en ₡ 75 millones la asignación al ramo de Agricultura. Se ven reducidos los presupuestos sociales de Educación, Salud, Trabajo y Previsión Social... y se reducen las asignaciones a las diversas unidades primarias, con excepción del Legislativo (+ ₡ 3.8), del ramo de Defensa (+ ₡ 27,7) y Economía (+ ₡ 14.4: financiamiento externo para el proyecto hidroeléctrico San Lorenzo). El presupuesto de Defensa, que por primera vez supera al de Educación, es sólo superado por el de Hacienda, dedicado a su vez, en un 88,5%, a la cancelación de obligaciones generales. La reducción en ₡ 147 millones en las asignaciones presupuestarias refleja el llamado "plan de austeridad", en ciertos rubros, y que el Estado no podrá ser un elemento tan catalizador de la economía. Las obligaciones generales del Gobierno se incrementan en ₡ 94,7

millones, generados principalmente por el incremento de ₡ 82,8 millones de la deuda pública y ₡ 40,5 millones de la administración de la deuda de ejercicios anteriores. La disminución de ₡ 24,1 millones en las cotizaciones al Seguro Social significa que el Gobierno aumentará la mora con el ISSS (₡ 25 millones, de acuerdo a la última Memoria de Labores del Instituto), o que el desempleo y subempleo se han agudizado.<sup>20</sup> Esta rápida lectura del Presupuesto Nacional nos muestra, al mismo tiempo, la situación de crisis económica prolongada y la prioridad número uno, la guerra.

## 2.- Crisis fiscal e impuestos de guerra.

Con grandes reticencias y con más de dos meses de retraso la Asamblea Constituyente discutió el nuevo paquete de impuestos presentados a su aprobación desde las primeras semanas de marzo. De acuerdo a los informes del Ministerio de Hacienda los déficits estimados para los tres últimos años fueron de ₡ 621 millones en 1980, ₡ 690 en 1981, ₡ 637,3 en 1982, y para el presente año se espera un déficit del orden de ₡ 600 a ₡ 700 millones. Ante esta creciente crisis fiscal el Ministerio de Hacienda presenta para análisis y aprobación la "Ley Fiscal de Emergencia - 1983", algunas de cuyas medidas son: aumento del 100% en los impuestos de alcabala, 150% en el impuesto del timbre sobre ventas de mercaderías y servicios, del 100% en la matrícula de carros particulares, 100% en el impuesto sobre pasajes aéreos y marítimos, 8% sobre la cerveza de fabricación nacional o extranjera, 13% sobre cigarrillos de fabricación mecánica nacional o extranjera...

Este nuevo proyecto impositivo tenía por objeto llegar a recaudar unos ₡ 225 millones, que sirvieran a disminuir el déficit fiscal del año. La aplicación del proyecto implicaría la liberación previa de importación de unos cien productos, anteriormente prohibida o restringida; adicionalmente este impuesto vuelve uniformes las tasas aplicables a productos tanto del área centroamericana como de otros países, en contra de los tratados de integración económica del área.

La nueva propuesta de ley de impuestos será defendida por los Ministros de Hacienda, Planificación y el propio Presidente de la República. La propia argumentación indica la situación de crisis caótica derivada esencialmente de una guerra tan larga. La situación sumamente delicada de la economía nacional, diría el Presidente A. Magaña, impone reformas sustanciales a la Ley de Impuestos como única alternativa para seguir adelante, pues la situación nacional es deprimente y no quedan más que dos caminos: o disminuir los gastos públicos o aumentar los ingresos. No hay viabilidad de incrementar los ingresos por impuestos a las exportaciones e importaciones, netamente decrecientes por razones de caída de precios y por la crisis interna. Tampoco es prudente, juzgará el Gobierno, aumentar los impuestos sobre la renta y el capital, pues tendrían repercusiones inconvenientes: "es importante no aumentar gravámenes que incidan en la actitud empresarial para reiniciar o incrementar actividades en beneficio de la recuperación económica".

