



El Salvador: Institucionalidad Economía Libre y Desarrollo



Presidente: Ing. Federico Colorado

Vicepresidente: Ing. Agustín Martínez

Secretario: Ing. Napoleón Guerrero

Tesorero: Ing. Jorge Sansivirini

Directores:

Lic. Rolando Duarte
Licda. Vilma de Calderón
Lic. Carlos Renderos
Ing. Jorge Daboub
Lic. Gerardo Steiner

Director Ejecutivo:

Lic. Raúl Melara Morán

Ex-Presidentes:

Sr. Roberto Quiñónes
Ing. Guillermo Borja Nathan
Ing. Eduardo Funes Hartmann
Sr. Eduardo Menéndez
Sr. Jaime Alvarez Gotay
Ing. Conrado López Andreu
Sr. Francisco Calleja M.
Lic. Carlos Antonio Borja
Sr. Víctor Steiner
Lic. Camilo Bolaños
Sr. Miguel Angel Salaverria
Sr. José Eduardo Palomo
Ing. Roberto Vilanova M.
Sr. Ricardo Simán
Sr. Elías Antonio Saca G.

Asesor Económico: Lic. Juan Héctor Vidal

Asesor Legal: Lic. Luis Chávez

PERSONAL EJECUTIVO:

Director de Asuntos Económicos
y Sociales: Ing. Waldo Jiménez

Gerente Administrativo y Financiero:

Sr. Tomás Edgardo Vargas

Gerente de Comunicaciones:

Licda. Beatriz Beloso de Morales

Diseño Gráfico:

Lic. Mauricio Ponce

Impresión:

Algier's Impresores

ANEP

Asociación Nacional de la Empresa Privada
1ª Calle Poniente y 71 Ave. Norte No. 204,
Colonia Escalón. Apto. Postal 1204.
San Salvador, El Salvador, Centro América
PBX: 2209-8300
Fax: 2209-8317
<http://www.anep.org.sv>
email: comunicaciones@anep.org.sv

Contenido

Presentación	4
I. SOBRE LA LIBERTAD	8
II. SISTEMAS INSOSTENIBLES	12
A. La Caída del Socialismo Real	12
B. El Socialismo del Siglo XXI	15
C. Anti-liberales dentro del Sistema	17
III. MODELOS ECONÓMICOS SOSTENIBLES	18
A. Economía Social de Mercado	18
B. Estado del Bienestar	20
C. Consideraciones sobre el Rol del Estado	20
IV. EL SISTEMA EN QUE QUEREMOS VIVIR	22
A. El Punto de Partida: Nuestros Principios	22
B. El Sistema en que Vivimos	23
C. Nuestro Ordenamiento Constitucional	24
D. Nuestro Modelo Económico y el Rol del Estado	25
E. Lo que Esperamos de Nuestros Gobernantes	27
F. Nuestros Compromisos	28

V. INICIATIVA EL SALVADOR 2024		Condiciones prioritarias para el desarrollo económico	
Resumen	29		43
Objetivo principal: formar parte de los países con alto desarrollo humano en 2024	31	I. Educación	43
Desarrollo social: metas básicas	31	J. Infraestructura	44
A. 100% el país más limpio de centroamérica	32	K. Ordenamiento y desarrollo territorial	47
B. 100% de cabeceras municipales con acceso por vías pavimentadas	32	L. Vivienda y Desarrollo Urbano	47
C. 100% de viviendas electrificadas	33	Pilares para la nueva estrategia de crecimiento económico	50
D. 100% de viviendas con agua potable	33	M. Estabilidad macroeconómica	50
E. Mejoramiento de asentamientos precarios	35	N. Institucionalidad al servicio del desarrollo	51
Desarrollo económico: apuestas sectoriales estratégicas	37	VI. LIBERTAD ECONÓMICA EN TRES CONTINENTES	57
F. Turismo	37	A. Irlanda: libertad para crecer	58
G. Agroindustria	39	B. Suecia: el nuevo modelo del bienestar	61
H. Logística y servicios internacionales	41	C. España: consensos para el desarrollo	64
		D. Singapur: el tigre asiático es país desarrollado	66
		E. Chile: el modelo latinoamericano	69
		F. China: adoptando la economía de mercado	71
		G. India: el desarrollo tecnológico	74

Presentación

Hace 20 años El Salvador se encontraba inmerso en una profunda crisis económica y en medio de un conflicto armado que puso a prueba nuestra vocación por la libertad. Estaba en juego la democracia y el sistema económico, en un marco de lucha que implicaba la convivencia armoniosa en el hemisferio.

Bastó la voluntad política de ponerle fin al conflicto por la vía negociada y el cambio de modelo económico, para que el país cambiara de rumbo. Sorprende a propios y extraños que, a pesar de las consecuencias en todos los órdenes de la vida nacional, El Salvador haya pasado de la desesperanza al optimismo en el futuro a partir de muestras claras de que la vivencia democrática y la libertad económica son la mejor garantía para progresar. Los Acuerdos de Paz firmados en 1992 continúan siendo un hito en la historia reciente para los países que transitan hacia la paz.

En materia económica, el país disfruta de credenciales a nivel internacional por sus grados de libertad, mientras en el plano político se reconocen los esfuerzos realizados para consolidar sus instituciones democráticas. A pesar de los avances logrados, somos los primeros en reconocer que los desafíos que tenemos por delante son enormes. El país necesita descubrir nuevas fuerzas impulsoras del crecimiento económico y hacer mayores esfuerzos para que los beneficios del progreso lleguen a todos los salvadoreños. Esto presupone un clima de confianza en el campo político para que los empresarios

continuemos invirtiendo y generando empleos de manera responsable.

Lo anterior es particularmente importante de cara a las elecciones generales de 2009, cuando los salvadoreños acudiremos libremente a elegir a nuestros futuros gobernantes, tal y como lo hemos hecho desde el retorno a la democracia en 1982. Hasta ahora, la generalidad de los resultados electorales ha permitido la conformación de un balance de poderes. Esta sabiduría popular se pondrá a prueba nuevamente el próximo año, siendo determinante para la consolidación de la democracia en el marco de la libertad.

Desde que El Salvador se convirtió en república independiente, las diferentes generaciones hemos construido un país libre, asumiendo en cada momento la responsabilidad de resolver nuestros problemas, sin la necesidad de abrazar ideologías extrañas y teniendo siempre presente la importancia del trabajo duro y el respeto a la propiedad privada.

Incluso cuando las ideas de Marx y Lenín cobraron fuerza y se popularizaron en el mundo, siendo adoptadas por algunos países de Europa, Asia, África y América

Latina, El Salvador se mantuvo fiel a los principios y valores liberales que sustentan el sistema capitalista.

Tras la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, se ampliaron los retos para El Salvador.

En estos años, el país se ha transformado significativamente: hemos reconstruido la economía, la infraestructura física y el tejido social, todas las ideologías participan del sistema político, se ha creado la institucionalidad para velar por los derechos humanos y la seguridad ciudadana, se ha fortalecido la certidumbre y la aplicación de la justicia, y se ha renovado el aparato productivo nacional. Con todo esto, se ha dado cumplimiento a los Acuerdos de Paz y se ha modernizado la plataforma institucional del país.

En todo caso, es necesario valorar permanentemente las actuaciones y sus resultados, siempre de cara al futuro, para anticiparse y enfrentarse a los desafíos propios de un mundo que cambia rápidamente.

A pesar de todos los avances obtenidos, existen signos de preocupación ante la polarización política creciente, falta de fortaleza del sistema económico para satisfacer las necesidades de la población, inoperancia y falta de credibilidad en el sistema judicial, deterioro creciente del medio ambiente, inseguridad ciudadana, politización de las entidades responsables de custodiar por el buen uso de los recursos públicos y

de vigilar los procesos electorales, insuficiente gestión de parte de las entidades encargadas de velar por la protección de los derechos humanos, entre otras deficiencias.

Adicionalmente, el entorno internacional cambia aceleradamente, y nos impone cada día nuevas realidades que podrían limitar el progreso del país, como el rápido desarrollo de innovaciones tecnológicas, las consecuencias del cambio climático en la gestión territorial y el medio ambiente, las migraciones y la pérdida de capital humano, aumento de las demandas sociales, incrementos de los costos de producción y de los precios de los alimentos, reconfiguración de los bloques económicos internacionales, crisis financieras y económicas externas que afectan la estabilidad macroeconómica local, falta de fuentes de energía que resuelvan la demanda mundial, apareamiento y crecimiento en América Latina del neo-socialismo, entre otros factores.

Por otro lado, las expectativas de los salvadoreños han aumentado de manera sensible en la medida que se tiene mayor acceso a información sobre patrones de consumo de países desarrollados y modos de vida de personas con altos niveles de ingresos, a los cuales se busca imitar. Como resultado del desarrollo tecnológico y las comunicaciones, el estándar de satisfacción es ahora significativamente mayor que hace sólo treinta años. Asimismo, las demandas sociales de las familias pobres se expresan en términos de

más y mejor acceso a educación, salud, infraestructura vial y vivienda digna – agua potable, saneamiento, electrificación, comunicaciones, piso –.

Frente a toda esta problemática, no podemos creer ingenuamente, que enfatizando y resolviendo los problemas de corto plazo, estamos construyendo las bases del desarrollo, mientras perdemos la oportunidad de cimentar un país libre, próspero, políticamente viable y socialmente cohesionado.

Los nuevos retos imponen mejorar la capacidad de respuesta del país. Se debe evitar caer en el inmovilismo o peor aún, iniciar un proceso de involución. Para el sector privado salvadoreño, la situación actual demanda impulsar un proceso integral para dar el salto cualitativo que nos lleve a estadios superiores de desarrollo.

Este es el contexto nacional e internacional en el cual presentamos ante la sociedad salvadoreña la novena edición de ENADE. Para los empresarios, la mejor forma de enfrentarlo es manteniendo y mejorando el sistema que potencie la competencia, el libre ejercicio de la iniciativa individual y el respeto irrestricto a la propiedad privada, construyendo un clima de armonía social y predictibilidad en el campo político para que como empresarios podamos seguir poniendo la cuota de responsabilidad que nos corresponde en la transformación integral del país.

El documento de ENADE 2008 reafirma los principios de la libertad política y económica que deben mantenerse y consolidarse en el país. Además, el documento analiza las causas por las cuales han fracasado los regímenes totalitarios basados en planteamientos socialistas y en aspiraciones comunistas. En el documento reiteramos que la economía social de mercado es el modelo de desarrollo que debe continuarse implementado para construir un país próspero en lo económico, cohesionado en lo social y estable en lo político.

En ENADE 2008, hacemos un recuento de las propuestas contenidas en los ocho documentos anteriores, reafirmando su validez y nuestro apoyo. En las primeras cuatro ediciones se plantearon propuestas de políticas sociales, macroeconómicas, sectoriales, y políticas para impulsar la competitividad.

Posteriormente, ENADE 2004 fue un evento de transición, en el cual la cúpula empresarial asumió como propios dos temas fundamentales para la consolidación de la democracia en el país: el diálogo social y la responsabilidad social empresarial, mecanismos a través de los cuales se facilita la interacción del sector privado con otros actores nacionales, contribuyendo al desarrollo integral.

Desde ENADE 2005, contando con el apoyo de diversas entidades de la vida nacional, la cúpula empresarial impulsa la INICIATIVA EL SALVADOR 2024, con el objetivo que nuestra nación se sitúe entre los países de alto desarrollo humano en el 2024, para lo cual se necesitaría mejorar sustancialmente el desempeño educativo, sanitario y el crecimiento económico.

Por ello, reafirmamos nuestra convicción de que el rol subsidiario del Estado para con los más pobres debe estar enfocado principalmente en lograr cobertura universal del acceso a agua potable, saneamiento, electrificación, acceso pavimentado a las cabeceras municipales y manejo integral de los desechos sólidos. Estas políticas juntamente con una educación y salud de calidad y agresivos programas de vivienda, permitirán remover las causas de la marginación, integrando a miles de salvadoreños a los beneficios del progreso.

Asimismo, hemos propuesto que una Nueva Estrategia de Crecimiento Económico para crecer al 7.5% anual, deberá ser impulsada en su etapa inicial principalmente por el desarrollo de los sectores de industria y agroindustria para exportación, turismo, y logística y servicios internacionales, alrededor de los

cuales el gobierno debe proveer educación e infraestructura. Dadas las limitaciones fiscales, se propuso que la infraestructura sea construida bajo esquemas de colaboración público-privados como las concesiones.

Estamos convencidos de que El Salvador requiere de un proyecto nacional de desarrollo integral elaborado a partir del consenso de la sociedad, que le confiera propósito y dirección al accionar de corto plazo, sin perder de vista el largo plazo.

Hoy ponemos nuevamente a consideración de la sociedad y de la clase política nuestras propuestas, con la aspiración especial de que los candidatos a la Presidencia de la República los tengan en cuenta en la elaboración de sus ofertas electorales.

Como empresarios, sabemos que tenemos enormes responsabilidades en la construcción de un mejor país, del cual todos nos sintamos orgullosos. Pero estas transformaciones deben contar con el concurso de los actores sociales y políticos, y de todos ciudadanos, dentro del sistema capitalista y bajo la democracia, garantizando la propiedad privada, la competencia y la libertad, bajo un modelo de economía social de mercado.

Partimos de la base de que la clase política tiene las mismas aspiraciones, y que entiende y comparte que solamente dentro de este marco se puede garantizar la viabilidad del país. Por ello, apelamos a la responsabilidad histórica de los líderes políticos nacionales para trabajar unidos por El Salvador.

Muchas gracias

Federico Colorado

Presidente

**Asociación Nacional
de la Empresa Privada**

San Salvador,
25 de septiembre de 2008



CAPÍTULO I

Sobre la libertad

Anivel internacional se muestra y demuestra que el desarrollo de los países avanzados no ocurrió porque el pasar de los años les hizo madurar, sino por el descubrimiento y aplicación intelectual de ciertas ideas sobre la libertad política y económica. En aquellos países donde estas ideas no se aceptan, simplemente no ocurre el desarrollo.

La libertad es inherente a la persona humana y debería ser entendida y valorada por todos los individuos que conforman un conglomerado social.

Las primeras ideas organizadas se originaron en las culturas sajona y germánica. Las libertades políticas fueron aplicadas inicialmente en la Inglaterra de finales del siglo XVII, donde, luego de un período de fuertes conflictos, finalmente se transitó de la monarquía absoluta a la monarquía parlamentaria, a través de la cual se limitó el poder absoluto que hasta entonces detentaba el rey.

Fue John Locke, a quien se le considera el fundador del liberalismo político, quien sistematizó y divulgó el pensamiento, las ideas acumuladas y las luchas libradas en Inglaterra. Para Locke, el hombre, de manera natural, debía respetar dos

principios fundamentales: no destruirse a sí mismo ni a sus posesiones, y no dañar a otros ni a las posesiones de ellos. Según esto, el hombre, además de tener derecho a su libertad, lo tiene también para castigar a aquellos que le quieran causar daño.

Para hacer cumplir este derecho, los hombres delegan en un tercero, el Estado, y le confieren el poder de establecer y restablecer el orden. Son hombres libres y racionales que otorgan un poder limitado al gobierno para que garantice la vida en sociedad. El origen del poder viene de los mismos hombres, y ya no de la voluntad de un solo hombre, el rey. Para que el sistema funcione, Locke propone establecer la separación de los poderes, limitando la autoridad del rey y/o presidente. Un siglo más tarde, cuando los Estados Unidos de América se independizaron, retomaron las libertades políticas para redactar su Constitución.

Lo normal de los regímenes políticos era la dictadura, y sólo en brevísimos períodos algunos pueblos vivieron algún tipo de democracia. A partir de los acontecimientos mencionados anteriormente, y de la Revolución Francesa de finales del siglo XVIII, cada vez más países han adoptado regímenes democráticos.

Una vez consolidadas las instituciones políticas tanto en Inglaterra como en Estados Unidos, con sus garantías y división de poderes, empezó a prosperar su economía con el surgimiento de la revolución industrial. Con anterioridad, lo normal en la historia del mundo había sido el estancamiento y no el progreso. El hombre había vivido estancado por milenios. Con la instauración de un estado liberal en lo político y lo económico se inicia la etapa de prosperidad.

La libertad no es algo abstracto ni teórico. La libertad es la primera necesidad del hombre para satisfacer las necesidades de la vida civilizada, para la cual hace buen uso de las facultades físicas y morales que ha recibido. Sin embargo, durante mucho tiempo existieron condiciones que mantuvieron oprimidas las libertades en los distintos modos de producción a través de la historia de la humanidad.

El buen desempeño de Inglaterra y Estados Unidos, y posteriormente de otros países que hoy conocemos como desarrollados, fue el resultado de la vivencia práctica de sus ciudadanos de los valores de la libertad, los cuales plasmaron posteriormente en su Constitución y en sus leyes. El hombre de la

libertad es anterior a la ley de la libertad. No son las leyes escritas las que hicieron libres a los ingleses y estadounidenses, sino que ellos, siendo libres, hicieron libres a sus leyes.

Sólo es libre el país que es rico y sólo es rico el país que trabaja libremente. Si a un pueblo se le deja en libertad, termina siendo rico. Si es rico es porque se le dejó en libertad. Hay entonces una conexión profunda entre libertad y riqueza, porque la libertad, en vez de distribuir la riqueza que hay, lleva a crear nueva riqueza; de ahí al desarrollo, no queda más que un paso. Por ello, la aplicación de las libertades y la revolución industrial fueron procesos que se alimentaron mutuamente.

Adam Smith¹ se asombró de la manera impresionante en que las naciones estaban empezando a enriquecerse, y se dedicó a estudiar y analizar este fenómeno desde la visión moral y económica. Karl Marx² reconoció los mismos hechos económicos que Smith, pero los interpretó como algo negativo y los reprobó. Aunque la historia a través del marxismo ha distorsionado el pensamiento de Smith, presentándolo como economicista,

¹ Economista y filósofo escocés, máximo exponente de la economía clásica. 1723-1790

² Economista y filósofo alemán, padre teórico del socialismo científico y del comunismo. 1818-1883

sus escritos tienen una fuerte base moral. Por ello, el pensamiento liberal, aunque entiende que existen individuos tanto egoístas como altruistas, declara que lo posible y lo deseable son los individuos liberales y solidarios, ya que sin ciertos valores no habrá desarrollo. Esta solidaridad no debe ser exigida por el Estado.

En la expresión clásica de la mano invisible, Smith acepta la existencia del egoísmo, pero lo entiende como un mal menor y necesario, que finalmente genera bienestar a la sociedad. Lo ideal es que la gente fuera distinta, pero siendo como es, analiza su efecto en la sociedad. Así, el egoísta, al buscar su propio provecho, está manejado por una mano invisible para hacer casi la misma distribución de la necesidad de la vida que hubiera sido hecha por una persona equitativa. Por lo tanto, sin intentarlo, sin saberlo, el rico avanza en los intereses de la sociedad y provee los medios para la multiplicación de la especie.³ El hombre es, por naturaleza, el mejor juez de su propio interés y debe, por lo tanto, dejarse en libertad de satisfacerlo a su manera. Si se le deja en libertad, no sólo conseguirá su propio provecho, sino que también impulsará el bien común.

³ Adam Smith. La riqueza de las naciones. 1776

De este modo, el egoísmo individual converge hacia el interés general para conseguir la convivencia y los beneficios sociales. La mano invisible es armonizadora de los intereses individuales en el marco de la actividad colectiva.

De igual manera, se ha manipulado la expresión dejar hacer, dejar pasar ⁴ hasta el punto de presentarla como un ideal del liberalismo económico. Por el contrario, para Smith el ideal está conformado por personas que alcanzan el nivel de sabios, santos y héroes, que eran minoría, mientras que la otra minoría está representada por los delincuentes e inadaptados, peligrosos para la convivencia social.

Hay minorías arriba y abajo y una multitud en el medio, para la cual hay que legislar. Cuando el liberalismo dice dejar hacer, dejar pasar no es porque crea que la sociedad real es moralmente inobjetable, sino porque esa es la manera de que ella funcione eficazmente con la imperfección que le corresponde a esa multitud intermedia, pero sin dejar nunca de soñar en una sociedad que esté más allá de la justicia, en una sociedad impregnada por la simpatía, el autocontrol y la benevolencia. ⁵

En todo caso, Smith no era ingenuo. Por ello entendió que la existencia de monopolios y oligopolios afectaban la competencia. Lo propio del liberal es la competencia. Lo propio del anti-liberal es obtener beneficios fuera de competencia, los cuales posteriormente defiende.