De no aprobarse el nuevo paquete tributario, el Estado se vería forzado a reducir más plazas y salarios de empleados públicos y otros programas gubernamentales; incluso se podría llegar a la devaluación de la moneda, lo cual "sería el camino para el caos". Por ello el Sr. Presidente solicitaba la compren-

sión del pueblo y de la Asamblea Constituyente, y su cooperación ante este sacrificio "absolutamente necesario" en una economía de guerra. Por su parte los Subsecretarios de Hacienda e Ingresos informaron que "este año no habrá aguinaldos" para unos 120.000 empleados públicos, debido al retraso de la Asamblea en aprobar el Proyecto. Incluso el Estado se podría ver obligado a reducir en un 10 o 20% los salarios públicos, incrementando el desempleo y reduciéndose en unos 273 millones el circulante de la economía nacional. Por otra parte, un incremento del 3% del timbre fiscal sólo causaría un aumento del 10% en los precios.<sup>21</sup>

Prescindiendo de las recomendaciones que algunas asociaciones privadas hacían al gobierno, como "evitar gastos supérfluos", no invertir en "proyectos ruinosos", suprimir privilegios, viajes y eventos intrascendentes, regular el uso de vehículos nacionales..., y "combatir realmente la corrupción en todos los niveles", la reacción más fuerte venía de los efectos y los destinatarios reales derivados del nuevo paquete de impuestos. Si bien la liberación de importar bienes de consumo más suntuarios gravaría indirectamente a poseedores de mayores ingresos, no iba a suceder lo mismo con la Ley del Timbre. El mismo Sr. Presidente reconoció que "el impuesto del timbre es anacrónico", y así es considerado técnicamente por el "efecto-cascada" o "efecto-pirámide" a través del cual es trasladado en forma acumulativa al consumidor final. Un impuesto del timbre del 5% sobre el productor generaría, vía de los intermediarios mayoristas y minoristas, un incremento aproximado del 12% al consumidor fiscal<sup>22</sup>, que sumado a la tasa oficial de inflación del 15% daría un alza del 27%, es decir una pérdida equivalente en el poder de compra nacional, especialmente de los sectores sometidos a salarios mínimos congelados o a los más incrementados, en algunas empresas, en un 10%. Es de prever que esta nueva medida fiscal sirva a contraer aún más la demanda efectiva interna, disminuyendo las posibilidades de iniciar la anunciada reactivación económica. Por otra parte, este nuevo impuesto sólo viene a resolver muy parcialmente el déficit del Estado, que seguirá manteniendo en forma renovada, mientras permanezcan inalteradas las causas que provocan el desequilibrio fiscal. La causa principal del déficit es, y ha sido oficialmente reconocido, el costo directo e indirecto de la guerra; y desde esta perspectiva no existe política monetaria o fiscal eficiente para financiar un conflicto de costos crecientes.

El Ministro de Economía, Dr. Pacas, interpelado por la Asamblea Constituyente, a raíz de continuas denuncias de que, a partir del incremento al papel sellado y timbres fiscales, el precio de los artículos de consumo han tenido alzas hasta de 200%, afirmó que "le guste o no le guste al sector comercial, continuará en su tarea de hacer respetar las leyes vigentes para controlar los precios de los productos de consumo básico". Indicó también que el impuesto y la consiguiente alza en los precios "se debían a la necesidad de costear una guerra que está saliendo cara, y por la baja de ingresos que ha sufrido el Fisco a consecuencia de las Reformas".<sup>23</sup>

### 3.- Deuda Pública y Balanza de Pagos.

El Programa de reactivación económica 1982-83 se proponía también hacer uso del sector monetario. El objetivo básico de la política monetaria es reducir al mínimo los niveles de inflación. También se plantea en relación a este sector: Estimular el aumento del ahorro interno, su retención en el país y su ca-

nalización por intermediarios del sistema bancario, mejorar la eficiencia en el empleo de los limitados recursos crediticios. Aumentar la efectividad de la canalización del crédito a las empresas. Satisfacer los requerimientos financieros del sector público hasta reducir gradualmente la dependencia del crédito externo<sup>24</sup>. Al parecer, este último objetivo ha sido el mejor logrado pero a costa de incrementar el proceso inflacionario, contraviniendo así el objetivo básico de la política monetaria. El acelerado incremento de los depósitos (¢ 640 millones entre 1978 y 1982) "no se considera saludable, sino más bien inflacionario; ante la escasez de divisas y desconfianza en orientar los recursos hacia actividades productivas, los sectores que enfrentan un gran excedente de ingresos sobre sus gastos no tienen otra alternativa que depositarlo en bancos u otras instituciones afines. Es importante también observar los montos y destinos del crédito en los últimos años; en los últimos dos años, más del 50% del total de créditos e inversiones del sistema bancario se destina al sector público, y dentro de él es el Gobierno Central el que experimentó un crecimiento más acelerado, pasando de ¢ 47,3 en 1978 a ¢ 1,633 millones en 1982; es decir, la participación del Gobierno Central aumentó en más de 34 veces en ese período<sup>25</sup>.