Por ello, para Smith era necesario corregir la manera que operan estas figuras económicas que dañan la libertad de competir.

Por otra parte, Smith anticipa de manera brillante las consecuencias que tendrá para la gente la división social del trabajo en la industrialización. Al especializarse en pocas tareas simples y repetitivas, tiene el riesgo de no desarrollar su inteligencia e inventiva, perder el hábito de ejercitarse y esforzarse, y dejar de soñar, todo lo cual es peligroso para la sociedad misma.

Ante ello, propone que el gobierno invierta en educación, haciendo un enorme esfuerzo para difundir entre la población común, escuelas y actividades que lleven por lo menos a conocimientos de lectura, escritura y aritmética, estableciendo colegios en todas las parroquias. Para Smith, los seres humanos se vuelven responsables a través de la educación, premisa básica para construir el edificio de la libertad.

La obra de Smith defendió la idea de que la riqueza de una nación procedía del trabajo de sus pobladores y no de sus reservas de dinero, como afirmaban los mercantilistas, o de su producción agrícola, como sostenían los fisiócratas. De la misma manera, aseveró que la división del trabajo podía aumentar la productividad de éste y defendió la idea de que los precios eran el mecanismo regulador que aseguraba el equilibrio entre la oferta y la demanda. Con estas teorías, Smith sentó las bases del pensamiento económico capitalista.

Han pasado más de 200 años desde estos escritos. Durante este tiempo el sistema capitalista ha experimentado diferentes crisis, siendo de la mayor significancia la Gran Depresión entre 1929 y 1933. Lo que Marx no preveía y que Smith alcanzó a bosquejar, era la extraordinaria capacidad del sistema de reinventarse y auto-descubrirse, con el objetivo de superar cada crisis, luego de las cuales sale fortalecido y con nuevas energías.

Las elaboraciones de pensadores liberales como el mencionado Adam Smith, así como David Ricardo y John Stuart Mill, han contribuido al desarrollo del sistema capitalista. Pero, como resultado de los sucesivos ajustes, otros pensadores como Max Weber, Ludwig Von Mises, Friedrich Hayek, John Rawls, Robert Nozick y Milton Friedman, han contribuido a fortalecer el sistema capitalista. Incluso, la versión pragmática de John Maynor Keynes posibilitó superar las consecuencias de la Gran Depresión y marcar el desempeño de la economía de Estados Unidos por varias décadas.

Siguiendo las investigaciones de Max Weber, se puede encontrar ya expresiones de capitalismo en la Antigüedad en China, India, Babilonia y durante la Edad Media. Hoy día la mayor parte de las economías del mundo practican el capitalismo, adaptado a las diversas realidades. En el sudeste asiático, países⁶ que eran pobres a la mitad del siglo XX, experimentaron crecimientos económicos sostenidos después de cobijarse al sistema capitalista, hasta alcanzar un desarrollo sin precedentes.

⁴ La expresión original en francés es *laissez faire, laissez passer*

⁵ Mariano Grondona. *Los pensadores de la libertad*. 1986

⁶ Entre ellos estaban inicialmente Singapur, Corea del Sur, Hong Kong y Taiwán, y posteriormente Indonesia, Tailandia, Filipinas y Malasia.

En Europa, existen diferentes versiones de capitalismo, según el grado de participación estatal en la economía, pero en todos los casos resalta la aplicación de principios liberales como competencia, derecho a la propiedad privada, cumplimiento de las reglas del juego y fuerte institucionalidad, lo cual, unido a ciudadanos educados y responsables, les permite mantener un alto nivel de desarrollo.

Chile en América Latina, ocupa un lugar destacado dentro del sistema capitalista, como resultado de un amplio consenso político implícito sobre el modelo económico. En España, luego del retorno a la democracia, hubo necesidad de un acuerdo político y social explícito. Ambos países, que provienen de gobiernos dictatoriales, han abrazado la libertad política y económica, e impulsado un exitoso desarrollo en las últimas dos décadas.

El caso extremo es la República Popular de China, que mientras mantiene fuertes restricciones políticas, viene implementando desde hace 30 años una amplia serie de exitosas reformas basadas en la economía de mercado, las cuales posibilitan que sus ciudadanos tengan incentivos para participar libremente en las actividades emprendedoras.

Lo anterior sólo ratifica la adaptación del sistema capitalista a las situaciones cambiantes del mundo. En el capítulo final del presente documento se ejemplifican países exitosos dentro

del capitalismo. En ellos se observa con claridad que en los períodos en los cuales se restringía la libertad económica, el crecimiento era menor, mientras que el crecimiento aumentaba a medida se implementaban políticas públicas con enfoque de mercado. El crecimiento rápido solamente ocurrió cuando todos los aspectos de libertad económica se respetaron al mismo tiempo.

El sistema capitalista no sólo brinda mejores oportunidades materiales a las personas, sino que por su contenido ético y moral, privilegia la libertad, ofreciendo al ser humano la oportunidad de soñar y de tener aspiraciones para mejorar progresivamente, conservando siempre el optimismo y la esperanza por un futuro mejor, y manteniendo la voluntad de trabajar genuinamente para lograrlo.

CAPÍTULO II

Sistemas insostenibles

Es indudable que las ideas de Karl Marx y Friedrich Engels influyeron fuertemente el pensamiento económico y político de la segunda parte del siglo XIX y “penetraron” los gobiernos de varios países durante el siglo XX, principalmente a través del denominado “socialismo real”. Estos fueron conocidos como países comunistas.

Marx definió el concepto de ideología, al formular que cada grupo social tiene y defiende sus propios intereses respecto de los otros grupos¹. Con ello, establece la existencia de clases sociales irreconciliables, y que por tanto, es imposible que capitalistas y trabajadores sean complementarios. Para él, estos grupos siempre serían contrarios.

Según el “profeta” Marx, el futuro de la historia transitaría inexorablemente desde el capitalismo hacia el comunismo, pasando por el socialismo. Es curioso como un “revolucionario” pretendió establecer una ruta única e irremediable que debía seguir la humanidad.

A continuación se presentan los rasgos que nos parecen más importantes sobre las ideas socialistas y comunistas, su presencia a través del “socialismo real” y el “socialismo del siglo XXI”, y las razones que llevaron a la caída de los países comunistas. Lo que se evidencia es el quebrantamiento de la libertad y el sometimiento de los individuos a una única manera de concebir el mundo, mientras los disidentes son considerados traidores.

¹ Este es conocido como polilogismo: “tú tienes razón desde tu punto de vista”. Con ello, no es posible que una ciencia de lo humano sea válida para todos.

A. La caída del “socialismo real”

Después de la revolución bolchevique, en 1922 nace la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas URSS² liderada por Vladimir Lenin hasta su muerte en 1924. Posteriormente asume el control total del Partido Comunista y del Estado, Lósif Stalin, quien gobernó hasta su muerte en 1953. Stalin instituyó un culto a su personalidad, e hizo de sus ideas una ideología única como verdad intelectual y cultural, a las cuales se les debía obediencia completa y sumisa. Cualquier grupo o individuo que opinara diferente u obstaculizara sus planes era aislado, considerado traidor y ejecutado. En este período se cometieron masivas y graves masacres contra los opositores³.

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial en 1945, gobiernos socialistas asumen el poder en Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia⁴, Rumania, Bulgaria y Albania, y una porción de Alemania. El bloque socialista se amplió con Corea en 1945, China en 1949, la Indochina francesa, es decir, Vietnam, Laos y Camboya, Cuba en 1959 y algunos países africanos.

El bloque comunista, liderado por la URSS se conoció en la terminología ideológica soviética como países del “socialismo real”. Con este término ambiguo, se sugería que aún cuando existieran otras clases distintas de socialismo⁵, en la práctica, el socialismo real era la única clase que funcionaba eficientemente.

Partiendo de un supuesto análisis económico de la sociedad capitalista, esta ideología defendía la organización de la clase obrera y su derecho a la lucha política a través de un único

² Al inicio la URSS se conformó por la repúblicas socialistas soviéticas de Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Transcaucasia conformada por Georgia, Azerbaiyán y Armenia. Posteriormente se incorporaron Estonia, Kasajstán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Moldavia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

³ Peter J. Boettke, profesor de economía de la Universidad de Nueva York, sostiene que “El siglo XX está lleno de sangre de las víctimas inocentes de los experimentos socialistas. Stalin, Hitler, Mao, Pol Pot y muchos tiranos menores han cometido crímenes horribles contra la humanidad en nombre de alguna variante del socialismo.”

⁴ Yugoslavia estaba conformada por Serbia, Eslovenia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Macedonia y Montenegro.

⁵ Los países escandinavos, Suecia, Noruega y Dinamarca, aunque liberales en el aspecto político, son socialistas en lo económico.

partido obrero, independiente de los partidos burgueses, cuyo principal objetivo era alcanzar una transformación revolucionaria de la sociedad, en la que se sustituyera la propiedad privada por la propiedad colectiva de los medios de producción.

La economía fue centralmente planificada y no existía la libre iniciativa individual. El Estado asumió así el diseño de la política económica, mediante la cual organizaba, controlaba y coordinaba toda la actividad productiva, fijando cuotas de producción y precios, distribuyendo los bienes y servicios sin ningún estímulo para los trabajadores y obligando a los consumidores a aceptar lo que ofrecía el mismo Estado, anulando el mercado.

En dicho sistema la existencia del Estado solamente era concebida de manera transitoria, y su función era evitar que una minoría de ciudadanos fuera propietaria de los medios de producción. Dicho Estado transitorio se organizó jerárquicamente de abajo hacia arriba, y su base eran los soviets, o asambleas de obreros, soldados o campesinos. La cúpula era el Soviet Supremo, quien tenía la competencia de elegir a la máxima autoridad. Cuando por fin se alcanzara la etapa del comunismo, el poder absoluto recaería en el pueblo a través de cada soviet, ejercitando la democracia directa. De esta manera, el Estado sería eliminado.

Durante los 70 años de existencia de la URSS y el resto de países comunistas, se eliminó la libertad política, económica, religiosa y de conciencia, cultural y artística, de expresión y de pensamiento. Hubo represión para todos los movimientos reformistas que dentro⁶ y fuera⁷ de la URSS trataron de romper con el dogmatismo ideológico.

Finalmente, fue exitoso el movimiento del sindicato Solidaridad en Polonia y las reformas tardías impulsadas por Mijail Gorbachov entre 1985 y 1991. El resto es historia: la caída del muro de Berlín, el fin de los regímenes socialistas de la Europa Oriental, la desintegración de la URSS en 1991 y el reconocimiento internacional de las repúblicas independientes.

Dado lo inexorable del tránsito hacia el comunismo, el “socialismo real” era en esencia una fe instrumental, y el presente solo tenía valor como medio para alcanzar un futuro indefinido. Por su naturaleza ideológica, pedía ser juzgado por sus éxitos, y no contaba con ningún tipo de estrategias ante al fracaso.

⁶ Uno de los más significativos fue el liderado por Nikita Jruschov, sucesor de Stalin como Secretario General del Partido Comunista de la URSS, quien fue obligado a dimitir a favor de Leonid Brézhnev. Gobernó entre 1953 y 1964.

⁷ El más importante fue el conocido como Primavera de Praga, liderado por Alexander Dubcek, Director del Partido Comunista Checo en la década de 1960. Fue reprimido en 1968, cuando una fuerza militar soviética invadió Checoslovaquia.

Por eso, cuando el sistema se encontró inmerso en un estancamiento económico y en la falta de mejoramiento en los indicadores sociales básicos, los ciudadanos dejaron de creer que el socialismo tuviera la capacidad de mejorar su calidad de vida, y decidieron trasladarse a otro sistema.

Con el colapso de la URSS el experimento socialista llegó a su fin. Diseñado como una alternativa global al capitalismo, no pasó de ser un conjunto específico de respuestas equivocadas a la situación concreta de un país en una coyuntura histórica particular e irreplicable. Incluso donde los regímenes comunistas sobrevivieron, como en China, se abandonó la idea general de establecer una economía única, centralizada y planificada, basada en un Estado totalmente colectivizado sin la existencia de mercado.

De manera global, y sin por ello agotar la temática, se presentan a continuación diversos aspectos que influyeron en la caída del socialismo real.

1. Aspectos político - burocráticos

En la práctica, el “socialismo real” restringió la libertad civil y política a sus ciudadanos, se eliminaron los procesos electorales, y el poder se concentró en un partido único fuertemente jerarquizado y autoritario que monopolizaba y gestionaba la economía de manera centralizada. Esta poderosa burocracia seguía fielmente los mandatos que provenían del Kremlin, desde donde se planificaban todos los aspectos de la vida de la sociedad. Por el contrario, Los soviets perdieron gran parte de su poder real y la capacidad de decisión a nivel local.

No existía división entre el Partido Comunista y el Estado. El poder absoluto terminó corrompiendo las estructuras del Partido Comunista, sin beneficiar al pueblo. La burocracia ostentaba privilegios escandalosos, tales como: altos salarios, apartamentos lujosos, limosinas y tiendas especiales. Esta élite vivía totalmente separada de la clase obrera y las diferencias entre sus condiciones de vida aumentaban drásticamente. Sólo la minoría que detentaba el poder tenía amplios beneficios, el resto, debía conformarse y obedecer.

Lo anterior generó un cúmulo de indignación en la militancia, la cual rechazaba el sistema de patronazgo, nepotismo y pago, como resultado de la combinación de incompetencia y corrupción que caracterizaron a la burocracia del partido.

2. Aspectos Militares

Desde el principio, la URSS dio mayor importancia a la producción militar respecto de la economía civil, favoreciendo que las empresas militares contaran con el personal civil mejor capacitado y con la materia prima de la más óptima calidad, estableciendo una economía dirigida a financiar conflictos, más que a generar producción y desarrollo para la población nacional.

Además de participar en sus propios conflictos -frontera chino-soviética, guerra en Afganistán-, el ejército soviético tomó parte en numerosos países, así como en guerras en las que combatía a sus enemigos indirectamente a través de terceros. La URSS apoyó con material o asesoría militar a una lista casi interminable de países, entre los que se puede mencionar España⁸, China, Corea del Norte, Hungría, Vietnam del Norte, Cuba, Argelia, Egipto, Yemen, Siria, Checoslovaquia, Somalia, Angola, Mozambique, Etiopía, Laos, Iraq, y Líbano.

Para 1989, el 25% de la población ejercía actividades militares, sirviendo en el ejército, trabajando para la industria militar o siguiendo entrenamiento militar para civiles, y una cuarta parte de los ingresos netos de la URSS se destinaban al sector de defensa. En consecuencia, la utopía de dominar el mundo, le significó una carga económica militar que creció peligrosamente hasta volverse insostenible.

⁸ Durante la Guerra Civil Española, en 1936.

3. Aspectos Económicos

Si bien es cierto que en los primeros años la economía de la URSS experimentó tasas de crecimiento mayor que las economías occidentales, a partir de 1955 cambió esa tendencia. El PIB soviético, que creció un 5.7% anual en la década de los cincuenta, disminuyó hasta un débil 2% entre 1980 y 1985. Por el contrario, las economías capitalistas desarrolladas crecían y prosperaban como nunca, aumentando considerablemente la diferencia entre ambos sistemas.

La falta de libertad y de incentivos fueron los factores más determinantes para el deterioro del desempeño de la economía soviética. En general, los burócratas que planificaban de manera centralizada y que tomaban decisiones, estaban bastante alejados de los problemas diarios de las industrias, y su capacidad de respuesta era lenta y rígida.

Además, el entorno empresarial y laboral se caracterizaba por la ausencia de incentivos que motivaran a los trabajadores a aumentar su eficiencia productiva, ya que su desempeño no estaba relacionado con el pago para su supervivencia; a lo anterior se agrega que la regla general aplicada era premiar al militante fiel por sobre el trabajador eficiente. Al no guardar relación los ingresos que percibían los trabajadores con su productividad, las condiciones financieras de las empresas estatales se hicieron insostenibles.

Por otro lado, los consumidores eran poco exigentes con la calidad de los bienes y servicios que recibían, mientras el Estado productor confiaba ciegamente en su mercado ilimitado y conformista, ignorando la necesidad de mejorar sus deficiencias.

Por otra parte, el aislamiento político de la URSS, en un contexto mundial cambiante y conflictivo, provocó un rezago en la tecnificación de la industria soviética no-militar. Además, el contar con cuantiosos recursos naturales generaba una falsa sensación de riqueza.

En este sentido, la planificación centralizada, que limitaba la libertad económica, demostró una notable incoherencia entre su ideología y su capacidad para generar riqueza. Sin duda, la falta de libertad de los ciudadanos para decidir que producir, cómo producir y qué consumir afectó de manera global al sistema.

4. Aspectos Sociales

En un principio, la mayor parte de la URSS fue una sociedad estable, por un lado debido a que la censura oficial ocasionaba ignorancia de lo que sucedía en otros países. Por otra parte, la población estaba cómoda porque tenía garantizada su subsistencia y seguridad social, a un nivel modesto pero real. El “ideal” de una sociedad igualitaria parecía realizarse.

Esto trajo como consecuencia el apareamiento de una categoría de individuos “mantenidos” por la sociedad, más interesados en recibir que en dar, lo que ocasionó una división entre los que deciden y distribuyen, y los que obedecen y reciben. Lo anterior se constituyó en un lastre y en uno de los mayores frenos al desarrollo.

Los acontecimientos posteriores indican que el arraigo social e ideológico del socialismo era débil y superficial. En la práctica, el “socialismo real” era una fe

exclusiva para las élites, mientras las masas se debían conformar con obedecer y recibir los beneficios económicos que el sistema quisiera darles.

Cuando ya no fue posible seguir manteniendo a la población aislada de lo que acontecía en el resto del mundo y descubrieron su derecho a la libertad, a comunicarse, a estar informado, a elegir y a todas las libertades individuales, se perdió la conformidad ciudadana y el sistema se derrumbó rápidamente.

B. El socialismo del siglo XXI

En nuestros días, a casi 20 años de la caída de la URSS, sigue viva la aspiración de los socialistas de alcanzar una sociedad comunista. Actualmente los ideólogos comunistas se reorganizan, estudian y hacen balances sobre las experiencias del “socialismo real” con el objetivo de “pertrecharse mejor para afrontar la segunda oleada de la revolución proletaria que se está gestando, y llevar a cabo la revolución socialista que instaure el comunismo”⁹.

Entre las nuevas condiciones impuestas a los militantes comunistas, se les exigen cortar de forma radical y contundente toda relación con el modelo del partido socialdemócrata, quienes son considerados como los traidores que hace un siglo abandonaron el proyecto histórico, para formar parte del sistema capitalista.

Entre las formulaciones contemporáneas más populares de los socialistas que aspiran al comunismo se encuentra el “Socialismo del Siglo XXI”, también llamado Democracia Participativa o Nuevo Proyecto Histórico, cuyo principal exponente es el alemán Heinz Dieterich Steffan, sociólogo y analista político residente en México¹⁰.

En sus elaboraciones, Dieterich acepta el fracaso del “socialismo real” en la URSS, pero le otorga un papel similar al que “Espartaco cumplió frente al imperio romano”. Opina que la Guerra Fría fue solamente un episodio en la larga guerra norte-sur.

Los “socialistas del siglo XXI” retoman nuevamente las habilidades de profecía de Marx. A partir de comparaciones entre las ciencias naturales – biología, química, física – y las ciencias sociales, concluyen que el capitalismo está en la fase final de su ciclo de vida y que es inevitable el tránsito de la humanidad hacia la civilización comunista.

Según ellos, ha llegado el momento de transformar la institucionalidad del capitalismo conformada por la economía nacional de mercado, el Estado clasista y la democracia formal, sustituyéndola por la economía del valor, el Estado social y la democracia directa. A continuación se presentan algunos lineamientos sobre la guía estratégica de “la lucha revolucionaria” del Socialismo del siglo XXI.

⁹ Marco Martinengo. *Los Primeros Países Socialistas*. 2003. Con ocasión del 50 aniversario de la muerte de Stalin.

¹⁰ El Socialismo del Siglo XXI. Heinz Dieterich Steffan. 2001

1. Economía del Valor

Dado que cada bien y servicio lleva consigo un número determinado de horas de trabajo, se propone eliminar los precios como referentes de las transacciones y sustituirlos por el valor de las horas de trabajo invertidas para la producción de bienes y para la prestación de servicios.

Bajo este esquema, los intercambios y las gratificaciones de los sujetos económicos se harían sobre valores iguales, en base al tiempo y las cantidades de trabajo aportados, buscando con ello, generar justicia social mediante la desaparición de la sociedad de clases.

Según Dieterich, actualmente es posible implementar este modelo, ya que con los avances tecnológicos, es posible digitalizar completamente la economía y establecer una avanzada red de informática entre las principales entidades económicas. Ésta es una propuesta marxista que elimina el mercado. Dieterich lamenta que la ausencia de esa tecnología impidió su aplicación en la época del “socialismo real”.

2. Estado Social

Esta ideología, plantea establecer un Estado de Derecho Socialista, a través de la constitución de una red de pequeños gobiernos comunales con soberanía de decisión y ejecución en su radio de acción, en los cuales la población decida directamente aspectos políticos, sociales y económicos. En el fondo, esta es otra propuesta marxista, cuyo objetivo es crear “centros de poder” débiles y fáciles de controlar, a través de los cuales el Estado Socialista canalice sus decisiones dictatoriales.

3. Democracia Directa

Supone la implementación de mecanismos que aparentemente trasladen de forma directa el poder a los ciudadanos para decidir sobre los principales asuntos públicos y macroeconómicos nacionales, tales como el Presupuesto Nacional, inclusión en tratados internacionales y estructura pública y privada del patrimonio nacional.

Sin embargo, con ello, lejos de ampliar la democracia formal del sistema capitalista, lo que se pretende es fragmentar y debilitar la opinión ciudadana, que ante la diversidad de intereses no tendrá más opción que dividirse en bandos, ocasionando que ningún grupo social posea la suficiente fortaleza para oponerse al gobierno.

Muchos de los ideólogos del “socialismo del siglo XXI” participan en el llamado Foro de Sao Paulo. Para ellos, es necesaria la conformación de un bloque de países en los cuales se lleven a la práctica sus planteamientos, en donde existan cooperativas, pequeñas y medianas empresas, y empresas estratégicas controladas por el Estado, así como corporaciones transnacionales nacionales.

En diversos editoriales y entrevistas que concede Dieterich, reconoce que Venezuela es el laboratorio donde se está ensayando el “socialismo del siglo XXI”, y a partir de esta experiencia, y con la participación del “pueblo” se podrá elaborar una teoría con mayor solidez.

Resulta claro que todos los planteamientos del “socialismo del siglo XXI” encuentran su base teórica en las ideas de Marx, que Lenin y Stalin aplicaron en la URSS. Estos “ideólogos” fomentan la lucha de clases, la desaparición del capitalismo y la eliminación de la libertad. Todo es un volver al pasado, a un sistema que demostró ampliamente su ineficiencia e ineptitud para mejorar las condiciones de vida de los pueblos del “socialismo real”.

C. Anti-liberales dentro del sistema

Siempre han existido pensamientos contrarios a la libertad. Comunistas, socialistas, fascistas, anarquistas, populistas, monarcas, dictadores y totalitarios, son todas diferentes expresiones anti-liberales. Además, existen antiliberales que conviven dentro del sistema capitalista.

En particular, una parte de los ciudadanos latinoamericanos piensan que al gobierno le corresponde resolverles sus problemas económicos y sociales, y se creen con el derecho de recibir “gratis” de parte del gobierno, bienes y servicios para subsistir y hasta para enriquecerse.

Según diversos autores, esta concepción, contraria a los principios liberales, se originó por la manera en que fuimos conquistados y colonizados. Luego de que los descubridores tomaron posesión de las tierras y de la población en nombre del Rey, este “delegó” la función de administrar dichas posesiones a virreyes y gobernadores, quienes después de tomar algo para sí, “repartieron” tierras, esclavos y derechos de explotación entre sus funcionarios y allegados.

A pesar de que han pasado muchos siglos, y ha transcurrido la independencia y sucesivos gobiernos, esta parte de la población latinoamericana sigue viendo en el acceso al gobierno una forma de enriquecerse a sí mismo y a los miembros de su entorno. De igual manera, diferentes grupos, en especial los menos favorecidos, continúan presentando demandas para que el gobierno les ayude en su situación de pobreza. En muchos casos, estas ideas las han fortalecido líderes latinoamericanos populistas.

Ejemplos de esta manera de concebir al gobierno han ocurrido en toda América Latina: toma de tierras, condonaciones de deudas, subsidios generalizados, abuso y mal uso de bienes públicos, defraudación fiscal, licitaciones públicas fraudulentas y diferentes prácticas de corrupción, entre otras. Son historias repetidas una y otra vez. Como puede observarse, en todas estas conductas está presente la ausencia de competencia, característica propia del anti-liberal. Lo propio del liberal es la competencia.

En los últimos años, hemos contemplado una ola de neo-socialistas en América Latina, que conciben al Estado de esta manera. Son líderes políticos socialistas que han prometido a la población solucionarle sus problemas económicos y sociales. Prometen repartir riqueza. Y al restringir la libertad económica, provocan que los emprendedores no puedan generar nueva riqueza. Estos antiliberales están dentro del sistema capitalista, viven del mismo y se alimentan de la ignorancia de la gente. La tarea de los que promovemos y defendemos la libertad es persuadirles y convencerles, pero también exponerlos y denunciarlos.

CAPÍTULO III

Sistemas económicos sostenibles

A inicios del siglo XX, el avance de las ideas socialistas y comunistas era innegable. En el período entre guerras, el mundo enfrentó varias crisis económicas, políticas y militares, siendo la más importante de ellas la Gran Depresión ocurrida entre 1929 y 1933. Según la teoría marxista, acontecía el fin del capitalismo, mientras la teoría liberal contaba con herramientas macroeconómicas limitadas para explicar los procesos generados por el sistema.

Es indudable que la Gran Depresión constituyó la prueba más dura enfrentada hasta entonces por el sistema capitalista. El temor a la pérdida de la democracia y el avance de regímenes totalitarios bloqueó cualquier intento de solución.

Mientras en diversas regiones del mundo sucedían conflictos, diversos intelectuales elaboraban modelos económicos que combinaban adecuadamente democracia, bienestar social y capitalismo. Aunque todos estos modelos asumen la libertad política, se diferencian entre sí por la cantidad de intervención que le permiten al Estado en los aspectos económicos.

En particular se puede mencionar la Economía Social de Mercado que se implementó en la Alemania Occidental después de la Segunda Guerra Mundial bajo el liderazgo del Canciller Konrad Adenauer y su Ministro de Economía Ludwig Erhard, retomando los planteamientos de la Escuela de Friburgo.

Asimismo, destaca el Estado del Bienestar, basado en los planteamientos que el economista inglés John Maynard Keynes¹ propuso en su Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero en 1936, y que influyeron de manera significativa en el desempeño de Estados Unidos desde 1933.

A continuación se presentan los principales elementos de ambos modelos económicos, y posteriormente se hacen consideraciones sobre el rol que le corresponde al Estado en la economía moderna.

¹ John Maynard Keynes, 1883 - 1946. Nació en Cambridge, Inglaterra. Influyente economista. Entre 1969 y 1989, doce premios nobel de economía fueron otorgados a pensadores keynesianos.

A. Economía Social de Mercado

La Economía Social de Mercado² ESM, se puede definir como la idea de un orden político que tiene como objetivo establecer una vinculación entre la libre iniciativa y el progreso social, a través de una economía de mercado basada en la competencia.³

Para mantener un alto nivel de competitividad en la economía de libre mercado, se requiere que el Estado garantice las condiciones de competencia, teniendo una política activa contra los carteles, monopolios y oligopolios. El abuso de la posición dominante atentaría contra la libertad económica, y por ende contra el bienestar y la estabilidad social. La ESM sería el modelo a través del cual se generarían los mayores niveles de riqueza posible.

² Müller-Armack

³ Lampert, Heinz El Orden Económico y Social de la República Federal de Alemania , Unión Editorial, Madrid 1990

En este sentido, lejos de ser el fin último, la eficiencia del mercado se establece como un medio para realizar los objetivos superiores de la sociedad, tales como bienestar, seguridad social y libertad personal. Por ello, además de suplir las deficiencias del mercado, el Estado debe impulsar una política social que ayude a los ciudadanos más vulnerables a paliar las situaciones cambiantes de la vida para integrarlos a la economía de mercado. Los principios fundamentales que requieren observancia y cumplimiento en este sistema son los siguientes:

- Sistema de precios cercano a la competencia perfecta, para cumplir la función de información
- Estabilidad de la moneda
- Acceso libre a los mercados, lo que presupone ausencia y/o control de monopolios o carteles
- Propiedad privada garantizada
- Libertad contractual y de asociación
- Plena responsabilidad de políticas fiscales
- Transparencia económica para fomentar la competencia
- Responsabilidad empresarial en las inversiones y su rentabilidad

El pensamiento alemán que nutre la ESM tiene sus orígenes en la vertiente del liberalismo que nació en la Universidad de Friburgo en 1930, cuyo padre intelectual fue Walter Eucken y que es conocida como liberalismo del orden ⁴.

Esta fue una reacción de la derecha política a los grandes problemas entreguerras y a la crisis institucional como consecuencia del nazismo. A esta corriente se sumaron economistas como Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow, Alfred Müller-Armack para conformar la ESM. El propósito esencial de estos neoliberales alemanes era configurar y estructurar de manera consciente un orden económico radicalmente libre, pero con componentes sociales garantizados por el Estado.

Sin duda el ejemplo más emblemático de crecimiento económico exitoso es la República Federal de Alemania que, después de haber sido virtualmente aniquilado como producto del conflicto, fue capaz de

levantarse casi de las cenizas basándose en los planteamientos de la ESM.

Sus logros en materia económica y social, nada tienen que ver con lo que fue el desempeño de la República Democrática de Alemania, bajo el sistema socialista.

Asimismo, es importante resaltar que el milagro alemán tuvo como ingrediente esencial, la implementación del Plan Marshall, el cual fue el rescate más importante realizado por la sociedad capitalista en Europa. La experiencia alemana demostró la posibilidad real de conciliar la presencia de un Estado fuerte, con un funcionamiento libre del sistema de precios en competencia.

En Alemania, bajo la ESM se han implementado políticas de competencia, de crecimiento, monetaria y crediticia, fiscal y presupuestaria, de comercio exterior, laboral y de negociación colectiva, de infraestructura agrícola, industrial y de ordenamiento territorial y urbanismo.

⁴ En estricto rigor se le conoce como ordo-liberalismo o neoliberalismo alemán.

B. Estado del bienestar⁵

El planteamiento principal de Keynes es que la teoría liberal, solamente se aplica al caso particular de equilibrio y pleno empleo. Por el contrario, en una situación de crisis provocada por el desequilibrio del sistema, el mercado no puede auto-regularse, por lo que le corresponde al Estado intervenir a través de políticas monetarias y fiscales, a fin de regresar al pleno empleo.

Según Keynes, el desempleo es el resultado de la falta de inversión. Para ello, el gobierno debía restablecer los equilibrios fundamentales, aumentando el gasto y la inversión pública, principalmente a través de la construcción de obras públicas de infraestructura, y estableciendo mecanismos que disminuyan las tasas de interés. Además, el gobierno podía intervenir incentivando la actividad de la agricultura y de la industria y estableciendo una política comercial proteccionista, con el fin de resguardar los empleos nacionales.

Con lo anterior, se reactivaría la demanda privada, a través de mayor inversión y consumo, y por ende, mayor producción y más empleo. Asimismo, era necesario aumentar el poder de compra de los sectores más pobres, a través de pensiones, subsidios, salario mínimo, o disminución de impuestos.

De esta forma, el surgimiento y consolidación del Estado de Bienestar se explica a través del sistema keynesiano, que además de asegurar la protección social, garantiza la sanidad, la vivienda, la educación y los servicios sociales.

Para Keynes, la intervención activa del Estado en la vida económica tenía el fin de conservar y consolidar el régimen capitalista. Por ello, para muchos fue el salvador del capitalismo, siendo considerado el padre de la macroeconomía moderna.

Las ideas de Keynes se pueden observar en las acciones desarrolladas por el presidente norteamericano, Franklin D. Roosevelt, en el marco del Nuevo Trato entre 1933 y 1937. También se convirtieron en el nuevo paradigma que siguieron los gobiernos occidentales tras la posguerra. Asimismo, sus ideas influyeron en la conformación de Naciones Unidas, y en los acuerdos de Bretton Woods que restablecieron el orden económico mundial y crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en la conformación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT, antecesor de la OMC y en lo relacionado con el diseño del Plan Marshall.

C. Consideraciones sobre el rol del Estado

Es indudable que el período entreguerras determinó de manera sensible el modelo económico que se adoptaría en el mundo en la segunda mitad del siglo XX. Ante las fuertes amenazas del comunismo internacional y el ascenso de gobiernos totalitarios, el sistema capitalista buscó la adopción de un modelo capaz de resolver la crisis económica dentro de un régimen democrático.

Por ello se decantó por un modelo basado en la prosperidad que permitiera una cierta intervención estatal, siempre y cuando se preservaran principios como la competencia, la propiedad privada y la libertad individual.

De esta manera, las diferentes variantes del Estado del Bienestar y la Economía Social de Mercado fueron vistas como una tercera vía intermedia entre el comunismo y el liberalismo⁶. En la práctica, estos modelos no se han aplicado de manera pura, sino que existen diferentes variantes de acuerdo a las condiciones de cada país. Por ejemplo, en Europa existe el modelo nórdico, continental, mediterráneo y anglosajón. La diferencia entre ellos está asociada a los niveles y la manera de financiar el gasto social, la protección de los riesgos del mercado de trabajo y las recompensas al trabajo. En todos ellos, se le asigna al Estado un importante rol subsidiario con los más pobres.

⁶ En detrimento de la tercera vía, es necesario reconocer la coincidencia entre Marx y Ludwig von Mises, quienes afirmaban que sus respectivos sistemas, el comunismo y el liberalismo, eran los únicos que podían satisfacer las necesidades de la humanidad en el futuro.

⁵ La expresión Estado del Bienestar corresponde welfare state, expresión inglesa creada en 1940 por el entonces Arzobispo de Canterbury, William Temple, como contraposición al warfare state, estado de guerra de la Alemania Nazi.

Estos modelos intermedios buscan dar respuesta, dentro de un sistema democrático, a un conjunto de aspiraciones que demandan los ciudadanos como eficiencia y libertad, crecimiento y desarrollo, justicia social y seguridad, las cuales se han convertido en la práctica moderna de la política. Su fortaleza se encuentra en la flexibilidad de adoptar políticas públicas relativamente libres de los dogmas ideológicos, para solucionar problemas reales a la sociedad en situaciones y momentos concretos.

Por ejemplo, ante la crisis mundial actual, en diversos países se están implementando políticas claramente intervencionistas con el objetivo de resolver problemas concretos de los ciudadanos y de las empresas. No puede negarse que el manejo instrumental de la política fiscal y monetaria en Estados Unidos, así como los rescates al sector financiero e hipotecario están inspirados en el pensamiento keynesiano.

El intervencionismo económico es mejor o peor valorado por los distintos pensamientos políticos. Por ello, en este punto es conveniente regresar a la teoría clásica, de acuerdo con la cual al Estado liberal le corresponden solamente tres deberes que cumplir⁷:

El primer deber es el de proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes. El segundo deber es proteger en cuanto le sea posible a cada miembro de la sociedad contra la injusticia y opresión de cualquier otro miembro de la misma, o el deber de establecer una administración exacta de la justicia. El tercer y último deber es el de construir y mantener instituciones y obras públicas que sean enormemente ventajosas para una gran sociedad. Entre dichas obras públicas se encontraban para entonces las carreteras, puentes, canales y puertos.

Sin embargo Smith, acusado de ser fundamentalista, acepta que es probable que sucedan fallas parciales en el funcionamiento del mercado, las cuales requieren igualmente soluciones parciales con la intervención del Estado. La educación básica era un servicio público que debía ser provisto por el gobierno. Para Smith, el mercado es sólo un instrumento y no un fin: Cuando se observa una falla gravísima que solamente pueda ser corregida por el Estado, entonces hay que recurrir a él .

Considerando todo lo anterior, la discusión sobre cuánto Estado y cuánto mercado solamente puede ser definida por cada país o grupo de países en función de sus intereses comunes, siempre y cuando se respeten los principios de libertad política -democracia- y de libertades económicas: competencia, propiedad privada y libertad individual, entre otros.

Esta definición no puede ser el resultado de mayorías político-electorales transitorias, como está ocurriendo en países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, sino el resultado de un amplio consenso alrededor de una visión compartida de largo plazo entre los diferentes sectores que conforman una sociedad, en busca del mayor bienestar posible para sus ciudadanos. Estos quieren prosperar en un ambiente estable y seguro, sabedores que enfrentan un mundo con cambios rápidos.

Por ello, cada sociedad debe establecer los objetivos, fines y metas de corto, mediano y largo plazo, así como definir los deberes y derechos para los integrantes de la sociedad, entre los cuales están los roles que le corresponden al Estado.

En función de lo anterior, una sociedad define el arreglo institucional adecuado y realiza las reformas necesarias, incluyendo lo relativo a los ingresos fiscales. La responsabilidad de los políticos y gobiernos de turno es la administración, sin nunca asumir el derecho de sustituir a la sociedad en su conjunto, ni mucho menos de transformar a los ciudadanos en clientes de los favores gubernamentales.

Esta flexibilidad del sistema capitalista, que tiene capacidad de reinventarse en tiempo de crisis, sin renunciar a sus principios originales, es su principal fortaleza. Lo que nunca puede estar en juego es la libertad de los ciudadanos, sus propiedades y su derecho a competir.

⁷ Adam Smith. *La Riqueza de las Naciones* . 1776.

CAPÍTULO IV

El sistema en que queremos vivir

A. El punto de partida: nuestros principios

Hace cuarenta años, los empresarios salvadoreños organizados adoptamos un conjunto de principios que sirven de marco de nuestro accionar para sumarnos al esfuerzo de transformar el país. A lo largo de todos estos años, hemos sido consecuentes con los mismos, porque creemos en la intemporalidad de su vigencia.

Hoy los ratificamos, siendo consecuentes con la necesidad de contribuir a edificar una sociedad democrática y en paz, que haga del progreso permanente un medio para alcanzar el desarrollo integral.

Declaración de Principios

1. El empresario no es simplemente un elemento de producción o servicio, sino un factor determinante en el proceso político social, en el cual debe participar activamente para bien de la comunidad.
2. La actividad empresarial responde a una función social y rebasa el objetivo de lucro individual.
3. El desarrollo económico es una parte del progreso social, cuyo fin último es la elevación y dignificación del hombre, individual y socialmente considerado.
4. En un sistema democrático, la actividad económica corresponde básicamente a los particulares y son ellos quienes tienen la responsabilidad directa de crear mejores y más dignas condiciones de vida para los participantes en la actividad productiva.
5. Debe rechazarse cualquier régimen que atente contra la dignidad humana del trabajador, convirtiéndolo en simple instrumento del proceso productivo.
6. La economía, en un sistema democrático, no debe ser central ni autoritariamente planificada, sino libremente concertada y coordinada, para el bien de la generalidad.
7. Las leyes humanas no deben abolir la propiedad privada, sino regular su uso, inspirándose siempre en exigencias impuestas por el bien común.
8. No es lícito atentar, en nombre del desarrollo económico, en contra de la dignidad y libertad de las personas, ni afectar los derechos que les son inherentes.
9. La lucha de clases es un proceso disociador, artificialmente provocado, que tiende a destruir los naturales principios de la solidaridad humana, esenciales para la superación individual y el desarrollo integral de la sociedad.
10. Solo el esfuerzo conjunto, coordinado y armónico de los sectores gubernamental, empresarial y laboral puede producir un verdadero y estable desarrollo social y económico.

Los anteriores principios resumen el credo alrededor del cual hemos puesto nuestro mejor esfuerzo al servicio del país, y estamos convencidos de que al vivirlos día con día, no sólo damos cumplimiento a nuestros estatutos, sino que contribuimos de la mejor forma al desarrollo nacional.