En 1983 el crédito al sector público sigue la misma tendencia, a juzgar por las cifras disponibles para el mes de abril, absorbiendo un 51,7% del crédito otorgado por el sistema bancario.

#### Sistema Bancario de El Salvador:

II.- Créditos e inversiones:	1978	1980	1982	Abril/83
1. Al sector privado	2,220,4	2,300.8	2,750.4	2,747,8
2. A instituciones oficiales	397,8	1,288.1	1,174.6	1,213.2
3. Al Gobierno Central	47,3	571.4	1,633.2	1,732.6

Dada la estructuración del Presupuesto Estatal este incremento en el crédito público va a tener un efecto inflacionario y puede adicionalmente generar otra "corriente perversa": el incremento general de los impuestos indirectos servirá para transferir ingresos a quienes tienen capacidad de ahorro depositable tomado a crédito por el Estado. El estado logra así, por el fenómeno guerra, que unos ciudadanos se endeuden más dentro del país con otros ciudadanos.

Factor debilitante para la economía ha sido y es la evolución de la deuda pública externa y se ve en ella las cicatrices de la guerra por cuatro años consecutivos. El saldo de la deuda total pública (interna y externa) que era de ¢ 1,578.9 millones en 1979 y el servicio de la misma ¢ 147 millones, asciende a ¢ 4,174 millones en 1982 y su servicio a ¢ 316,8.

Para 1983 la deuda externa total asciende a ¢ 4.5 millones, y según las citadas evaluaciones de los técnicos-asesores de FMI, el servicio de la deuda de mediano a largo plazo del Gobierno y del Banco Central se elevaría a ¢ 449,7 millones, que representan el 25,3% de las exportaciones de mercancías. A ello se añadiría la deuda de corto plazo del BCR, aún no refinanciada. Se ve que el hecho de la guerra se va dejando sentir ya en el mediano plazo.

Los efectos de la crisis y de la guerra se percibe también en la evolución de la balanza de pagos, tal como se presenta en un informe preparado por el

CUDI<sup>27</sup>. Se extraen aquí algunos de los datos y consideraciones relevantes. El punto de partida del análisis es recordar la importancia del sector externo en nuestra economía: las exportaciones de café, algodón y azúcar representaron el 66% del total de las exportaciones en 1982, mientras que el sector industrial importa el 62% de las materias primas que utiliza. A partir de los años sesenta la balanza de pagos se vió afectada por una serie de déficits, algunos de ellos motivados por la baja de precios de las exportaciones y algún otro generado por alguna medida de política económica interna (1973-74). Pero a partir de 1978 las razones del déficit son distintas; en 1980 el déficit registrado (¢ 742,0 millones) es casi 7 veces superior al mayor déficit registrado entre 1970-1977. Si en 1982 y 1983 la balanza total aparece con superávits de ¢ 175,2 y ¢ 79,1 millones, ello se debe a la masiva afluencia de capital oficial y bancario (¢ 599,5 y ¢ 520,4 millones respectivamente), mientras que la balanza en cuenta corriente sigue siendo deficitaria para los mismos años (- ¢ 424,3 y - ¢ 441,0 millones), haciendo notar que hasta abril de 1983 la balanza comercial presentaba un saldo negativo de - ¢ 575.0.