B. El sistema en que vivimos

En la búsqueda constante de la opción que garantice la viabilidad como región, los centroamericanos escogimos desde que nacimos a la vida independiente, aquel sistema económico que concilia la libertad con la responsabilidad social, las iniciativas individuales con la solidaridad y las relaciones sociales de intercambio con los desafíos del mundo civilizado.

Centroamérica ha mostrado a lo largo de su vida independiente y democrática que, a pesar de las excepciones, sigue la tradición capitalista, sin duda cada vez bajo condiciones más desafiantes, pero igualmente promisorias para su desarrollo.

Para El Salvador, vivir bajo el sistema capitalista, ha sido sinónimo de oportunidades, desafíos constantes y transformaciones en todos los órdenes. Incluso, nuestra historia política, aunque no ha sido lineal, ni ha estado exenta de dificultades, ha sido menos traumática e inestable que la mayoría de los países que se erigieron como estados nacionales al concluir el período colonial.

Aunque parezca simplista, el derrumbe del llamado socialismo real es la más clara expresión de que aún dentro de los vaivenes políticos del país, la mayoría de salvadoreños nunca nos equivocamos, ni nos dejamos contaminar por ideas extrañas a nuestra idiosincrasia.

Por el contrario, abrazamos un sistema político y económico que nos ha permitido dar pasos importantes hacia la transformación de la sociedad, por lo que nuestro futuro es más promisorio que si hubiéramos optado por ideas socialistas. A la democracia hay que tenerle paciencia, ya que a pesar del trabajo realizado, aún nos falta un largo trecho por recorrer.

El espíritu del capitalismo se mantiene estable dentro de una dinámica de cambios constantes que precisamente son los que le dan su fortaleza, no sólo en el sentido de las oportunidades materiales que le brinda a la persona humana, sino por su contenido ético y moral al privilegiar la libertad. Esto hace del capitalismo el eslabón entre el bienestar colectivo y las aspiraciones individuales.

Como empresarios, tenemos la firme convicción de que El Salvador seguirá progresando, en la medida en que seamos capaces de conciliar el crecimiento sostenido en armonía con el ambiente con la distribución equitativa en los costos y beneficios del progreso, mientras consolidamos nuestras instituciones democráticas.

En esencia, este era el sustento básico que nos impulsó en 1996 a lanzar el “El Manifiesto Salvadoreño”, invocando a la unión de esfuerzos y voluntades para la construcción de una nueva sociedad que tuviera como referente “el progreso permanente en un marco de paz social y democracia real para beneficio de todos los salvadoreños”.

Empero, si hoy traemos a la memoria las ideas fuerza que inspiraron un posicionamiento institucional, que nosotros mismos consideramos histórico, es porque estamos convencidos que dentro del sistema de libertades se podrá construir una sociedad más justa y más humana, donde el desarrollo incluyente sea la idea fuerza para aprovechar la energía creadora de todos los salvadoreños. Justamente por ello, nuestra voluntad como empresarios está determinada por el libre ejercicio de la iniciativa y el respeto irrestricto a la propiedad privada.

Nuestro principal reto es, entonces, despertar una mayor conciencia en la ciudadanía, en los responsables de conducir los asuntos públicos y en los partidos políticos, para fortalecer el Estado Democrático de Derecho y sus instituciones, y propiciar la adopción de un compromiso genuino de todos los sectores para construir una sociedad cualitativamente distinta.

C. Nuestro orden constitucional

El Salvador no ha sido ajeno al proceso de globalización. El impacto más radical lo vivimos hace cinco siglos. Las costumbres y valores que “importamos” no eran propiamente liberales, sino que estaban sustentados en la monarquía absoluta. Los acontecimientos en Inglaterra, Estados Unidos, Francia y España posibilitaron nuestra independencia. Por haber sido restringidos, aspirábamos a ser libres. Por ello, las libertades que practicaban los ciudadanos ingleses y estadounidenses influyeron la manera en que se concibió nuestro Estado.

Si bien el pensamiento liberal nació lejos de nuestra cultura, las sucesivas Constituciones que han definido la institucionalidad nacional, son la más clara expresión de que la vida política del país ha estado gobernada por las ideas liberales, las cuales dan sustento al sistema capitalista. Cada vez se han hecho más explícitos los derechos en torno a la libertad individual y a la propiedad privada.

Seguendo a Solano Ramírez¹, ya la Constitución de 1824 consignaba el principio de libertad. La Constitución de 1841 consagra los derechos a la vida, la propiedad y la libre opinión, y en 1864 se proclama la tesis de que el derecho natural existe antes que el Estado y que es superior a él.

La Carta Magna de 1886, reconocida especialmente por su contenido liberal, pensamiento imperante en el mundo durante el siglo XIX, contenía modificaciones sustanciales al consignar principios y derechos que todavía se mantienen, se respetan y se consideran de enorme contenido valorativo, pues todos giran en torno a la libertad, presupuesto de una sociedad comprometida con un Estado de Derecho. Entre estos principios se encuentran la libertad de expresión, el derecho de petición, asociación y reunión, y el respeto a la propiedad, así como la garantía de que nadie puede ser privado de su vida, ni de su libertad.

Asimismo, se incorporó el principio de legalidad, base fundamental para responsabilizar a los gobernantes, de que el poder que recibirían tiene un marco legal que respetar y no es una entrega absoluta del poder, sino el mínimo que se necesita para gobernar por el bien común.

Las Constituciones de 1950 y 1983 conservan los principios y derechos que tutelan la libertad y la propiedad privada. Influenciadas por las concepciones del Estado Social de Derecho y el gobierno interventor, de moda en ese tiempo en el mundo, estas Constituciones consideran diversos derechos laborales, incluyendo la seguridad social y el salario mínimo, así como aquellos relativos a la vivienda, la salud, la educación y cultura, y la defensa del consumidor. Se afirma como responsabilidad del Estado asegurar a la familia condiciones económicas para una existencia digna. Destacan las garantías al derecho de la propiedad privada en función social y a la libertad económica en lo que no se oponga al interés social.

Con ello, el orden constitucional salvadoreño se adelantaba a la adopción de un modelo de desarrollo basado en la Economía Social de Mercado, que sería explícitamente definido en 1989.

Sin embargo, en 1980 el país sufrió los efectos de lo social llevado al extremo. Bajo esas justificaciones, se nacionalizó la banca comercial y el comercio exterior, y se realizó una reforma agraria para “entregarle la tierra al que la cultiva”, cuyos efectos todavía se hacen presentes. Se repartió la riqueza existente y se disminuyó la productividad, estableciendo implícitamente desincentivos para la actividad privada y para la generación de riqueza, mientras los supuestos beneficiarios quedaron en situación vulnerable.

Si bien es cierto que en 2009, después del retorno a la democracia en 1982, acudiremos a la elección del sexto Presidente de la República, elegiremos por décima vez diputados² y por novena ocasión alcaldes y consejos municipales, debemos tener claro que desde que el país se constituyó como República en 1841, hemos tenido una Constitución cada 14 años³, un presidente cada 2 años, y un golpe de Estado cada 12 años. Sólo en los últimos 80 años hemos tenido 4 golpes de Estado que han interrumpido la democracia.

² En 1982 se eligió una Asamblea Constituyente y a partir de 1985, se eligen diputados legislativos.

³ Son particularmente inestables los años que precedieron a las Constituciones de 1886 y de 1950. Sólo en el período entre 1864 y 1886 se dictaron 6 Constituciones.

¹ Las referencias constitucionales de este apartado se han tomado de Mario Antonio Solano Ramírez. Derecho Constitucional de El Salvador, Tomos del 1 al 4. Colección Jurídica, Universidad Tecnológica de El Salvador. 2005.

D. Nuestro modelo económico y el rol del Estado

Si bien consideramos que los períodos de inestabilidad política están superados, no podemos menos que trabajar día a día para hacer de la democracia un bastión y de la libertad una manera de vivir. Lo más importante para los ciudadanos y para el sector empresarial es la estabilidad y la predictibilidad. Reglas claras para competir y superarnos.

En ese sentido, la consolidación de la institucionalidad se vuelve un imperativo estratégico. Esto es particularmente crítico, porque la competencia mundial está determinada por calidad de las legislaciones nacionales y la capacidad institucional de hacerlas cumplir. Los países compiten por sus sistemas legales. En función de ellos, las empresas deciden su localización. Los ciudadanos más productivos y emprendedores prefieren migrar hacia aquellos países con mayor certidumbre jurídica.

Por ello, no basta con que nuestras disposiciones constitucionales y legales reconozcan derechos a los salvadoreños. Se requiere que estos derechos sean aceptados por la generalidad y que se implementen los mecanismos operativos que garanticen su fiel cumplimiento. Al respecto, las principales dificultades se encuentran en la aplicación de la pronta y cumplida justicia. Las entidades responsables tienen ante sí un reto trascendental.

El sector empresarial organizado de El Salvador manifiesta su inquebrantable creencia en la vida y en la libertad del ser humano, como esencia de cualquier sistema. Creemos en los principios de la libertad económica y política, la libertad religiosa y de conciencia, y la libertad de expresión y de pensamiento, dentro de un sistema democrático que propicie el desarrollo integral.

A partir de estos principios, reafirmamos a la Economía Social de Mercado como el modelo de desarrollo que debe seguir El Salvador dentro del sistema capitalista. Este modelo, que fue asumido por el país en 1989, y que siempre ha contado con el apoyo del sector empresarial organizado, garantiza la libertad individual, la propiedad privada y la competencia, y le asigna al Estado un importante rol subsidiario.

Para los empresarios, el mercado es nuestro ambiente natural. Es en él donde coinciden el talento, creatividad y esfuerzo de emprendedores y consumidores, y de inventores e inversionistas. En el libre juego de la oferta y la demanda, los agentes satisfacen sus necesidades y las de otros a través de nuevas y mejores maneras. Este proceso sucede a través de un intercambio voluntario de los derechos de propiedad. Ambas partes mejoran su situación obteniendo algo que sin el intercambio les hubiese sido imposible de conseguir.

Los empresarios creemos que la ESM debe tener como sustento un marco jurídico que garantice el respeto a la propiedad privada y el cumplimiento de los contratos. De esta manera, los pequeños, medianos y grandes inversionistas tendrán un ambiente fértil para arriesgar su capital en la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la sociedad mientras son exigidos por la soberanía del consumidor. Asimismo, consideramos que la ESM facilita la libre determinación de los precios, los cuales nos envían señales adecuadas y correctas para decidir sobre qué y cuánto producir.

En todo caso, entendemos que en la realidad los mercados no son perfectos y que existen fallas relacionadas con externalidades negativas, mercados incompletos y asimetrías de información, que dificultan que los agentes tomen decisiones eficientemente correctas. Al mismo tiempo, existen fallas institucionales relacionadas con la actitud pasiva y la falta de coordinación de las instituciones públicas, marcos regulatorios incompletos, desactualizados y con responsabilidad diluida, y falta de un sistema de información que compense las asimetrías de mercado. Finalmente, existen retrasos del sistema como un todo relacionados con la provisión oportuna y de calidad de educación, capacitación, salud, vivienda, infraestructura y seguridad ciudadana, el limitado desarrollo tecnológico, la promoción de la competencia y la defensa de la soberanía del consumidor, entre otros aspectos.

Las fallas de mercado se corrigen básicamente con el establecimiento de incentivos adecuados y transparentes, mientras que las fallas institucionales y los retrasos sistémicos requieren disciplina y consistencia en el tiempo.

En ese sentido, la ESM le asigna al Estado el rol de corregir estas fallas con el objetivo de facilitar que los ciudadanos tengan libertad e igualdad de condiciones para competir y para desarrollar todas sus habilidades en beneficio personal y de su familia. De esta manera, los habitantes, especialmente los más pobres, podrán ejercer plenamente la libertad económica. Esto es fundamental, porque justamente los más pobres, aprovechando la acción del Estado para darle educación, salud y servicios básicos, pueden integrarse al sistema económico con mejores posibilidades de éxito.

Para el sector privado, además de las funciones clásicas de proveer seguridad interna y externa, y de garantizar la aplicación de la justicia, al Estado le corresponde implementar políticas públicas para contribuir a la estabilidad económica, promover la competencia y la asignación eficiente de los recursos, favorecer la transparencia y los sistemas de información, y un importante rol subsidiario con los más pobres.

En esencia, el Estado debe cumplir roles que garanticen el funcionamiento óptimo del mercado, corrigiendo sus fallas, pero sin interferir en las decisiones que libremente deben tomar los actores económicos, quienes deben asumir sus propios riesgos y responsabilidades.

Particularmente queremos hacer consideraciones sobre algunas políticas públicas que, por su actualidad, nos parecen especialmente relevantes:

- Como parte esencial del clima de negocios, el Estado salvadoreño necesita de manera urgente mejorar sustancialmente su accionar para cambiar la situación actual en materia de inseguridad ciudadana, la cual afecta con similar intensidad a las familias como a las empresas, especialmente a las pequeñas y medianas, y a las agrícolas. Las decisiones diarias de invertir, especialmente de los emprendedores nuevos y pequeños, se ven desincentivadas, dificultando la generación de empleo. Dado que en esta materia, las responsabilidades corresponde a diversas entidades y Órganos del Estado, el sector empresarial salvadoreño plantea que, de común acuerdo, se establezca una Política Nacional de Seguridad Ciudadana que guíe el accionar público y el apoyo privado.
- Si bien en El Salvador llegó de manera tardía la acción del Estado para proteger los derechos de los consumidores y para promover y garantizar la libre competencia, la aplicación de las leyes correspondientes debe ser gradual sin esperar resultados espectaculares en el corto plazo, y acompañando el accionar público de la instauración de una cultura que tenga como sustento la educación y el conocimiento económico y legal correspondiente, lo cual contribuirá a la maduración sana de la institucionalidad.
- Por otra parte, para incentivar la actividad productiva, el gobierno debe ser prudente en la imposición de costos de transacción: impuestos, aranceles, cuotas, licencias, permisos, tasas, contribuciones, entre otros, no deben ser confiscatorios ni desmejorar la competitividad de las empresas. Desde nuestra concepción, el gobierno debe establecer aquel tipo de impuesto que se puede administrar con mayor facilidad, con una tasa moderada y sin excepciones.
- Asimismo, para implementar una política social con visión de país, los recursos tributarios deben destinarse a superar las condiciones estructurales que ocasionan la marginación de los más pobres, con el objetivo de mejorarles su calidad de vida, evitando aquel tipo de gasto que únicamente busque paliar los efectos económicos de corto plazo. En caso contrario, se corre el riesgo de que sucesivos gobiernos manipulen a los beneficiarios y los mantengan siempre en situación precaria.

Ejemplos de políticas sociales progresivas son las metas básicas propuestas en ENADE 2005, para lograr cobertura total en servicios básicos como agua potable, electrificación, cabeceras municipales con acceso pavimentado, desechos sólidos, y los proyectos pilotos para mejorar cinco asentamientos precarios.

A pesar de reconocer el importante rol subsidiario del Estado en beneficio de los más pobres, la mejor política social es la generación de empleo. Por ello, al buscar explicaciones sobre las políticas públicas que han implementado países exitosos, encontramos las siguientes coincidencias: buenas políticas públicas, inversión en educación e infraestructura de calidad, y creación de un ambiente propicio para la actividad empresarial.

En primer lugar, no basta tener las mejores intenciones y las más brillantes ideas. Lo relevante es que el gobierno las lleve a la práctica, a través de buenas políticas públicas, que sean coherentes y consistentes entre sí, y que se apliquen de manera integral. De otra manera, los resultados serán limitados y el Estado habrá cumplido de manera mediocre su rol.

En segundo lugar, el Estado debe invertir una parte significativa de los ingresos tributarios en desarrollar un capital humano altamente calificado, con educación secundaria y universitaria de calidad, especialmente en las áreas de las ciencias y las matemáticas, mientras establece alianzas público-privadas para construir infraestructura de calidad mundial. Este tipo de políticas abre fabulosas oportunidades para los jóvenes y niños más pobres.

En tercer lugar, dado que el empresario es el motor del crecimiento, mientras más empresarialidad, más consumidores podrán satisfacer sus necesidades, habrá más ingreso y mayor crecimiento con mejor desarrollo humano. Por ello, para los empresarios salvadoreños es fundamental que el Estado asuma seriamente su rol de garantizar la libertad económica, proveyendo un ambiente institucional adecuado a la inversión, con la existencia de derechos de propiedad bien definidos, políticas públicas que no debiliten los mismos y un Estado de Derecho que facilite y propicie la actividad económica.

Finalmente, es necesario actuar con determinación, ser paciente y consistente, contar con una visión de país, dejar de lado las ideologías políticas y corrientes económicas, y luchar por un objetivo en común: sacar adelante a nuestro país.

E. Lo que esperamos de nuestros gobernantes

Para lograr un desarrollo integral en democracia dentro del sistema capitalista, la actividad privada generadora de empleo y riqueza, requiere de manera fundamental contar con un Estado que garantice la libertad, que promueva la competencia, mantenga la estabilidad económica y cumpla su rol subsidiario con los más pobres, con lo cual se logrará la cohesión social. Esto supone un Estado de Derecho.

Por ello, para el sector empresarial es indispensable que nuestros gobernantes asuman un sólido compromiso en torno a los siguientes aspectos:

- La garantía de la promoción, respeto y defensa de la libertad y la vida, como esencial para el desarrollo humano.
- El respeto a los valores y principios de la democracia, como la única forma de organización socio-política que respeta la libertad y permite progresar material y espiritualmente
- La eficiencia en el funcionamiento del aparato público, a través de la implementación de una reforma administrativa para mejorar la calidad de la burocracia, eliminar toda práctica de clientelismo y/o nepotismo y simplificar la estructura de trámites.
- La garantía sobre el fortalecimiento y el adecuado funcionamiento de la institucionalidad del país, el Estado de Derecho, la gobernabilidad democrática y la seguridad ciudadana.
- El fomento de la actividad productiva, a través de incentivos claros, transparentes, de duración definida y acordes a la libertad económica, al funcionamiento del mercado y al rol subsidiario del Estado.
- La voluntad política para generar cambios y sumar esfuerzos de manera conjunta con todos los actores de la sociedad salvadoreña, en el camino hacia la construcción del país que todos queremos: próspero en lo económico, cohesionado en lo social y democrático en lo político.

F. Nuestros compromisos

Fieles a nuestros principios, asumimos los siguientes compromisos:

1. La empresa privada reitera su compromiso con la visión que llevó a la suscripción de los Acuerdos de Paz, expresando su convicción de que la consolidación de la democracia y el desarrollo económico con equidad, requiere de un diálogo permanente y la búsqueda de consensos alrededor de los grandes temas de nación.
2. Nos comprometemos a trabajar permanentemente alrededor de los principios y valores de la libertad que sustentan nuestra nacionalidad. En esta convicción, apelamos al civismo de nuestros líderes políticos para mantener soberana e independiente a nuestra patria, contribuyendo a la paz y armonía entre las naciones.
3. Asumimos como propio el reforzamiento jurídico e institucional del país, y nos sumaremos a los esfuerzos orientados a garantizar la vigencia de un auténtico Estado de Derecho, y al cumplimiento de la Constitución, leyes y tratados internacionales vigentes
4. La empresa privada aspira a que El Salvador sea verdaderamente un país de oportunidades, que ofrezca a sus ciudadanos un ambiente de paz y prosperidad, mejorando las condiciones de acceso y destinando mayores recursos a áreas como educación, salud, vivienda, servicios básicos y seguridad social.
5. Valoramos en su máxima expresión, el esfuerzo y sacrificio de los salvadoreños residentes en el exterior, reconociendo al mismo tiempo los desafíos que tenemos como generación de construir un país de oportunidades que fortalezca la unidad familiar, bajo la convicción que nuestros dirigentes políticos están genuinamente comprometidos con el futuro de El Salvador.
6. Mantenemos la confianza en el futuro del país y ponemos toda nuestra creatividad para realizar inversiones que ofrezcan cada vez más empleos de mejor calidad, contribuyendo con mayor optimismo, certidumbre y compromiso a que los salvadoreños disfrutemos de una vida digna.
7. Reivindicamos nuestro compromiso con la Responsabilidad Social Empresarial, expresado en un esfuerzo permanente por mantener la concordancia entre empleadores y empleados, la búsqueda constante de la excelencia productiva, las buenas prácticas para garantizar el desarrollo sostenible y la armonía con la comunidad.
8. Tenemos claro que el debate es la mejor herramienta para la discusión de ideas y que el diálogo es el mejor instrumento para construir acuerdos. Por ello, ratificamos nuestra convicción y disposición de ejercitar el diálogo social con los sindicatos y trabajadores, con la anuencia del gobierno, edificar acuerdos con bases sólidas que el permitan al país mayor productividad, crecimiento y desarrollo.
9. Finamente, consistentes con la **INICIATIVA EL SALVADOR 2024**, nos comprometemos a impulsar una visión de largo plazo que, superando los enfoques ideológicos, dé coherencia y sentido de dirección a las políticas públicas para que sean sostenibles y podamos avanzar firmemente hacia el desarrollo integral. Esto sólo es posible con el esfuerzo conjunto, coordinado y armónico de los sectores gubernamental, empresarial, laboral y de las diferentes formas de expresión de la sociedad civil.

CAPÍTULO V

Resumen

Iniciativa El Salvador 2024: El país que todos queremos

Al presentar el documento de ENADE 2008, hacemos un recuento de las propuestas que han contenido los ocho documentos anteriores, para reiterar su validez y nuestro apoyo. En las primeras cuatro ediciones de ENADE, las propuestas del sector privado consideraron las siguientes políticas públicas:

- Políticas Sociales, para que el gobierno cumpliera su rol subsidiario, especialmente con los más pobres. Los documentos contenían recomendaciones en educación, salud, medio ambiente, servicios básicos, vivienda de interés social, caminos rurales y seguridad ciudadana.
- Políticas Macroeconómicas, para que el gobierno cumpliera con su rol de contribuir a la estabilidad económica y promover la competencia. Los documentos contenían recomendaciones de política fiscal, laboral, comercio exterior, monetarias y financieras.
- Políticas Sectoriales, para que el gobierno contribuya a la asignación eficiente de los recursos. Los documentos contenían recomendaciones de políticas agrícolas, agropecuarias, industriales, financieras, turismo, construcción, exportaciones, servicios bancarios y bursátiles, y pequeña y mediana empresa.
- Políticas para la Competitividad, las cuales contenían recomendaciones en materia de innovación tecnológica, seguridad jurídica, infraestructura y transporte, modernización del sector público, desarrollo local y descentralización.

En varios casos, nuestras recomendaciones fueron tenidas en cuentas por los Órganos del Gobierno e incorporadas en las políticas públicas con mayor o menor nivel de eficacia.

El documento de ENADE 2004 fue de transición. Además de plantear propuestas de políticas públicas alrededor de los factores de producción –trabajo, capital, tecnología–, la cúpula empresarial asumió como propios dos temas fundamentales para la consolidación de la democracia en el país:

- Diálogo Social. Al incluir este planteamiento, ANEP tenía claridad de que el debate es la mejor herramienta para la discusión de las ideas y de que el diálogo es el mejor instrumento para construir acuerdos. Por ello, reiteramos nuestra convicción de que solamente dialogando con los sindicatos y trabajadores, con la anuencia del gobierno, será posible edificar acuerdos con bases sólidas para lograr mayor productividad, crecimiento económico y desarrollo.

- **Responsabilidad Social Empresarial.** En su oportunidad reconocimos la importancia que representa para las empresas incorporar prácticas que van más allá de las responsabilidades propiamente legales en los aspectos laborales, ambientales, fiscales, así como de las relaciones éticas con proveedores, clientes, sector público y comunidad. Por ello, como empresarios nos comprometimos a difundir y promover prácticas de RSE.

Posteriormente, a partir de ENADE 2005, y con el apoyo de diversas entidades de la vida nacional, la cúpula empresarial impulsa la **INICIATIVA EL SALVADOR 2024**, la cual tiene como objetivo que nuestra nación se sitúe entre los países de alto desarrollo humano en el 2024, para lo cual se necesitaría mejorar sustancialmente el desempeño educativo, sanitario y el crecimiento económico.

A tal efecto, se propusieron políticas públicas distinguiendo entre lo básico y lo estratégico:

- **METAS BÁSICAS.** En ENADE 2005, se propuso trabajar para alcanzar cobertura completa a nivel nacional en necesidades básicas como agua potable, electrificación, cabeceras municipales con accesos viales pavimentados, desechos sólidos, y desarrollar proyectos pilotos para recuperar cinco asentamientos precarios en el Área Metropolitana de San Salvador. Según los estudios realizados, al lograr estas coberturas, se mejorarían de manera sensible los indicadores educativos y sanitarios, permitiendo al país avanzar en alrededor de 20 posiciones en el IDH. El costo de las metas básicas se estimó en \$500 millones distribuidos en cinco años.
- **NUEVA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO.** En ENADE 2006 se propuso impulsar una Nueva Estrategia que le permitiera al país crecer a un ritmo del 7.5% anual sostenido durante 20 años, con lo cual se mejoraba el tercer componente del IDH: el ingreso.

La Nueva Estrategia, que responde a la pregunta de ¿cómo crecer?, está basada en dos pilares: institucionalidad y estabilidad macroeconómica, para las cuales se realizaron diversas propuestas. La Nueva Estrategia deberá ser impulsada en su etapa inicial principalmente por el desarrollo y crecimiento de tres actividades económicas: industria y agroindustria para exportación, turismo, y logística y servicios internacionales. Alrededor de ellos el gobierno debe proveer educación e infraestructura. Dadas las limitaciones fiscales, se propuso que la infraestructura sea construida bajo esquemas de colaboración público-privados como las concesiones. Finalmente, el documento de ENADE 2007 contiene una amplia propuesta para rescatar y regenerar de manera integral a las ciudades del Área Metropolitana de San Salvador.

Es indudable que el país requiere de un proyecto nacional de desarrollo integral elaborado a partir del consenso de la sociedad, que le dé dirección y sentido de propósito al accionar de corto plazo, sin perder de vista el largo plazo.

Por ello, en lo que sigue del presente capítulo, se presentan las principales propuestas contenidas en los documentos de ENADE 2005, 2006 y 2007, que conforman la **INICIATIVA EL SALVADOR 2024**.

Principal objetivo

Formar parte de los países con alto índice de desarrollo humano

En ENADE 2004, el sector privado planteó que “nuestro más ferviente deseo es ubicarnos entre los países de alto desarrollo humano y ser referente a nivel internacional” en el año 2024. Para el cumplimiento de dicho deseo es fundamental contar con altos indicadores en términos de educación, salud e ingreso por habitante, factores que a su vez constituyen los componentes para determinar el IDH.

En este sentido, El Salvador tiene la oportunidad y la capacidad para dar un salto radical en su posicionamiento del IDH, iniciando en lo inmediato un proceso de inversión pública en áreas que mejoran directamente los componentes de educación y salud, como los son agua y saneamiento, desechos sólidos, electrificación, pavimentación de caminos rurales y mejoramiento de asentamientos precarios.

Para atender dichas áreas, se han diseñado estrategias a corto plazo, que han sido denominadas “Metas Básicas para el Desarrollo”. Dichas metas representan necesidades prioritarias y acordes a la realidad del país, y su cumplimiento además de presentar resultados inmediatos ofrece una enorme rentabilidad en todos los ámbitos nacionales.

Por otra parte, para elevar sustancialmente el ingreso por habitante, se requiere la formulación de una estrategia de largo plazo, que aborde los diferentes aspectos fundamentales para mejorar sustancialmente el nivel del ingreso por habitante. Dichas estrategias constituyen la INICIATIVA EL SALVADOR 2024.

Desarrollo social: metas básicas

El punto de partida en la construcción de El Salvador 2024, es el establecimiento de una agenda básica en beneficio de la población, orientada a generar confianza entre todos los actores de la sociedad y a desencadenar un proceso de desarrollo. Para el desarrollo de este proyecto de nación, se han definido las siguientes “Metas Básicas para el Desarrollo”:

- 100% el país más limpio de la región
- 100% de cabeceras municipales con acceso por vías pavimentadas
- 100% de viviendas electrificadas
- 100% de viviendas con agua potable
- Mejoramiento de asentamientos precarios

Todas las estrategias que se plantean a continuación fueron discutidas y acordadas en consenso por las comisiones respectivas creadas para cada una de las metas básicas, las cuales estuvieron conformadas por representantes del gobierno, organizaciones no gubernamentales y sector privado, por lo que, con el compromiso de todos y la participación ciudadana, aspiran a convertirse en un acuerdo de país para alcanzar cada meta propuesta.

A. 100% El país más limpio de centroamérica

Objetivo

Impulsar estrategias que permitan hacer que El Salvador sea el país más limpio de la región centroamericana.

Estrategias

1. Establecimiento de un sistema nacional para la disposición final de los desechos sólidos, con las respectivas estaciones de transferencias, rellenos sanitarios y mecanismos de recolección, separación, re-uso y reciclaje
2. Cierre de botaderos a cielo abierto
3. Implementación de una campaña permanente de sensibilización
4. Recolección de vidrio y plástico en coordinación con empresas dedicadas al reciclaje
5. Realización de una campaña de reducción de generación de desechos sólidos y un plan de educación ambiental que se haga efectivo en los principales centros educativos del país
6. Apadrinamiento de la empresa privada para la limpieza de 100 kilómetros de las principales carreteras del país

B. 100 % de cabeceras municipales con acceso por vías pavimentadas¹

Objetivo

Favorecer la integración política, económica y social en El Salvador, mediante estrategias que permitan hacer realidad la conectividad pavimentada a la red vial nacional de todas las cabeceras municipales, impulsando así el desarrollo territorial equilibrado.

Estrategias

De acuerdo al diagnóstico para dotar de accesibilidad pavimentada a todos los municipios del país se requiere la construcción de 312 kilómetros y la inversión de alrededor de 75 millones de dólares en 39 municipios. El desarrollo de dicho requerimiento se ha clasificado de acuerdo con el siguiente detalle:

1. Inclusión de 6 municipios en préstamo MOP-BID Fase II
2. Inclusión de 8 municipios en las obras viales a ejecutarse en el marco de la Cuenta del Milenio
3. Inclusión de 9 municipios en pobreza extrema severa en el Programa Red Solidaria.
4. Búsqueda de financiamiento para los municipios restantes, procurando las mejores condiciones financieras para el país, ya sea a través de préstamos con organismos internacionales, donaciones y financiamiento con recursos propios, o con una combinación de estas fuentes.

¹ La meta considera 261 municipios, ya que Meanguera del Golfo es una isla.

CUADRO 1

Resumen estrategia municipios sin acceso pavimentado

Municipios	Fuente de financiamiento	Km	Costo (millones \$)
6	GOES - BID Fase II	47.0	11.2
8	Cuenta del Milenio	79.1	18.8
9	Red Solidaria	90.0	21.4
16	Pendiente de financiamiento	90.9	21.6
39	Totales de la estrategia	307.0	73.1

Nota: Los kilómetros que faltan para totalizar los 312 corresponden a Cancasque y Chalatenango.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MOP, FISDL, Red Solidaria y consulta telefónica a los alcaldes.

C. 100% del país electrificado

Objetivos

Implantar una estrategia integral con el apoyo del sector público y privado que otorgue la oportunidad a todos los salvadoreños el conectarse a la red nacional de tendido eléctrico, independientemente de la ubicación del lugar de residencia o trabajo dentro del territorio nacional.

Estrategias

Para lograr el 100% de acceso a energía eléctrica a nivel nacional se proponen las siguientes estrategias paralelas:

- Fortalecer la estrategia tripartita del Programa de Electrificación Rural para El Salvador PROERES, del Ministerio de Economía MINEC.
- Llegar a los estratos más pobres con el Programa Red Solidaria.
- Impulsar a los 50 municipios de mayor cobertura a alcanzar el 100% de electrificación.

En todo caso, estas estrategias deben considerar que al proveer de energía eléctrica a las familias más pobres, se aumenta el monto del subsidio que el gobierno otorga a los hogares con un consumo menor de 100 KWH. Por ello, el Estado deberá prever esta necesidad y diseñar una estrategia para atender la nueva demanda.

D. 100% de viviendas con agua y saneamiento

Objetivos

Visualizamos un país con servicios e infraestructura adecuados para la prestación de agua potable y saneamiento en los hogares, en el que se protege el sistema hídrico y se trabaja en función de la sostenibilidad de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente.

Estrategias

Estrategias en la zona urbana

- Mejorar la eficiencia de los sistemas urbanos.
- Transferir sistemas a las municipalidades en las zonas urbanas.
- Proteger pozos en las zonas urbanas.
- Medidas de fácil acceso y formas no convencionales.

Estrategias en la zona rural

- Protección de pozos en las zonas rurales.
- Construcción de sistemas rurales descentralizados.
- Construcción de microsistemas en áreas rurales con población dispersa.

Estrategias complementarias

8. Crear un mecanismo de financiamiento privado para intermediar recursos financieros de donantes e inversionistas destinados a la construcción de infraestructura de agua potable y saneamiento y asistencia técnica en la gestión, operación y mantenimiento.
9. Cambios institucionales para contabilización adecuada del acceso a agua segura.
10. Modernizar el marco institucional y jurídico del sector agua.

CUADRO 2

Costos de las estrategias para la zona urbana

Estrategias para la zona urbana	Unidades	Costo unitario (US\$)	Costo total (millones \$)	Nuevos hogares con acceso
Mejorar la eficiencia de los sistemas urbanos				
• Instalar medidores	356,000	30	10.7	50,100
• Instalar válvulas de control (caudal y presión)	1,870	1,300	2.4	
Transferir sistemas a municipalidades (BID-KFW)	34	1,779	40.2	
Proteger pozos	13,900	180	2.5	31,200
Rehabilitar pozos e incorporar a red AMSS			8.7	
Medidas de fácil acceso y no convencionales	1,000	1,000	1.0	10,700
TOTALES			65.5	92,000

Fuente: Elaboración con base a datos proporcionados por ANDA y CARE.

CUADRO 3

Costos de las estrategias para la zona rural

Concepto Medida	Unidades	Costo unitario (US\$)	Costo total (millones \$)	Nuevos hogares con acceso
Pozos rurales protegidos	67,100	200	13.4	150,300
Construcción de sistemas rurales descentralizados	1,400	86,500	121.1	140,000
Construcciones de microsistemas en áreas rurales con población dispersa	2,630	12,500	32.9	26,300
TOTALES			167.4	316,600

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por ANDA y CARE.

E. Mejoramiento de asentamientos precarios

Objetivo

Realizar un esfuerzo conjunto entre los sectores público y privado, mediante un enfoque integral, para realizar la transformación e integración a la trama urbana de los cinco asentamientos precarios más emblemáticos del AMSS. Lo anterior permitirá la construcción de un modelo para el mejoramiento de los asentamientos precarios en los centros urbanos de todo el país.

Estrategias

A partir de criterios como la posesión ilegal de las parcelas, las viviendas sin infraestructura mínima, con falta de servicios públicos y en un ambiente de inseguridad ciudadana, se han seleccionado los siguientes cinco asentamientos precarios del AMSS para ser rehabilitados en una primera etapa:

Para mejorar estos asentamientos, la estrategia busca resolver simultáneamente las deficiencias ambientales, sociales y de infraestructura, contando con la activa participación de las comunidades en la realización de las siguientes actividades:

1. Crear espacios libres con carácter simbólico para la convivencia urbana y la recreación, como parques y centros deportivos integrales
2. Rehabilitar las vías internas e integrarlas con la infraestructura urbana circundante
3. Realizar obras de mejoramiento en las viviendas
4. Rehabilitar y/o construir centros educativos, vocacionales, bibliotecas y guarderías, que permitan realizar actividades artísticas, culturales y científicas, entre otras
5. Construir y/o completar la infraestructura de servicios públicos como agua, saneamiento, electricidad, alumbrado público y recolección de desechos sólidos
6. Construir y/o reconstruir la casa comunal
7. Mejorar el ambiente de seguridad ciudadana

CUADRO 4

Asentamientos precarios a mejorar entre 2006 - 2010

No.	Nombre de Comunidad	Municipio	Número de familias	Costo millones (US \$)
1	Duarte Meléndez	Soyapango	420	1.26
2	Tutunichapa II	San Salvador	210	0.56
3	Regalo de Dios	Soyapango	211	0.65
4	Cristo Redentor	Ayutuxtepeque	125	0.38
5	Nuevo Israel	San Salvador	6,000	15
	Totales		6,966	17.85

Fuente: Consejo Nacional de Seguridad y ViceMinisterio de Vivienda y Desarrollo Urbano

A manera de resumen, el cuadro 5 muestra las fuentes de financiamiento y los montos de cada una de las metas básicas.

CUADRO 5
Fuentes de financiamiento
Metas básicas para el desarrollo

Meta Básica	Monto Total necesario (mill US\$)	Financiamiento Identificado (mill US\$)	Fuente de Financimientto	Financiamiento Pendiente (mill US\$)
100% País Limpio				27,3
100% Conectividad	73	11,2	GOES-BID Fase II	21,6
		18,8	Cuenta del Milenio	
		21,4	Red Solidaria	
100% Electrificación	104	22,0	Préstamo BID	
		13,5	Unión Europea	
		28,5	Cuenta del Milenio	
		23,6	Municipalidades	
		14,4	Distribuidoras de Energía Eléctrica	
100% Agua y Saneamiento	232,9	6,7	GOES-ANDA	76,6
		40,2	BID-KFW	
		42,0	Red Solidaria-Unión Europea	
		8,4	Red Solidaria- Unión Europea	
		3,5	ACDI-CARE-FODEC	
		17,4	Luxemburgo-ANDA	
		4,2	KFW-FISDL	
		14,0	Municipalidades	
		2,8	Japón-ANDA	
		15,0	Cuenta del Milenio	
		1,1	Cooperación Española	
1,0	CARE			
Asentamientos precarios	17,85	0,0		17,85
Total	427,75	311,7		143,35

Desarrollo económico: apuestas sectoriales estratégicas

Como complemento del desarrollo social se propone una estrategia que impulse sectores económicos estratégicos para mejorar la competitividad en las actividades que lideran el crecimiento y alcanzar así estadios superiores de desarrollo.

Las apuestas que se presentan a continuación, concentran las ramas con más encadenamientos productivos y con mayor capacidad de absorber mano de obra y generar empleo de calidad.

F. TURISMO

Objetivos

1. Posicionar a El Salvador como el líder del turismo de reuniones y convenciones de la región centroamericana, ubicándose entre los principales en Latinoamérica para el 2024.
2. Contar con al menos dos destinos nacionales que sean polos de desarrollo turístico sostenible para el 2024.
3. Promover el incremento de la oferta hotelera y de los servicios conexos.
4. Promover la incorporación de estándares internacionales de calidad en el servicio turístico nacional, a través de la adopción de programas de certificación.
5. Prolongar la estadía de turistas en El Salvador y generar un mayor consumo de los turistas.
6. Profesionalizar y cualificar el capital humano de la actividad turística, tanto al personal empírico operativo como a la población joven del país.

Estrategias

1. Turismo de reuniones y convenciones

Los principales componentes que debe contener una estrategia dirigida a posicionar a El Salvador como un destino internacional de reuniones y convenciones en el mediano plazo son:

- Contar con un Centro Internacional de Ferias y Convenciones de primer nivel.
- Coordinar los esfuerzos por medio del Buró de Convenciones.
- Establecer un programa permanente de capacitación para los prestadores de servicios involucrados.
- Implementar un plan de promoción y mercadeo.
- Desarrollar y fortalecer la oferta complementaria existente.

2. Centros turísticos integralmente planeados: sol y playa

Se propone implementar en El Salvador el mecanismo y la metodología de los Centros Integralmente Planeados CIP con origen en México. Dicha estrategia debe ejecutarse en al menos dos sitios/regiones destinadas al turismo de sol y playa antes de 2024, los cuales deben planificarse y desarrollarse de tal manera que sean complemento de la estrategia de posicionar

al país como un destino turístico para reuniones y convenciones.

Para la elección de la ubicación de los sitios/regiones es recomendable considerar la Isla de Tasajera, Península de San Juan del Gozo, Icacal, Bahía de Jiquilisco, Islas del Golfo de Fonseca y Bola de Monte².