La inestabilidad política del área centroamericana sumada a la crisis económica han contribuido a que las exportaciones a la región que hayan contraído en un 42,5% entre 1980 y 1983; igualmente, la situación de crisis mundial, comprendida la norteamericana han contribuido a una contracción de un 36% de nuestras exportaciones fuera del área centroamericana. Pero, junto con esos elementos exógenos, el factor guerra con la extensión de la conflictividad a varias zonas del país han contribuido a incrementar la incertidumbre y a reducir la superficie y producción, afectando así las exportaciones y las importaciones nacionales. Tomando el año de 1979 como año base (índice = 100), el índice de las exportaciones para 1983 desciende a 66,3 para el café, 57,0 para el algodón y 48,6 para el azúcar. Con respecto a las importaciones es de señalar que se han incrementado en un 33% las importaciones de bienes alimenticios, cifra sin duda subvaluada pues una parte de ayuda alimenticia se contabiliza como donaciones. Y también se han incrementado los pagos por servicios de capital: intereses, dividendos, utilidades...

Este período se va a caracterizar también por las salidas masivas de capital y con mayor intensidad en los años previos a la guerra: 1979-80 ¢ 1,050 millones. Si de 1960 a 1977 se calculaban un promedio de ¢ 30,4 millones de ingreso neto de capitales por año, en el período 1978-1983 se calcula un drenaje anual de divisas de ¢ 230 millones, como resultado de la repatriación de capital extranjero y/o de capitales nacionales que emigran.

Dado el desequilibrio tan profundo de la balanza de pagos el gobierno ha recurrido a incrementos sustanciales de préstamos inducidos o compensatorios. Conforme a datos del BCR y del citado informe del CUDI "el total de transacciones autónomas presentan un déficit de ¢ 538,5 y ¢ 868,9 millones para 1982 y 1983, respectivamente. Según nuestros estimados (CUDI) este faltante podría incluso llegar a ¢ 1,000 millones, en tanto los ingresos por exportaciones podrían ser menores en ¢ 131 millones a los estimados oficiales. El financiamiento compensatorio que se ha obtenido para disminuir la brecha en la balanza de pagos... ha sido proporcionado casi totalmente por EUA (81%)"<sup>28</sup> Según los estimados del BCR y del presente informe, y pese a las masivas ayudas externas, la variación en las reservas internacionales es negativa para 1983: - ¢ 120,9 BCR, y - ¢ 373,1 CUDI. Situación que pudiera agravarse si las salidas de capital privado.



Del análisis fluyen algunas conclusiones. Admitiendo el impacto de las causas exógenas sobre los déficits de la balanza de pagos, parece que la guerra constituye la causa fundamental. La incapacidad de incrementar las exportaciones, junto a la continua salida de capital y el aumento substancial de la deuda con extranjeros de corto plazo del Gobierno, tiende a aumentar la brecha no financiada, pese al aumento de financiamientos compensatorios provenientes de EUA. Este tipo de financiamiento está generando una situación de creciente dependencia, con sus consecuentes implicaciones políticas, sin que por ello se logre la recuperación económica.

#### 4. Políticas cambiarias y comerciales.

Con el objetivo de manejar y controlar el volumen de divisas se han emitido y reformado recientemente algunas políticas cambiarias y comerciales. La poca efectividad del sistema de control de cambios para contener la fuga de capitales llevó a la creación de un doble mercado de divisas (07-07-83), que establecía un tipo de cambio oficial de ₡ 2.50 por dólar para transacciones prioritarias, y otro "paralelo", de aproximadamente ₡ 3.95 por dólar, para el resto de transacciones. "La tasa oficial fue mantenida con una oferta proveniente de la exportación de productos tradicionales y con préstamos externos. Por el lado de la demanda, las importaciones que se pagaron fueron por lo general consideradas como "esenciales" por las autoridades, mientras que el resto de transacciones se remitió a mercado paralelo"<sup>29</sup> De hecho el mercado paralelo no logró equilibrar ofertas y demandas y se generó un mercado negro de divisas.

Respecto a las Políticas Comerciales se caracterizaron por el carácter restrictivo en forma de tarifas, cuotas y depósitos previos a las importaciones; el Decreto 343 prohibía las importaciones de lujo. Adicionalmente se nacionalizó el comercio exterior del café y del azúcar en 1980; con esta medida se pretendía canalizar hacia el estado las divisas procedentes de tales exportaciones. Sin embargo las medidas adoptadas parecen no haber logrado los frutos esperados, sino más bien pérdidas de ingresos al Estado y se procede a sus reformas en el presente año.

Por lo que hace a las políticas cambiarias se amplía la lista de bienes cuya importación debe ser financiada en el mercado paralelo: para 1983-1984 se trasladarán un 50% de las importaciones de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital, además de los bienes de lujo que ya se adquirían a través del mercado paralelo. Para sostener este mercado se transfieren al mismo buena parte de las divisas provenientes de la exportación de café, algodón y camarón, conforme a alternativas proyectadas para 1983 y para 1984. En cuanto a la política comercial se derogó (01-09-83) el Decreto 343, que prohibía las importaciones de artículos suntuarios, dado que, según el Ministro de Hacienda, el Fisco había dejado de percibir ₡ 105 millones por concepto de impuestos a la importación durante 1982, debido a la vigencia del Decreto.

Los efectos posibles seguramente serán bien distintos a los pretendidos con las reformas; no es previsible corregir así el problema de la escasez de divisas, y los capitales seguirán fluyendo hacia fuera mientras que persista el ambiente de inseguridad general. Mientras tanto, otros efectos negativos a la

economía pueden racionalmente preverse. El traslado de nuevas importaciones al mercado paralelo (de ₡ 2.5 a ₡ 3.95) vendrá a incrementar en un 58% los costos de esas importaciones, que en un 88% son bienes intermedios y de capital. No es muy creíble que el Decreto 544 logre contener estas posibles alzas de precios, a juzgar por el éxito que ha tenido como medida de control de precios, yendo a repercutir sobre los ingresos del consumidor final. La nueva medida cambiaría tenderá a favorecer al Estado, como exportador del café y a los exportadores de algodón, mientras que tenderá a reducir los ingresos de aquellos productores que no pueden trasladar el alza de costos a los precios finales, o a los consumidores de los bienes finales cuyos precios si hayan aumentado.

No es presumible que estas medidas vayan a incrementar el PTB, sino más bien a contraerlo por las dificultades que ellas representan para el aparato productivo. Mientras que el incremento de ingresos en el Fisco o los exportadores de algodón puede provocar, respectivamente, mayores compras de equipo militar y mayores salidas de capital privado. Por otro lado, la apertura de importaciones de bienes suntuarios, si bien puede incrementar los impuestos e ingresos estatales, también se reduce la disponibilidad de divisas para bienes más necesarios. Más que a robustecer el colón, esta combinación de políticas ayuda a acelerar su devaluación. "El objetivo del Gobierno a través de estas medidas parece ser el de aumentar sus fuentes de captación de recursos para financiar una guerra cada vez más costosa, y que ha optado para ello por políticas que significan incluso una mayor cuota de sacrificio para la empresa privada"<sup>30</sup>

## 5.- Políticas salariales y deterioro del nivel de vida.

Como bien lo señala el citado estudio del Instituto de Investigaciones Económicas, este deterioro no es simplemente cuantitativo, expresado sólo en la disminución de algunas variables (consumo, poder de compra, salarios,...) condicionadas por el fenómeno de la guerra, sino que es cualitativo, es decir derivado de los propios criterios de la política económica para distribuir pérdidas y ganancias, y especialmente de los intereses de clase que sustentan e inspiran al régimen que formula política. En El Salvador de preguerra, cuando ocurría lo que se llama crecimiento económico, los intereses y criterios para formular la política económica colocaban a los sectores populares y a una gran parte de los sectores medios en el último lugar al momento de la distribución de las ganancias y beneficios: a estos grupos de la población se les dejaba por último y se les daba lo menos posible. Ahora que la situación ha cambiado, que ya no ocurre crecimiento sino contracción, la política económica se formula como una imagen invertida de lo que era antes del conflicto: los últimos de antes son ahora los primeros y también los que reciben más. El problema es que en las situaciones posteriores a 1979, lo que se distribuye a través de la política económica son costos, pérdidas y la carga de una guerra que la clase trabajadora y los sectores medios no respaldan, o si lo hacen no creen que pueda ser ganada por el régimen actual y la fuerza armada<sup>31</sup>.