Su elección requerirá un adecuado análisis y proceso técnico, económico, social y ambiental para obtener los mayores beneficios nacionales y así lograr que la actividad turística de sol y playa se integre de manera exitosa y sostenible al sistema productivo nacional.

Asimismo, se propone la constitución de un Fideicomiso de Inversión Turística con el objeto de co-invertir y desarrollar proyectos con inversionistas locales e internacionales que sirvan para desarrollar los CIP. La banca comercial, deberá realizar el respectivo análisis financiero implementando la tecnología adecuada para ofrecer líneas de crédito de largo plazo a las inversiones turísticas.

También es importante involucrar a la población asentada en las localidades, estableciendo mecanismos para obtener su cooperación y para impulsar a los micros y pequeños empresarios.

² Esto es consistente con lo establecido en la Ley de Turismo, la cual define las regiones, zonas o centros turísticos de interés nacional como aquel lugar o zona del territorio nacional que por sus características constituye un atractivo turístico real o potencial, pero carece de la infraestructura y servicios necesarios para desarrollarse y que sea declarado como tal por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Turismo.

3. Plan integral de promoción y mercadeo turístico

Se propone diseñar e implementar un Plan General de Promoción y Mercadeo Internacional del país, con una proyección mínima a cinco años y con revisiones anuales, el cual debe hacerse apoyado en el conocimiento de expertos internacionales y tomando en consideración los criterios del sector privado turístico receptivo nacional.

Este Plan debe contar con una definición clara de estrategias, mercados prioritarios y nichos de mercado, para cada segmento y tipo de turismo. El Plan deberá contar con un programa de seguimiento que permita evaluar las actividades ejecutadas y analizar las reacciones que éstas hayan provocado en el mercado turístico.

4. Desarrollo y fortalecimiento de oferta turística complementaria

Deben implementarse estrategias y programas que generen una oferta turística complementaria como proyectos de regeneración urbana, turismo de montaña/volcanes, eco-turismo y turismo de camping, turismo arqueológico y circuitos culturales, turismo deportivo, y turismo de salud, entre otros.

5. Atracción de inversionistas y facilitación de trámites

Se debe otorgar la debida seguridad jurídica a las inversiones en infraestructura turística, estableciendo reglas claras, transparentes, predecibles y de aplicación generalizada, que contribuyan al objetivo planteado.

6. Seguridad

Se deberá establecer un Sistema de Seguridad Turística que de manera interinstitucional y con la colaboración de las empresas turísticas, vele por la seguridad jurídica y ciudadana, la prevención de accidentes, la protección sanitaria, la higiene alimenticia y la defensa de los derechos del turista como consumidor.

La Policía Turística, deberá contar con un nivel especializado de formación en seguridad turística, historia, geografía y realidad nacional, así como dominio del idioma inglés, entre otras capacitaciones adicionales a la educación que normalmente reciben en la Academia Nacional de Seguridad Pública.

7. Transporte aéreo

Con respecto a los servicios de transporte aéreo en el país, es fundamental desarrollar mecanismos de mercado para aumentar la presencia de nuevas líneas aéreas que incursionen en el mercado nacional, tal como está ocurriendo en otros países de Centroamérica en donde las tarifas se han vuelto más competitivas.

En este sentido se debe implementar una política de cielos abiertos que promueva una mayor competencia en el transporte aéreo. Con ello, se estaría dando cumplimiento a los convenios regionales de cielos abiertos y otros convenios bilaterales y/o multilaterales con diversos países de otras regiones y continentes.

8. Turismo interno

Se recomienda readecuar los centros turísticos nacionales bajo estándares de calidad internacional. Para ello, una opción viable puede ser la concesión de los mismos.

9. Infraestructura de soporte

Para aprovechar al máximo los resultados de las estrategias planteadas, el país debe contar con infraestructura de puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarril, energía eléctrica, desechos sólidos, acueductos y plantas de tratamiento de primer nivel.

En esa dirección, y de acuerdo con el PNOTD, se deberá analizar la posibilidad de aprovechar la infraestructura que existe en la pista de riego de Tamarindo, San Miguel, y la aeropista de Santa Rosa de Lima, y en caso de ser factible, habilitarlas para recibir taxis aéreos y pequeños aviones de vuelos turísticos. Para los mismos efectos podrá considerarse la modernización y utilización de las instalaciones del Aeropuerto de Ilopango.

Todas las estrategias mencionadas en la propuesta del sector turismo, deberán ser planificadas, ejecutadas y evaluadas de manera dinámica, adelantándose a la demanda y a las tendencias

mundiales, en permanente coordinación entre la academia, el gobierno y el sector privado.

Es indudable que las actividades turísticas tienen un significativo potencial en el país, por ende, para su desarrollo será fundamental contar con mayores flujos de inversión privada que aumenten la oferta y aprovechen las oportunidades surgidas ante la implementación de esta propuesta.

G. Industria y agroindustria destinada para la exportación

Objetivos

1. Contar con capital humano especializado en las áreas de ingeniería, ciencias, biotecnología, genética, uso de suelos y técnicas de cultivo.
2. Establecer un Sistema Nacional de Innovación que agregue valor a la producción nacional, a través de la generación de nuevos proceso y productos.
3. Implantar un sistema de incubadoras de negocios para desarrollar nuevas ideas y transformarlas en productos rentables en los mercados nacionales e internacionales.
4. Instaurar un Sistema Nacional de Calidad que contribuya a que las empresas cumplan con las exigencias de los mercados internacionales.
5. Fortalecer el desarrollo empresarial, a través de esquemas de incentivos competitivos que respondan a condiciones de mercado en términos de asistencia técnica y apoyo al financiamiento.

Estrategias

1. Institucionalidad

Se propone la implementación de sistemas nacionales de innovación y de incubación de negocios, reestructurar el sistema nacional de calidad, y crear la institucionalidad necesaria para acreditación, certificación, metrología, normalización y reglamentación técnica. En este sentido, se propone además la creación del Ministerio de Industria.

2. Agente de fomento³

Se propone instaurar un Agente de Fomento del aparato productivo en El Salvador, que administre los diferentes recursos financieros nacionales y extranjeros, y coordine las diferentes agencias públicas y privadas que diseñan y ejecutan programas de apoyo a las empresas. Los recursos provendrán principalmente del Presupuesto General de la Nación, teniendo a la cooperación internacional como una opción de financiamiento.

El Agente de Fomento financiará parcialmente, a través de entidades públicas y privadas, el desarrollo de los sistemas de calidad, innovación e incubación de negocios, así como el programa de formación de capital humano, a través de programas de asistencia técnica y de apoyo al financiamiento⁴.

3. Sistema nacional de innovación

Se propone organizar un Sistema Nacional de Innovación para fomentar, coordinar y apoyar la colaboración entre el gobierno, las universidades y las empresas, destinadas a desarrollar actividades de innovación que posibiliten construir soluciones a los problemas de la producción nacional.

Este sistema deberá contar con los siguientes componentes básicos: un Centro de Innovación, desarrollo de programas con fondos públicos concursables y tecnología crediticia para realizar análisis de riesgo que le permita participar en el financiamiento de proyectos innovadores.

³ Los esquemas de apoyo e incentivos propuestos deberán ser consistentes con los acuerdos que ha asumido el país en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

⁴ Los programas de apoyo al financiamiento se desarrollan en el numeral 7 de este capítulo.

4. Sistema de incubación de negocios

Organizar un Sistema de Incubación de Negocios que transforme ideas innovadoras en productos innovadores. Esta fase podrá realizarse en un centro de innovación financiado por aportaciones públicas y privadas, que pueden provenir de figuras financieras como ángeles inversores y/o capital semilla. Asimismo se deberá desarrollar la parte comercial del producto innovador, con el objeto de “acelerar” el negocio, hasta convertirlo en exitoso y rentable.

El Sistema Nacional de Innovación y el Sistema de Incubación de Negocios requiere la existencia de una institucionalidad sólida que haga valer los derechos de las entidades/inversionistas que aportan recursos para desarrollar nuevos productos a partir de una idea innovadora. Por lo cual, deberá fortalecerse el Centro Nacional de Registros, estableciendo procesos expeditos y eficientes.

5. Sistema Nacional de Calidad

Establecer un Sistema Nacional de Calidad SNC, con la finalidad de crear y armonizar el marco legal que facilite al sector privado salvadoreño la adopción e incorporación gradual de estándares internacionales de calidad.

El SNC estará estructurado por una entidad coordinadora conformada por representantes de los sectores público y privado, contando con los siguientes componentes: acreditación, metrología, reglamentación técnica, normalización, certificación.

6. Producción y medio ambiente

Para tener un país sostenible y sustentable, se requiere conciliar el crecimiento económico, la estabilidad social y el medio ambiente.

Esta conciliación debe considerar un proceso claro, transparente y principalmente gradual de adopción de estándares ambientales en materia de emisiones al agua, al aire y a la tierra. El rol de gobierno, debe ser pro-activo, incentivando a las empresas para que se trasladen hacia prácticas de gestión y de producción limpia y eco-eficiente. De acuerdo a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente⁵, al gobierno le corresponde aportar recursos para financiar este tipo de prácticas y favorecer la reconversión industrial y agroindustrial del país.

Por otra parte, a efectos de mejorar la seguridad jurídica, se propone completar urgentemente el marco legal, aprobando los reglamentos técnicos para aguas vertidas y para emisiones al aire e incluyendo en la Ley del Medio Ambiente las disposiciones relativas a la gradualidad y aplicación de acuerdos voluntarios individuales, sectoriales y/o territoriales.

⁵ Ley del Medio Ambiente, artículos 33, 34 y 35.

7. Financiamiento

Para un mejor acceso al crédito de las industrias y agroindustrias salvadoreñas, se propone el fortalecimiento y establecimiento de los siguientes mecanismos financieros: subsidio a la tasa de interés de mercado, creación de un banco de desarrollo industrial y agroindustrial, seguro de crédito a las exportaciones y acceso al sistema de garantías recíprocas.

8. Transformación agropecuaria: Río Grande de San Miguel

Se propone retomar los planteamientos del Plan de Nación de la Comisión Nacional de Desarrollo CND, respecto del desarrollo productivo de la región oriental, los cuales se dividen en dos grandes proyectos:

- El abordaje creativo del rescate y aprovechamiento pleno de las aguas y la cuenca del Río Grande de San Miguel, y la construcción de una presa multipropósito, como una opción estratégica para la reactivación y transformación productiva.
- Una propuesta integral para la constitución de un complejo agroindustrial que dinamice la producción de los cuatro departamentos del oriente.

9. Unión aduanera y tratados comerciales

Para la conformación de un solo mercado regional, se deberá tener en cuenta que la integración debe estar en función del desarrollo de la producción nacional de las partes y no sólo del incremento del comercio; debe ser conformada por lo menos por cuatro países de la región y debe basarse en el debido respeto de la normativa comunitaria como el criterio de origen, y la soberanía sanitaria.

10. Internacionalización de la oferta exportable

A efecto de facilitar la colocación de la producción nacional en los mercados extranjeros de mayor capacidad adquisitiva, se propone continuar con el apoyo del gobierno para financiar un plan permanente de investigación sobre las características y perfiles de los mercados internacionales, identificando particularidades de la demanda. Asimismo, las embajadas y consulados salvadoreños en el extranjero deberán convertirse en antenas comerciales, promoviendo y facilitando contactos de negocios.

H. Logística y servicios internacionales

Objetivos

1. Convertir al país en un centro logístico regional complementario al Canal de Panamá
2. Formar capital humano especializado en las diferentes áreas logísticas y de servicios
3. Desarrollar un sistema aduanero transparente, ágil, con tecnología de punta, que considere la integración regional y que favorezca el comercio internacional
4. Actualizar y simplificar la legislación aduanera, y armonizarla con la legislación de servicios internacionales, de transporte, de comercio exterior y otras relacionadas
5. Desarrollar y estructurar una plataforma eficiente en materia de tecnologías de la información y comunicación
6. Ordenar el territorio y clasificarlo por zonas según las características y vocaciones de la tierra y de acuerdo con las políticas de desarrollo nacional y regional
7. Establecer una eficiente y moderna cadena de suministros para las empresas que operan en el territorio nacional y para la prestación de servicios internacionales

ESTRATEGIAS

1. Facilitación de flujo de mercancías

La estrategia que podría seguir el país para facilitar el flujo de mercancías a través de la modernización de las aduanas – portuaria, aeroportuaria, terrestre y en fronteras- podrá estar basada principalmente en las siguientes tres áreas:

- Aplicar en las aduanas las tecnologías de la información y la comunicación TIC, permitiendo la interconexión en línea entre las oficinas de aduanas de los países centroamericanos, a través de conexiones satelitales y/o de fibra óptica.
- Administración moderna del capital humano en las aduanas, estableciendo procesos claros y transparentes para la selección y nombramiento de los funcionarios y empleados públicos de aduanas. En la medida en que las operaciones de las aduanas se vuelven intensivas en el uso de tecnología, se disminuye la discrecionalidad de los funcionarios y empleados públicos.
- Simplificación de los procedimientos aduaneros, complementando la propuesta original de ventanilla única para importaciones, pasando de un espacio físico común a un espacio virtual único, en el cual se puedan completar todos los pasos correspondientes, funcionando 24 horas del día, siete días de la semana.

2. Unión aduanera

Se propone iniciar un proceso serio, ordenado y audaz de integración con Guatemala, utilizando conexiones satelitales y/o de fibra óptica al realizar los trámites respectivos para efectivamente agilizar la circulación de la mercadería. Sucesivamente se deberá incluir a Honduras y a Nicaragua.

La unión aduanera requerirá del establecimiento de políticas regionales comunes en materia comercial, agropecuaria, industrial y tributaria, así como establecer un eficiente sistema de aduanas periféricas.

3. Cadena de abastecimiento para el mercado interno

Es fundamental la creación y fortalecimiento de las diferentes partes de la cadena, con la certificación de los procedimientos, de los servicios y de las empresas participantes, de tal forma que esta cultura permee también al sector público.

Se propone crear un Centro de Innovación de Cadenas de Suministros, para realizar investigación y desarrollo en áreas como transporte multimodal, redes de soporte logístico y construcción de ventajas comparativas, entre otros.

4. Complementar y armonizar el marco legal

En materia legal, además de la Ley de Servicios Internacionales, son necesarios mayores esfuerzos para establecer reglas claras, transparentes y predecibles. En todo caso, con el objetivo de impulsar, promover y gestionar el apropiado marco legal para las actividades logísticas del país, se propone aprobar en el corto plazo los siguientes cuerpos legales:

El anteproyecto de Ley de Transporte de Carga Terrestre, que ha sido consensado entre el gobierno y el sector privado, Ley de Transporte Multimodal, que armonice el funcionamiento del sistema de transporte multimodal, conjugando la red vial, ferroviaria, marítima y aérea, a efectos de lograr aumentos en los niveles de competitividad en la cadena de suministro, La Ley de Transporte Marítimo de Carga, La Ley del Transporte Aéreo de Carga, así como el Anteproyecto de RECAUCA IV, una legislación comunitaria que dicta la ejecución del CAUCA IV, aprobado en 2006.

Asimismo se propone reformar los siguientes cuerpos legales: La Ley Especial de Sanciones e Infracciones Aduaneras, LESIA, respecto de procedimientos y multas, reformar la legislación de los Almacenes Generales de Depósito, para comparar los beneficios a otros operadores que concede la Ley de Servicios Internacionales, continuar el proceso de simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros a nivel regional.

En particular, revisar el reglamento de tránsito comunitario, la integración y el proceso de unión aduanera, para contar con una legislación regional que defina

el actuar comunitario de los servicios logísticos, tomando en consideración el Plan Puebla Panamá.

Finalmente, se propone fomentar la solución alterna de conflictos entre la administración pública y el sector privado respecto de las disputas sobre materia aduanera. Entidades como el Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, podrían ser de mucha utilidad para tales fines.

5. Tecnologías de la información y comunicación

Se propone implementar las políticas y proyectos determinados por la Comisión Nacional para la Sociedad de la Información, CNSI⁶, particularmente en las siguientes áreas:

- Crear una entidad gubernamental responsable de promover la implementación de las tecnologías de la información y comunicación, principalmente al interior del sector público.
- Crear el marco institucional para impulsar la Estrategia Nacional del Programa e-país.
- Construir una red inalámbrica a nivel nacional que pueda ser utilizada por todas las entidades públicas del país como escuelas públicas y unidades de salud.
- Construir la parte que le corresponde de la Red Regional de Fibra Óptica en el marco del Plan Puebla Panamá.

La utilización de las TIC contribuirá a mejorar la competitividad del país, ya que provocará aumentos constantes de productividad de los salvadoreños, de las empresas y del mismo gobierno.

⁶ Esta comisión presidencial se formó en 2005 y está conformada por representantes de alrededor de 40 entidades públicas y privadas, incluyendo universidades. Sus propuestas abarcan el marco legal e institucional, desarrollo del recurso humano, desarrollo de la sociedad del conocimiento, la infraestructura de conectividad nacional y regional, industria de TIC y comercio electrónico, y gobierno electrónico.

Condiciones para el desarrollo económico

I. Educación

1. Programas de formación de capital humano

Es necesario elevar sustancialmente el nivel de formación académica que se recibe en las diferentes áreas del conocimiento. Por ello, se propone crear varios programas en función de los sectores estratégicos del país, como un programa de becas para maestría y doctorado en el extranjero, de alto contenido tecnológico en las áreas relacionadas con industria, agroindustria, turismo, logística, servicios internacionales⁷, vivienda, desarrollo urbano, infraestructura y concesiones.

Estos programas de becas integrales de maestrías o pre-grado podrían ser co-financiados por empresas privadas, interesadas en la formación en un área en particular o simplemente apoyados por recursos aportados como parte de las prácticas de responsabilidad social empresarial.

Asimismo es importante, actualizar permanentemente los pensum de las carreras de ingenierías y ciencias con el involucramiento de universidades y empresas, en coordinación con el gobierno y con la participación de los ex-becarios.

2. Universalización del idioma inglés

Complementariamente y como una de las competencias que contribuiría enormemente a que el país enfrente con éxito los desafíos de la globalización, se propone universalizar el idioma inglés entre la población de educación media.

Para lograr esta meta y formar a “una generación de jóvenes capaces de hablar, escuchar, leer y escribir en inglés”⁸, se plantea la estrategia de impartir un total de 600 horas-clase de ese idioma, distribuidas a lo largo de tres años⁹, a los alumnos de las entidades públicas entre noveno grado de educación básica y segundo año de bachillerato, exigiéndoles para graduarse un puntaje mínimo en una prueba con reconocimiento internacional, como el TOEFL.

⁷ De acuerdo con las áreas que se establecen en la recién aprobada Ley de Servicios Internacionales.

⁸ Programa COMPITE del Plan Nacional de Educación 2021.

⁹ La propuesta consiste en impartir 5 horas semanales, hasta completar 200 horas anuales durante tres años.

Lo anterior es plenamente consistente con la meta final del Programa COMPITE del Plan de Educación 2021, diseñado precisamente con el propósito de desarrollar las competencias de los estudiantes de tercer ciclo básico y bachillerato en el manejo de la lengua inglesa, así como las de los docentes responsables de enseñar dicho idioma.

De acuerdo con información del Ministerio de Educación MINED, actualmente la población escolar en esos niveles es de 150 mil personas. En tal sentido, partiendo de la tarifa de un dólar por hora-clase de cada alumno que está pagando actualmente el MINED a través del programa COMPITE, se calcula que el logro de la meta establecida demandaría una inversión anual de \$ 30 millones¹⁰.

Después de realizar esta inversión durante 10 años, el país contaría con más de medio millón de jóvenes con dominio avanzado del idioma inglés, dotados de capacidad para obtener empleos de mejor calidad que los que actualmente están a su alcance.

Para estos jóvenes se abriría un amplio abanico de oportunidades que abarca desde la obtención de empleos mejor remunerados en el corto plazo –como los que ofrecen los centros internacionales de llamadas– pasando por especializarse en la enseñanza del nuevo idioma o continuar formándose en carreras técnicas o universitarias, y por acceder a una enorme cantidad de información y conocimientos

¹⁰ El primer año se atenderían solamente a los alumnos de noveno grado con un costo de \$ 10 millones, mientras el segundo año se atenderían a los alumnos de noveno grado y primer año bachillerato, con un costo de \$ 20 millones. A partir del tercer año se entraría en régimen, atendiendo a los alumnos de noveno grado, primero y segundo bachillerato.

que existen en el mundo y que están disponibles en el idioma inglés. Asimismo, podrán optar a estudios especializados en universidades y centros de investigación en el extranjero. De este modo, los jóvenes tendrán la capacidad de incorporar rápidamente nuevos procesos y mejores maneras de gestión en sus lugares de trabajo.

Para llevar a cabo un programa de esta envergadura y garantizar su éxito es imprescindible contar con un amplio personal docente, debidamente capacitado y certificado, tanto en el conocimiento lingüístico del idioma como en modernas metodologías adecuadas para su enseñanza¹¹.

Para estos requerimientos de formación docente, el país puede solicitar la colaboración de gobiernos “amigos”, como Estados Unidos, para capacitar y reforzar a los educadores y a los formadores de éstos. Todo este proceso tiene una externalidad positiva adicional: el crecimiento y fortalecimiento de los proveedores privados que prestan servicios de enseñanza del idioma inglés a nivel nacional.

J. Infraestructura y concesiones

1. Marco conceptual del Sistema de Concesiones

En El Salvador, hay un amplio margen para impulsar una estrategia de modernización y ampliación de la infraestructura bajo el esquema de concesiones. Por ello se recomienda establecer un Sistema de Concesiones, donde el Estado otorgue las obras públicas prioritarias mediante licitaciones competitivas, transparentes y abiertas, con el objeto de preservar y mejorar la calidad de la infraestructura y de los servicios públicos, permitiendo al sector privado participar en los procesos de inversión, mantenimiento y explotación de obras públicas, recuperando dicha inversión por medio del cobro de tarifas a los usuarios.

En este punto, es necesario hacer una aclaración importante: a diferencia de las privatizaciones, en las concesiones las obras son y seguirán siendo propiedad del gobierno, y será el gobierno quien fijará las reglas del juego bajo las cuales los privados operarán y mantendrán temporalmente las obras públicas.

El gobierno tendrá recursos para cumplir su rol subsidiario en una economía de mercado: atender proyectos sociales enfocados en la construcción de infraestructura en beneficios de las familias salvadoreñas más pobres.

2. Marco legal para el Sistema de Concesiones

Para dar origen al Sistema de Concesiones será necesario aprobar el marco legal que defina las funciones de la entidad pública responsable de liderar el proceso de provisión de infraestructura, así como las condiciones bajo las cuales participará el sector privado, la dimensión temporal de las concesiones, los esquemas tarifarios, así como, la regulación y supervisión pública, entre otros aspectos relevantes.

¹¹ En este sentido, el año cero del proyecto debería dedicarse exclusivamente a esta labor.

En todo caso, este marco legal deberá combinar adecuadamente la rigidez de las disposiciones de cumplimiento obligatorio, sin espacio para arbitrajes ni negociaciones, con normas flexibles que permitan estructurar los contratos para la concesiones, de acuerdo a las necesidades de cada proyecto.

De manera particular, para implementar en el corto plazo el Sistema de Concesiones, se requiere la aprobación urgente de la siguiente legislación: Ley de Concesiones, Ley de Titularización, Ley de Fondos de Inversión, Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Reformas a la sección de contratos de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP.

Existen dos aspectos fundamentales para el éxito de la implementación del Sistema de Concesiones. En primer lugar, la iniciativa debe contar con un amplio respaldo político, que supere las discusiones ideológicas y en segundo lugar, una vez aprobada la legislación, se requiere que el país realice un fuerte trabajo de promoción y mercadeo del Sistema de Concesiones en el extranjero, a empresas especializadas, con experiencia y que participen de concesiones en diversos países del mundo.

3. Consejo Nacional de Infraestructura e Inversiones

El sector privado desea rescatar la idea de crear una instancia ad hoc que tenga entre sus funciones básicas: la definición de la estrategia global en materia de infraestructura, la capacidad de generar decisiones vinculantes para orientar el proceso de concesiones, y servir de elemento catalizador en las instancias políticas. Se sugiere así, crear el Consejo Nacional de Infraestructura e Inversiones, compuesto por representantes del gobierno y la empresa privada.

4. Energía eléctrica

CUADRO 6

Proyecciones de demanda máxima de energía y potencia eléctrica

Escenarios	Tasa de Crecimiento		Incremento anual promedio de demanda máxima en MW	
	PIB	Demanda máxima en MW	2008-2012	2008-2024
Moderado	4%	5%	50	70
Optimista	7.5%	9.5%	111	209

Fuente: Elaboración propia en base a datos de BCR, SIGET y UT

De acuerdo a estimaciones propias presentadas en el cuadro No. 6, la demanda máxima adicional de la capacidad instalada para el próximo quinquenio se situará en promedio entre 50 MW y 111 MW por año, lo que indica la necesidad de realizar importantes inversiones en instalaciones de generación de energía eléctrica. Desde esta perspectiva, cobran

relevancia los proyectos que se han anunciado que incluyen el aprovechamiento de fuentes alternativas, entre los cuales destacan El Chaparral, CUTUCO ENERGY FONSECA ENERGY. Estos proyectos incrementarán la capacidad instalada en 966 MW.

Finalmente, a manera de complemento, se deberá impulsar una agenda específica para los biocombustibles, que incluya apartados respecto al etanol y biodiesel.

Respecto del etanol, se requiere aprobar la legislación que defina, entre otros aspectos, los porcentajes de mezclas que serían utilizados como combustibles para los vehículos, la regulación para su comercialización y las políticas de incentivos en términos de asistencia técnica y esquemas novedosos de financiamiento.

Respecto del biodiesel¹², dado que su desarrollo es todavía incipiente, se requiere continuar y profundizar las investigaciones que desarrolla el gobierno, universidades y privados, orientadas a definir cuáles son los aceites de origen vegetal de mayor rendimiento que mejor se adaptan a las características climáticas del territorio nacional. Dado los beneficios que traería a la agricultura, estas investigaciones requieren financiamiento y/o co-financiamiento con recursos públicos.

¹² El biodiesel se puede producir a partir de soja, arroz, girasol, maní, colza, higuierillo, tempate, aguacate, coco, cocotero y palma africana, así como a partir de grasas animales, como el sebo o el tocino.

5. Telecomunicaciones

En el campo de las telecomunicaciones se propone realizar una segunda reforma que impulse el aprovechamiento del nuevo contexto mundial y tecnológico, profundizando las condiciones de competencia, mejorando la calidad y ampliando los servicios hacia la mayor parte de población a lo largo y ancho del país.

La agenda de esta segunda reforma deberá atender las áreas mencionadas en las tecnologías de la información y comunicación mencionadas anteriormente así como eliminar barreras a la entrada y salida del mercado de telecomunicaciones, implementando la portabilidad numérica y haciendo obligatoria la interconexión entre operadores para telefonía y para Internet.

6. Sector aeroportuario

Se propone ejecutar el Plan Estratégico de Desarrollo Aeroportuario elaborado para CEPA por Aeropuertos de Paris Internacional, según el cual el costo de la ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador sea de \$ 700 millones, considerando las siguientes obras: una nueva terminal de pasajeros, una nueva pista que tendrá capacidad para el aterrizaje de los aviones de mayor capacidad, y una nueva terminal de carga. De manera simultánea, se propone modernizar las instalaciones del Aeropuerto de Ilopango.

7. Sector portuario

Para maximizar los beneficios de las nuevas instalaciones del Puerto de La Unión, es necesario conectarlas, a través de una red vial, con los puertos Cortés, Barrios y Santo Tomás de Castilla en las costas del norte de la región centroamericana, buscando concretar un canal seco, de alta velocidad de circulación, entre los dos océanos. Un proyecto alternativo y simultáneo sería la construcción de una línea férrea entre ambas costas. Todo lo anterior facilitaría el comercio exterior del país y atraería mayor flujos de inversiones interesados en aprovechar estas ventajas.

Asimismo, se requiere contar con una infraestructura idónea para conectar el Puerto de La Unión con San Salvador y con el Puerto de Acajutla, así como con el resto del país, lo cual potenciaría grandemente su utilidad, en beneficio de la cadena de abastecimiento interna.

8. Sector hídrico

Se necesita implementar proyectos eficientes en el tratamiento de aguas residuales. Dado que el adecuado tratamiento de las aguas residuales en las principales ciudades del país, requiere una inversión mínima de \$170 millones, se propone la concesión de este servicio. El pago del mismo se deberá cargar a la factura mensual que pagan los usuarios.

De manera complementaria, para lograr un enfoque integral del tratamiento de las aguas residuales, ANDA y las empresas municipales y comunales descentralizadas deberán realizar esfuerzos para completar el acceso de los usuarios a los sistemas de alcantarillados que recolectan estas aguas.

9. Sistema vial

Para atender de forma adecuada estas necesidades de movilidad, es necesario incrementar sustancialmente las infraestructuras para el transporte.

En la región metropolitana central, el aumento de la capacidad de la red vial, debe ser complementado por la construcción de infraestructuras para el transporte masivo de pasajeros.

En la región norte, el proyecto planteado en el PNODT abarca alrededor de 290 Km que corresponde a la carretera longitudinal del norte, que serán financiados con los recursos de la Cuenta del Reto del Milenio que donará el gobierno de los Estados Unidos de América.

Por otra parte, con el horizonte al 2015, las actuales carreteras Panamericana y Litoral estarán saturadas para el tráfico entre la región oriental y la región metropolitana. En ese sentido, será necesario planear la ampliación de ambas carreteras a cuatro carriles.

Finalmente, las necesidades de infraestructura vial también deben considerar las conexiones de alta capacidad y velocidad entre el Puerto de La Unión y los puertos en el norte de Centroamérica – Cortés, Barrios y Santo Tomás de Castilla-,

así como un eventual corredor ágil entre Puerto de Acajutla y Puerto Barrios.

10. Otros sectores sujetos a concesiones

Otras infraestructuras públicas sujetas de ser concesionadas son la construcción de un moderno Centro Internacional de Ferias y Convenciones, y la operación y mantenimiento de un nuevo Sistema de Transporte Colectivo de Pasajeros en las ciudades del AMSS. De manera más amplia, el diseño, planificación y puesta en marcha de un innovador sistema de transporte de pasajeros a nivel nacional y con conexiones con el resto de la región también es sujeto de ser concesionado. De esta manera, el Vice Ministerio de Transporte asumiría los roles que le corresponden, superando la situación actual que se limita a los trámites de los permisos de operación.

K. Ordenamiento y desarrollo territorial

Se reitera la urgente necesidad de aprobar la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, la cual deberá definir el establecimiento de espacios institucionales de coordinación entre el gobierno central y las municipalidades, para implementar los planes regionales.

El desarrollo de los sectores estratégicos antes mencionados, demandan planificación, ordenamiento territorial, desarrollo equilibrado y trabajo conjunto del sector público central y municipal con el sector privado, ya que no se puede crecer al margen de las características territoriales del país. De esta manera, se diseminan y desconcentran los polos de desarrollo, se contribuye a la reducción de la pobreza y se mejora el bienestar de la población.

L. Vivienda y Desarrollo Urbano

Objetivos

Lograr que la vivienda sea un eje de desarrollo nacional, conjugando empleo, reducción de la pobreza y cohesión social, y recuperar, rehabilitar y modernizar el Área Metropolitana de San Salvador.

Estrategias

1. Capital humano y tecnología

Se propone fortalecer la coordinación de la investigación e innovación tecnológica en torno a la vivienda y el urbanismo orientados a materiales y procesos constructivos alternativos, con la participación de universidades, centros de investigación, empresa privada y entidades con experiencia en la construcción de vivienda en el país. Así, se podrán realizar obras intensivas en capital y nuevas tecnologías.

2. Mecanismos para financiar la adquisición de vivienda

Desarrollar instrumentos y mecanismo financieros al mismo tiempo que se establecen las condiciones que incentiven y transformen profundamente los hábitos de ahorro y de capitalización individual, con lo cual se superará una de las principales limitantes para la adquisición de vivienda por parte de las familias salvadoreñas.

El objetivo es propiciar la accesibilidad, a precios de mercado, de la vivienda de interés social a grupos de bajos ingresos, familias beneficiarias de las remesas y sectores informales que cuentan con ingreso variables. De manera complementaria se deben impulsar la creación de un Sistema Nacional de Subsidios con financiamiento estatal y potenciar con presupuesto al Instituto Libertad y Progreso para regular la tenencia de la tierra.

3. Nuevo sistema de transporte colectivo de pasajeros

Construir un moderno Sistema de Transporte Colectivo de Pasajeros para el AMSS, dotado de la necesaria flexibilidad y capacidad para responder al crecimiento de las ciudades, el cual utilizará una flota de vehículos de alta capacidad y bajas emisiones. La planificación del Nuevo Sistema de Transporte buscará influir en la transformación de las ciudades, de tal forma que aumente los beneficios de los usuarios en cobertura, capacidad, calidad y tarifa.

El acceso a todas las rutas y conexiones del Nuevo Sistema de Transporte se realizará con un solo boleto a un precio razonable, sin necesidad de contar con subsidios directos para su operación y mantenimiento. El Nuevo Sistema de Transporte tendrá un alto nivel de seguridad y una significativa reducción de los tiempos de viaje, disminuyendo la congestión y la contaminación ambiental.

El Nuevo Sistema de Transporte podrá concesionar las siguientes áreas:

- El planeamiento y el control del Nuevo Sistema. Sus principales funciones son definir los nuevos servicios y rutas del sistema, el tamaño de la flota y las innovaciones tecnológicas, fiscalizar la operación y supervisar la recaudación.
- El sistema centralizado de recaudación. El cual se encuentra depositado en una fiduciaria que se encarga de pagar a los operadores y de cubrir los demás costos de operación y mantenimiento.
- La operación del servicio de transporte colectivo, el cual será provisto por empresas privadas.

Se propone que se construya un segundo piso como infraestructura vial para uso exclusivo del Nuevo Sistema de Transporte, la cual sea provista por el Estado, por medio de la participación conjunta entre municipalidades y gobierno central.

Se estima que será necesario habilitar gradualmente una infraestructura-corredor inmersa en el tejido urbano actual para la circulación de buses articulados, siendo ésta de uso exclusivo del Nuevo Sistema de Transporte. Para disminuir costos, en los tramos en que sea posible, la infraestructura deberá ser a nivel. Inicialmente habrá un corredor de 19 Km en dirección occidente oriente y viceversa, entre Santa Tecla e Ilopango, y otro corredor de 15 Km en dirección norte sur y viceversa entre Apopa y San Marcos.

En las estaciones/terminales que se estime conveniente, se podrá considerar la operación de líneas alimentadoras de buses tradicionales, que movilicen a los pasajeros desde y hacia sus colonias/barrios.

Para el éxito de las propuestas y la ejecución eficiente de las soluciones, será necesario generar capacidad institucional, asignarle presupuesto y gestionar recursos de largo plazo. Asimismo, se requiere la participación y el involucramiento de los empresarios de transporte y las autoridades municipales.

4. Transformación del área metropolitana de san salvador¹³

La introducción del Nuevo Sistema de Transporte Colectivo de Pasajeros será la base para iniciar un proceso de transformación y regeneración urbana que convierta a las ciudades del AMSS en territorios competitivos que atraigan inversiones productivas. Este proceso de desarrollo urbano deberá ser armónico con el ordenamiento y desarrollo territorial.

Las estaciones/terminales del Nuevo Sistema de Transporte podrán diseñarse para convertirse en espacios para el comercio, la prestación de servicios, la recreación y la cultura, con la construcción de pequeños centros comerciales, zonas de áreas verdes, plazas, parques, instalaciones deportivas, teatros al aire libre, galerías de arte.

5. Construcción vertical para viviendas y oficinas

Incentivar de manera ordenada la construcción de edificios para viviendas y oficinas en las zonas más antiguas de las ciudades, vinculando empleo y vivienda, disminuyendo costos de traslado y aprovechando la infraestructura pública y privada existente. Este planteamiento es perfectamente consistente con la propuesta de construir un nuevo sistema de transporte colectivo de pasajeros.

¹³ Si bien es cierto que otros núcleos poblacionales fuera del AMSS presentan problemas similares, la propuesta se concentra en esta región por su importancia estratégica y por su alta concentración poblacional.

6. Regenerar los espacios urbanos de la capital

Implementar una estrategia que considere la recalificación de suelos, la rehabilitación de infraestructuras y de edificios patrimoniales/emblemáticos, la promoción del reciclaje o re-desarrollo de los edificios públicos y/o privados abandonados, el fomento de nuevas actividades económicas y la recuperación de espacios públicos.

Dotar de mobiliario urbano moderno, iluminación y espacio peatonal adecuado a los espacios públicos culturales y deportivos, incorporando en su diseño criterios de seguridad ciudadana, armonía con el entramado urbano y el sistema de calles y avenidas.

7. Recuperación de los asentamientos precarios

En concordancia con el literal (E) del presente capítulo

8. Marco legal integrado

Modernizar el marco jurídico-legal que regula la construcción y el desarrollo urbano; a efecto de contar con reglas claras que generen certidumbre a los agentes económicos, permitiendo ordenar nuestras ciudades.

Se propone reformar la Ley del Medio Ambiente, el Código Municipal y la Ley de Pisos y Apartamentos, y aprobar las leyes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, General del Suelo, General de Construcción, de Vivienda.

Complementariamente, se propone aprobar las siguientes legislaciones específica: Decreto transitorio que regule la tenencia de la tierra, Ley de Leasing Habitacional, Ley General de Aguas, Ley de Agua Potable y Saneamiento, Ley de Fondos de Inversión, Ley de Fondos de Garantía y Ley de Titularización.

9. Reforma estructural a la institucionalidad

- Crear un Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como entidad rectora y normadora de la Política Nacional de Vivienda. El Ministerio coordinará esfuerzos con el Fondo Social para la Vivienda y el Fondo Nacional de la Vivienda Popular
- Crear un sistema de información que caracterice el déficit habitacional, de tal forma de se diseñen políticas y programas para cada población objetivo y se evalúe su posterior eficacia. Se podrá focalizar el subsidio y llevar registro de los beneficiarios.
- Retomar y potenciar la función social del Fondo Social para la Vivienda.
- Potenciar una banca de segundo piso especializada
- Crear instancia responsable de identificar, acordar, promover y coordinar iniciativas,
- Implementar mecanismos para que las municipalidades generen información acerca de las necesidades y demandas de su población en materia de vivienda.
- Reactivar el Consejo Salvadoreño de Vivienda, como instancia consultiva
- Crear y potenciar incentivos para la inversión en proyectos de interés social
- Crear el Fondo Nacional de Urbanización FONUR, como instrumento para promover un proceso de urbanización ordenado que incentive la inversión privada en vivienda.

Pilares para la nueva estrategia de crecimiento económico

M. Estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica constituye un prerrequisito básico en el logro de un clima propicio para el crecimiento económico y el desarrollo de un país en el largo plazo. El Salvador ha logrado avances apreciables en materia de estabilidad de precios pero enfrenta crecientes desequilibrios en sus sectores externo, fiscal y laboral, que de no resolverse, conducirían al país a una situación de entrapamiento macroeconómico.

Si no se toman las decisiones adecuadas en el corto plazo, la trayectoria de los diferentes desequilibrios continuará agudizándose, pudiendo incluso desembocar en una crisis macroeconómica que tendría elevados costos económicos y sociales para el país.

1. Financiando el desarrollo con recursos propios

Para financiar una estrategia de crecimiento, es necesario elevar sustancialmente las tasas de ahorro público y privado y utilizar inmediatamente los recursos liberados para financiar las inversiones en que se sustenta la Nueva Estrategia.

Para incrementar el ahorro privado se recomienda establecer un sistema de ahorro y de capitalización individual destinado inicialmente a la adquisición de vivienda, el cual sería dado en préstamo al gobierno para financiar inversiones y programas de desarrollo prioritarios.

El sistema de ahorro y capitalización individual pudiera hacerse extensivo, en el futuro, a los salvadoreños en el exterior, así como a otros ámbitos como seguros de salud, educación de los hijos, desempleo, entre otros, a medida que aumente el nivel de los salarios reales de la población.