Esta práctica parece tener visos de política internacional, y así lo hizo notar recientemente André Gunder Frank, como uno de los aspectos del desarrollo capitalista desigual. En la elección "empleo-inflación", las propagan-

das electorales (Carter) enunciaba como consigna "la lucha contra el desempleo", aunque como era previsible, pronto se cambió por "la inflación es el enemigo público número uno". Y el mismo argumento se usa en todas las partes: "debemos combatir y controlar la inflación porque nos afecta a todos por igual en el plano interno (aunque una característica de la inflación es reducir el ingreso real del trabajo y aumentar el valor real de las propiedades) y, sobre todo, porque nos eliminaría del mercado mundial, reduciría nuestras exportaciones y por tanto crearía desempleo". Bajo este raciocinio se va a llegar a la creación deliberada de desempleo. Supuestamente las causas principales de la inflación son el "gasto público" y las "demandas salariales" (aunque los salarios, sobre todo en nuestra economía, son una parte reducida y declinante de los precios de venta, crecidos más bien por las exigencias de beneficios de las empresas oligo-monopolistas). "Estos argumentos se usan en todas partes para defender la imposición de políticas de austeridad y para exigir mesura en el gasto público (con la excepción de los gastos de defensa y otros similares, por supuesto), y responsabilidad en las demandas salariales de los sindicatos, que deben mantenerse por debajo de la tasa de inflación (lo que da como resultado, en ambos casos, la disminución del ingreso y los salarios reales, especialmente en los niveles más bajos de ingreso)... La disminución del bienestar puede ser una consecuencia totalmente accidental del comportamiento masivo, pero los salarios más bajos no son, sin duda, consecuencia inesperada de la lucha contra "el enemigo público número uno". Hay razones para creer que la reducción de los salarios es el objetivo económico básico de la consigna política de "pelear contra la inflación" (que todos sienten) a costa del desempleo (que sólo afecta directamente a algunas personas, pero que indirecta e inmediatamente debilita el poder de los trabajadores para defender el nivel salarial y las condiciones de trabajo en todos lados). Dadas estas afirmaciones, teorías y políticas oficiales, no debe sorprender que la prensa capitalista las haya resumido alegremente diciendo: "el mundo necesita una recesión"<sup>32</sup>.

Aplicado a nuestro país ello significa que ha sido a las clases trabajadoras a quienes les está tocando pagar las consecuencias de las teorías económicas, de las políticas antiinflacionarias y de la propia guerra. Un documento técnico elaborado por una Comisión Técnica Interinstitucional (CTI) del Banco Central de Reserva (BCR) y el Ministerio de Planificación analiza la política de precios y salarios vigentes en el país desde diciembre de 1980.<sup>33</sup> Se extraen algunos datos y comentarios, en primer lugar respecto al proceso inflacionario. Si de 1957 a 1969 el incremento de precios al consumidor fue sólo de un 9%, a partir de 1973 se dispara libremente la inflación, de suerte que en el período 1972-1977 el índice general de precios experimenta un incremento del 77% (siendo superado por el índice de 90% para la vivienda). Pero el proceso se acelera vertiginosamente a partir de 1978: la "canasta de consumo familiar tipo urbano", que en 1979 tenía un valor de ₡ 486,70, pasa a costar ₡ 770,70 en mayo de 1983; y de continuar así la tendencia inflacionaria, costaría ₡ 861,94 en diciembre del presente año. Viendo el otro aspecto de la moneda, el "índice del poder de compra del colón", tomando 1954 como año base, tiene un poder adquisitivo de 48,5 centavos en 1977; y volviendo a tomar como año base diciembre de 1978, el poder de compra del colón se ha reducido a 55,8 centavos para mayo de 1983; el colón ha perdido casi un 50% de su valor en sólo 4,5 años...

Si este proceso inflacionario lo proyectamos sobre las escalas de salarios mínimos las tasas de desempleo, la estrechez de la seguridad social y el sistema nacional de salud, podremos deducir que un elevado porcentaje de la población es incapaz de cubrir las necesidades mínimas. Según encuesta de MIPLAN para 1980, 10% de la población económicamente activa ocupada (PEAO) no percibía ingreso monetario alguno; 37% de la PEAO obtenían ingresos mensuales no mayores de  $\text{C} 100$ , y 94% de la PEAO percibían ingresos mensuales de hasta  $\text{C} 600$ . "Se requeriría que dentro de una familia típica urbana y rural de 5,2 miembros, en la actualidad trabajaran por lo menos 3,7 miembros de dicho grupo familiar para poder adquirir la canasta de 158 productos", considerada como básica. Para 1983, dada la vigencia de la Ley Temporal de Estabilización Económica (Decreto 544) y los ritmos de inflación reportados por fuentes gubernamentales, un 96% de la PEAO no tendrían ingresos suficientes para adquirir esa canasta mínima. La cobertura del Seguro Social se ha reducido en cantidad y en servicios: si en 1980 el ISSS atendía sólo al 12% de la PEAO, la proporción se contrae en 11% y a 10% en lo que va de 1983, sirviendo también de indicador del aumento del desempleo. Si a ello se añade los recortes presupuestarios y la ausencia de medicinas en el resto de servicios hospitalarios, es posible hacerse una idea del detrimento sanitario de esos sectores, que por añadidura son especialmente afectados por el desempleo y subempleo. También con respecto al desempleo las tasas reales parecen superar las estimaciones iniciales de MIPLAN; la Comisión Técnica, apeándose a los cálculos de PREALC, estima una tasa de desempleo de 36,9% para el año de 1980 y que ha tenido que incrementarse dadas las contracciones reales del PTB en los tres años subsecuentes.

Puede servir de prueba el hecho de que el nivel de empleo civil en el sector público para 1983 es inferior al de 1978, según datos del BCR. En términos porcentuales el empleo en el Gobierno Central se ha reducido en 6,5% en 1982, y en 1,5% en lo que va del presente año.

En el país, ni se ha controlado el "enemigo público número uno, la inflación", ni se ha solucionado el problema del empleo; lo único que se ha podido controlar han sido los salarios, por un prolongado Decreto 544 que no tiene lógica económica ni menos sentido social. Sobran los datos estadísticos (Proceso, No. 99, p. 9) para mostrar que los precios de bienes básicos han seguido utilizando el ascensor, siendo así que la congelación de salarios desde 1980 ha paralizado el poder de compra laboral. Estudios oficiales muestran que un incremento parejo y obligatorio del 10% en los salarios provocaría solamente un incremento del 2'4% en los niveles de precios, y un 4% en la rama de la construcción; dado el escaso peso de los salarios en el valor agregado de la producción; mientras que un aumento en las remuneraciones estimularía más la muy contraída demanda y producción. La autorización para elevar en un 10% los salarios de la empresa privada y de las instituciones públicas venía condicionada por el "siempre y cuando su situación financiera lo permitiera". Según encuestas de MIPLAN, sólo un 30% de las empresas del área metropolitana aumentaron los salarios.

Qué explicaciones pueden buscarse a esta política salarial? La comisión Técnica Interinstitucional parece dar la respuesta, al señalar que "la política de precios y salarios que se ha mantenido durante los últimos tres años ha res-

pondido por una parte, al grave problema fiscal del Gobierno, y por otra a la aparente necesidad de incentivar y/o compensar a la empresa privada por el deterioro de la situación económica"<sup>34</sup>. Y hay que introducir la variable dominante de las exigencias de la guerra para la guerra. En tiempo de guerra, volviendo a citar a Pigou, "los recursos humanos y materiales de un país son reasignados hacia actividades diferentes y el centro de interés cambia. En la guerra la preocupación fundamental es cuánto se puede destinar para uso inmediato en el proceso de guerra. La medida por excelencia es la reducción en el consumo personal"<sup>35</sup>. Aplicado a nuestro caso lo que André Gunder Frank afirmaba de las economías en general, parece que "la política de precios y salarios ha sido diseñada, conscientemente o inconscientemente, en base a un sacrificio del sector laboral". Todo parece subordinarse al fortalecimiento de la maquinaria bélica, contribuyendo así al deterioro económico y social de El Salvador.

Adicionalmente, y pese a las masivas importaciones, sigue incrementándose la carestía de bienes alimenticios, según el informe del Ministerio de Agricultura y Ganadería citado anteriormente, y no se tomaron en cuenta las pérdidas por sabotaje directo o indirecto. Todo esto afecta al grado de nutrición de la población salvadoreña, pues junto con la reducción de la oferta se da el alza de los precios, sumado todo ello a las acusaciones de acaparamiento y corrupción, de que ha hecho mención la prensa nacional<sup>36</sup>.

En este ambiente de asfixia económica es comprensible que vuelva a reflorar una serie de agresivas reivindicaciones sindicales, y que una vez más vuelva a reproducirse la brusca persecución y eliminación de sus líderes. Parece que el hambre está vitalizando el movimiento sindical y que podrían iniciarse nuevas etapas de lucha reivindicativa, al mismo tiempo que la Asamblea Constituyente trata de ensamblar los artículos del nuevo orden económico de nuestra Constitución.

## Reflexión

Una reflexión final. Este breve recorrido sobre las variables, los datos y las políticas económicas nos lleva a una conclusión pesimista: no ha habido el crecimiento "cero" de la alternativa optimista, sino una profundización de la crisis económica y política. Pero todavía hay una interrogante más pesimista: ¿Quiénes quieren y apoyan la guerra?; ¿Quiénes se benefician con la guerra?; ¿Quiénes están pagando los gastos en vidas y recursos de la guerra?; Hay algo más que una "economía de guerra".

## NOTAS

- 1 CUDI: Proceso No. 96. Informe; pp. 7-9
- 2 Boletín de CC.EE. y SS. No. 48-49; mayo-junio 1982; pp. 321-322.
- 3 El Mundo. Miércoles, 9 de noviembre, 1983; p.1.
- 4 Alvarado J.A.: "La visión del INCAE sobre la Economía Salvadoreña"; Miriam Cruz y Ma. Teresa Michelis: "Comentario al Programa de Reactivación Económica 1982-1983". Boletín de CC.EE. y SS. Marzo-Abril, 1983.
- 5 Esta cita, al igual que referencias anteriores, están sacadas de un informe mimeografiado, preparado por técnicos-asesores del FMI.
- 6 Proceso. No. 104. Documento; pp. 7-9. y No. 105. Informe; pp. 7-9
- 7 Proceso No. 105. Informe. p. 8
- 8 Proceso No. 121. Informe. p. 7 y 8.
- 9 Proceso No. 110; pp. 7-9.
- 10 Proceso No. 128; p. 3.
- 11 Proceso No. 105, pp. 8-9.
- 12 Proceso No. 122. p.8.
- 13 F.J.I. La Economía Latinoamericana en 1982. Boletín de CC.EE. y SS. Marzo-abril-1983. pp. 107-115.
- 14 Boletín CC.EE. y SS. ibidem. pp. 92 y 93.
- 15 Proceso. No. 118. p. 4
- 16 Proceso. No. 106; p. 9.
- 17 "Hacia una Economía de Guerra: El Salvador 1982-1983. ECA. No. 415-416; Mayo-Junio de 1983. pp. 439-458.
- 18 O.c. pp. 446-447.
- 19 Proceso: No. 96. pp. 7-9.
- 20 O.c. p.8.
- 21 Proceso. No. 108; p.5, y No. 109. pp. 3-4
- 22 Lazo Fco.: "El nuevo paquete de impuestos". Boletín de CC.EE. y SS. No. 2 marzo-abril, 1983; pp. 116-121. Proceso No. 109. Informe; pp-7-9.
- 23 Proceso. No. 114; p.5.
- 24 Cruz M. y Michelis M.T. "Comentario al Programa de Reactivación Económica, 1982-83. Boletín de CC.EE. y SS. No. 2, Marzo-Abril, 1983, p. 122-134.
- 25 Alvarado J.A.: "La visión del INCAE sobre la economía salvadoreña y sus perspectivas para 1983." Boletín de CC.EE. y SS. Marzo-Abril-83; pp. 92-93.
- 27 Proceso No. 123.; pp. 7-9
- 28 Ibidem. O.C.
- 29 Proceso No. 126. Informe; pp. 11-13. Aquí puede hallarse una descripción más detallada sobre el tema.
- 30 O.c. p. 13.
- 31 ECA. Idem; p. 454
- 32 André Gunder Frank: "El desarrollo de la crisis y la crisis de desarrollo". Comercio Exterior; marzo, 1980; pp. 237...
- 33 Proceso No. 124; pp. 7-9.
- 34 Proceso No. 124. p. 9
- 35 Proceso Ibidem, p.9
- 36 Proceso No. 110. p.6 y No. 121. p.6