La orientación de las políticas públicas para incrementar los ingresos fiscales deben centrarse en la profundización del combate al contrabando y a la evasión y cerrar los huecos de la elusión fiscal. Los significativos incrementos de la recaudación en 2005 y 2006 demuestran lo anterior.

Adicionalmente, se debería establecer el impuesto predial. Su aplicación contribuiría al establecimiento de un fondo de desarrollo territorial, en cuya administración debería de participar el gobierno central, las municipalidades y el sector privado.

Por otro lado, se recomienda evaluar la aplicación de fondos tipo "checkoff", que apoyan el desarrollo tecnológico de determinadas actividades industriales, agroindustriales y agroalimentarias.

La figura institucional de tales fondos puede ser variada, aunque predominan los esquemas de derecho privado, lo cual les otorga mayor agilidad operativa.

El financiamiento proviene fundamentalmente de una afectación específica privada la cual es obligatoria en virtud de disposiciones legales. Ocasionalmente a esa contribución se suman aportes públicos.

La implementación de fondos tipo checkoff constituiría un mecanismo eficaz que generaría recursos para financiar una estrategia viable de reconversión productiva y de recuperación de la rentabilidad de las actividades agropecuarias.

2. Movilización eficiente de los recursos financieros

El proceso ahorro inversión requiere de mecanismos cada vez más eficientes que se adapten a las necesidades tanto de los ahorrantes como de los inversionistas, al mismo tiempo que evoluciona y sofisticada los instrumentos financieros de acuerdo con la globalización.

A pesar de la modernización de la banca salvadoreña, es fundamental crear una institucionalidad que, por un lado facilite la actividad financiera dentro y fuera del país, y por otro, garantice el alto grado de solvencia alcanzado por el sistema bancario salvadoreño, en custodia permanente de los intereses de los depositantes. Esta nueva institucionalidad también requiere una transformación de las instituciones encargadas de la sanidad, crecimiento y desarrollo del sector financiero salvadoreño.

En el contexto de este planteamiento, es urgente reenfocar las funciones del Banco Central de Reserva de El Salvador y de la Superintendencia del Sistema Financiero, para aprovechar las fortalezas individuales de cada organización, en armonía con un sistema bancario de multiservicios, con facultades para incursionar internacionalmente, en el marco de los tratados comerciales.

El objetivo de todo lo anterior es convertir a El Salvador en una moderna plaza financiera centroamericana, con amplia libertad de operación y con un sistema normador y supervisor de calidad mundial.

Finalmente, es indispensable invertir recursos públicos para corregir el imperfecto funcionamiento del mercado y verificar la existencia de un mercado rentable para productos financieros nuevos, como ángeles inversores, capital semilla, mercado de acciones, fondos de fomento, corporativos, mutuos y de garantía para deuda, titularización, fideicomisos y concesiones, capital de riesgo y deuda convertible en acciones.

N. Institucionalidad al servicio del desarrollo

Luego de la firma de los Acuerdos de Paz, El Salvador se vio inmerso en una serie de transformaciones de toda índole con el objetivo de consolidar una institucionalidad capaz de garantizar una mejor calidad de vida a los salvadoreños.

Aunque en este sentido el país ha tenido avances notables, aún se percibe una institucionalidad débil que dificulta alcanzar los niveles de desarrollo deseados. En efecto, es difícil abstraerse de la opinión generalizada acerca del mal funcionamiento de la institucionalidad en el país.

Popularmente, es muy fuerte la impresión de que los órganos y organismos principales del Estado han perdido notablemente su autonomía, reduciendo en esa forma la eficacia del funcionamiento del Estado de Derecho.

Habiendo cumplido 15 años de la suscripción de los Acuerdos de Paz, es necesario que la sociedad salvadoreña reflexione sobre la importancia y vigencia de los mismos y colabore en alcanzar los cometidos que se trazaron en ese momento histórico, a fin de que la institucionalidad del país se vea fortalecida y mejore notablemente la calidad de la democracia.

En ese sentido, la sociedad civil debe contribuir al fortalecimiento democrático, a través de la observancia crítica del funcionamiento de las instituciones, señalando deficiencias y proponiendo vías de acción. A esto debe añadirse que la plena voluntad de todos los actores políticos es necesaria para resolver los problemas, a través de la definición de una agenda mínima de país, alrededor de la cual trabajen las diferentes fuerzas nacionales.

Tomando en consideración lo anterior y teniendo la mirada en el hecho de que la institucionalidad debe estar al servicio del desarrollo de los salvadoreños, se perfilan a continuación sintéticamente siete grandes temas fundamentales para aumentar la confianza en las instituciones, los cuales son claves en la agenda mínima de país.

1. Sistema electoral y sistema de partidos

El Salvador requiere de una reforma política e institucional que permita que el Estado tenga la capacidad de cumplir a cabalidad sus funciones y mejore la calidad de la democracia en un marco de mayor responsabilidad, eficiencia y legitimidad de la acción gubernamental. Esta reforma debe considerar, en diferentes etapas, medidas tales como las siguientes:

Etapa I

- Crear un instituto electoral desligado de intereses partidarios que esté a cargo de la administración de los procesos electorales, trasladándose las funciones jurisdiccionales al Órgano Judicial.
- Establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el financiamiento de los partidos políticos, tanto en los ingresos como en los gastos de campaña.

Etapa II

- Analizar la conveniencia de ampliar los períodos de los concejos municipales y de los diputados de tres a cinco años.
- Establecer la representatividad proporcional de los partidos políticos en los concejos municipales, garantizando la mayoría simple al ganador.
- Mejorar los vínculos entre representantes y representados, a través de acciones como la revisión del tamaño de los distritos electorales, la identificación de los candidatos en las papeletas de votación y la implementación de listas abiertas en las elecciones de diputados.

Etapa III

- Garantizar el acceso público a los datos y estadísticas de afiliación de los partidos políticos.
- Analizar las distintas opciones para implementar el voto de los salvadoreños en el exterior para elecciones presidenciales.
- Analizar la conveniencia de permitir en las elecciones para concejos municipales la participación de comités cívicos creados única y exclusivamente para tal fin.
- Considerar mecanismos de democracia participativa como el referéndum o el plebiscito para temas de trascendencia nacional.
- Definir el fuero para los funcionarios públicos exclusivamente para hechos relacionados con el ejercicio de sus funciones.

2. Seguridad ciudadana

El Salvador se enfrenta a una situación de inseguridad ciudadana que repercute negativamente en el crecimiento económico. Esta situación parece agravarse con el fenómeno de las pandillas delincuenciales, el cual se vislumbra cada vez más riesgoso e incontrolable.

Por ello, se requiere de acciones contundentes de parte del Estado, imponiéndose una adecuada coordinación entre los entes involucrados en la persecución del delito: Policía Nacional Civil PNC, Fiscalía General de la República FGR; el Órgano Judicial y la ciudadanía en general.

En este sentido, se propone el diseño y la implementación de una Política Integral de Seguridad Ciudadana que considere aspectos tales como los siguientes:

Diseñar una política criminal efectiva que incluya la revisión integral de la legislación penal, procesal penal y penal de menores.

- Potenciar una eficiente inteligencia policial y fortalecer la investigación científica del delito, para que la resolución de los procesos penales no dependa exclusivamente de la prueba testimonial.
- Asignar suficientes recursos financieros para el adecuado cumplimiento de la Ley de Protección de Víctimas y Testigos.
- Establecer una vigilancia penitenciaria moderna, con mayores controles y mejor infraestructura carcelaria. Paralelamente se debe implementar programas de rehabilitación y reinserción de los reos a la sociedad.

3. Hacia una efectiva administración de justicia

En El Salvador, el funcionamiento de la justicia mantiene problemas muy graves entre los que destacan la falta de confianza en el sector judicial, los problemas de acceso a la justicia, la falta de independencia del Órgano Judicial, la lentitud en los procedimientos, la corrupción judicial y la carencia de recursos económicos y humanos.

Por lo anterior, es necesario que se lleve a cabo un esfuerzo de rediseño institucional analizando las distintas alternativas posibles, con medidas tales como las siguientes:

- Establecer controles y medidas rigurosas con respecto a la portación y tenencia de armas.
- Modernizar la gestión de la FGR y capacitar adecuadamente a su personal.
- Permitir la intervención de las comunicaciones con autorización judicial, como una herramienta para combatir delitos de crimen organizado.
- Involucrar a los gobiernos locales en el control territorial de la delincuencia, mediante una estrategia coordinada con el gobierno central.
- Crear un sistema confiable de estadísticas criminales, que incluya una base de datos con información de los salvadoreños con antecedentes penales deportados por otros países.
- Utilizar la base de datos del Registro Nacional de Personas Naturales para la investigación científica del delito y ampliar la emisión del Documento Único de Identidad desde el nacimiento.
- Mantener una permanente evaluación y depuración del personal de la PNC y de la FGR.
- Rediseñar las estructuras organizacionales, funcionales y administrativas de la CSJ.
- Incorporar técnicas de gestión y organización en los tribunales de justicia.
- Mejorar la eficiencia de la asignación y distribución de recursos entre los tribunales y aumentar la transparencia en el uso de los mismos, a través de la creación de un mapa judicial.
- Crear tribunales especiales con competencias para conocer los procesos penales contra delitos de crimen organizado y de pandillas.
- Fortalecer los departamentos de Investigación Profesional y Judicial de la CSJ, así como al CNJ para la evaluación permanente de abogados, notarios y jueces; y dotar de la suficiente autoridad a la CSJ y al CNJ para que impongan y apliquen las sanciones correspondientes.
- Modificar los requisitos para el nombramiento de los Magistrados de la CSJ, tales como aumentar la edad mínima vigente para optar al cargo de magistrado, no pertenecer a ningún partido político y no haberlo hecho durante cierto período de tiempo, e incluir la obligación de hacer del conocimiento público sus propuestas de trabajo y opiniones sobre temas de relevancia nacional.
- Fortalecer una adecuada coordinación entre la CSJ y el CNJ, de acuerdo con las facultades que les otorga la Constitución y la legislación secundaria.
- Crear el observatorio judicial con el objeto de difundir entre la sociedad civil y los medios de comunicación las sentencias y resoluciones que dictan los funcionarios judiciales.

4. Descentralización municipal

El país se encuentra en un momento crucial, en el que se debe apostar por la descentralización de manera decidida, convirtiéndola en un tema nacional que cuente con el apoyo de las fuerzas políticas, el gobierno central y los gobiernos locales. A efectos de avanzar en este proceso, se requiere tomar medidas tales como las siguientes:

- Continuar promoviendo la asociación entre los municipios a través de micro-regiones.
- Potenciar un espacio intermedio regional de planificación y coordinación de la inversión pública, considerando las características de la inversión privada. Dicho espacio debe articular al gobierno central con los gobiernos locales y facilitar el desarrollo de la política de ordenamiento y desarrollo territorial.
- Evaluar los mecanismos y la conveniencia de implementar una reforma fiscal municipal.
- Aumentar la eficiencia de las políticas de gasto municipal por medio de la racionalización del mismo.
- Diferenciar claramente las responsabilidades y competencias correspondientes al gobierno central y a los gobiernos locales.
- Profesionalizar la función pública local, dándole cumplimiento a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, a fin de garantizar la

eficiencia en la administración pública municipal y la idoneidad de sus funcionarios.

- Promover los mecanismos de participación ciudadana existentes y nuevos para hacer efectivos los controles que prevengan la corrupción.
- Establecer la representatividad proporcional de los partidos políticos en los concejos municipales, garantizando la mayoría simple al ganador. Entre otros aspectos, con ello se lograría un mayor control en la gestión municipal y una mayor estabilidad alrededor de los proyectos locales.

5. Control de fondos públicos

En la actualidad, se aprecia que la labor que desempeña el ente contralor nacional de los fondos públicos dista de ser ejercida con robustez e independencia, lo que dificulta implementar medidas de carácter preventivo y aplicar las sanciones correspondientes en los casos de incumplimiento de las leyes. En ese sentido, para garantizar el control de los fondos públicos se deberían considerar medidas tales como las siguientes:

- Transformar la Corte de Cuentas en la Contraloría General de la República sin funciones jurisdiccionales, como un ente colegiado sin intereses partidarios, que genere credibilidad en todos los sectores, con plena independencia y firme en su objetivo de fiscalizar las entidades estatales y combatir la corrupción en las diferentes esferas de la administración pública.
- La Contraloría absorbería la Sección de Probidad adscrita a la CSJ, mientras las actuales actividades jurisdiccionales de la Corte de Cuentas serían trasladadas al Órgano Judicial.
- Elegir a los titulares del ente contralor de los fondos públicos con mayoría calificada de tres cuartas partes de los diputados de la Asamblea Legislativa.
- Aumentar los requisitos técnicos de los funcionarios del ente contralor.
- Fiscalizar los procesos de adquisiciones y contrataciones del gobierno, con especial énfasis en las municipalidades.
- Supervisar el desempeño del ente contralor de los fondos públicos, a través del debido cumplimiento del mandato legal por parte de la Asamblea Legislativa.

- Crear una ley acorde a las mejores prácticas internacionales, que garantice el acceso a la información gubernamental y municipal para incrementar la transparencia en la gestión pública y promover la participación de los medios de comunicación social y de las organizaciones ciudadanas.
- Fortalecer al Tribunal de Ética Gubernamental, dotándolo de los recursos necesarios para su funcionamiento, garantizando su idoneidad e independencia.

6. Mejorando la calidad de la burocracia

La mayoría de entidades gubernamentales salvadoreñas presentan claras deficiencias en la prestación de sus servicios, así como una excesiva cantidad de trámites para el otorgamiento de los permisos y para los registros. Esto constituye un obstáculo para el desempeño eficiente del sector privado, para la resolución rápida y efectiva de las demandas del público en las distintas áreas y para la competitividad del país.

Para avanzar en la construcción de una burocracia eficiente y evitar prácticas de clientelismo y nepotismo, se debería considerar la aplicación de las siguientes acciones en todo el sector público, incluyendo las municipalidades:

- Establecer el Sistema Nacional del Servicio Civil y una nueva ley que defina con claridad los procesos de selección, contratación, ascensos, estímulos profesionales e incrementos salariales en el sector público.
- El Sistema requeriría un registro nacional de empleados públicos que disponga de forma sistematizada y actualizada el escalafón de la administración pública.
- Acelerar la implementación de un sistema gerencial de la administración pública que a través del uso de las tecnologías de la información y comunicación, contribuya a la simplificación de los trámites burocráticos y la transparencia de la información.

7. Mercados eficientes y fomento de la competencia

Dado que El Salvador se caracteriza por la pequeñez de sus diversos mercados, se requiere una fuerte regulación para garantizar la competencia, con medidas tales como las siguientes:

- Establecer una agenda de reformas legales que actualicen los marcos regulatorios y fortalezcan a las entidades supervisoras, a fin de mejorar las condiciones de competencia, principalmente en los servicios públicos privatizados.
- Fortalecer las relaciones de trabajo e intercambio de información entre la Superintendencia de Competencia y el resto de entidades supervisoras.
- Promover condiciones de competencia mediante la creación de políticas de transferencia tecnológica, el establecimiento de subastas públicas electrónicas para las adquisiciones y contrataciones del gobierno y la descentralización territorial de las inversiones.
- Lograr que las superintendencias cuenten con estándares internacionales de supervisión y control, mejorando el nivel profesional y técnico de su personal y dotándolas de las herramientas adecuadas para sus análisis y resoluciones.

8. Mercados eficientes y derechos de los consumidores

La Ley de Protección al Consumidor recién aprobada, que vino a sustituir el marco normativo anterior, señala la importancia que reviste la acción del Estado para velar por el respeto a los derechos de los consumidores y, al mismo tiempo, reconoce que las disposiciones legales preexistentes en este campo, no estaban del todo actualizadas.

Por lo anterior, se retoman las propuestas presentadas por el Consejo Superior del Trabajo al Presidente de la República, en el marco del aumento del salario mínimo durante el año 2006. Dichas medidas buscan aumentar el ingreso disponible de las familias y mejorar sus condiciones de vida a través del respeto de sus derechos como consumidores.

- Fortalecer el trabajo de la Defensoría del Consumidor y de las otras entidades supervisoras, para proteger efectivamente los derechos de los consumidores en servicios estratégicos. Asimismo, mejorar el funcionamiento del mercado financiero para que las tasas de interés, las comisiones y otros cargos por servicios, reflejen condiciones óptimas de competencia.
- Garantizar adecuados estándares de calidad y confiabilidad en el suministro de energía eléctrica, a través del correcto mantenimiento de la red de distribución.
- Promover la reestructuración del sistema de transporte público de pasajeros mediante el ordenamiento de las rutas a partir de fundamentos técnicos, transparencia en la concesión de líneas y creación de facilidades crediticias para la adquisición de nuevas unidades.
- Acelerar la instalación de medidores de agua potable en las viviendas que hacen falta, para que la factura mensual refleje efectivamente el consumo realizado.
- Establecer mecanismos de seguimiento eficaces para que los centros de enseñanza públicos y privados fijen las colegiaturas, matrículas, bonos, contribuciones especiales y rubros conexos, siguiendo los procedimientos establecidos por la ley.
- Suprimir todos los pagos voluntarios en los hospitales públicos y unidades de salud, sin descuidar el servicio que debe de otorgárseles a los usuarios del sistema de salud.
- Modernizar y reestructurar el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ISSS, concentrando su gestión, atención y recursos financieros en mejorar sustancialmente la prestación de los servicios de salud a los afiliados y beneficiarios.
- Diseñar una política nacional de protección al consumidor por sectores, como parte de una política integral para la defensa de los derechos de los consumidores basada en principios rectores como igualdad, libertad, universalidad, armonía, equidad y eficiencia, buscando compatibilizar la democracia con la libertad económica, arraigando una cultura basada en la ética y en la responsabilidad social de los empresarios.

CAPÍTULO VI

Libertad Económica en tres continentes

A continuación se presentan las impresionantes experiencias de desarrollo de siete países en tres continentes. Estos países son de diferentes tamaños, unos enormes y otros apenas más pequeños que el departamento de Cuscatlán en la región central de El Salvador. Tiene distintos tipos de razas. En general estuvieron hasta hace pocas décadas en situación de pobreza y sub-desarrollo, con deficientes sistemas de educación e incipiente desarrollo tecnológico.

Algunos de ellos vivieron fuertes regímenes dictatoriales y han pasado a la democracia. Otros, deben vivir bajo regímenes autoritarios. En otros no existe libertad política, pero han transitado hacia la libertad económica.

Sin embargo, en todos los casos el gobierno ha jugado un papel clave, implementando una amplia agenda de reformas económicas basadas en buenas políticas públicas, con la intención de atraer más y mejor inversión nacional y extranjera. Y lo han logrado.

Han liberado los mercados, aumentado significativamente la inversión en educación de calidad y en infraestructura de nivel mundial, han apoyado la investigación en ciencia y tecnología y la innovación, y han establecido sistemas impositivos y esquemas de incentivos que favorecen la actividad empresarial, entre otros factores.

Los resultados son esperanzadores para países como el nuestro. Sólo en los últimos 10 años, estos países han duplicado su ingreso por habitante. El siguiente cuadro resume numéricamente sus éxitos y logros.

CUADRO 7

Resumen de la libertad económica en tres continentes

País	Posición Índice de Desarrollo Humano		Ingreso por Habitante			Crecimiento (promedio 2000-2007)	
	2005	1995	Posición 2007	2007 (en US\$)	1995 (en US\$)	Producto Interno Bruto	Comercio Exterior
Irlanda	5	17	11	43,100	14,060	5.8%	9.0%
Suecia	6	10	24	36,500	18,580	2.9%	10%
España	13	11	38	30,100	13,120	3.6%	11%
Singapur	25	28	7	49,700	19,940	5.9%	16%
Chile	40	31	79	13,900	7,010	4.4%	28%
China	81	106	133	5,300	2,500	10%	35%
India	128	139	167	2,700	1,360	7.2%	39%

Fuente: Informe de Desarrollo Humano 1998, 2008. CIA's World Factbook 1995, 2008

A. Irlanda: libertad para crecer

Irlanda es un modelo mundial de eficiencia económica y de crecimiento estratégico, lo que le ha valido el título de “Tigre Celta”. Cuenta con una de las economías más abiertas del mundo, la cual ha logrado atraer importantes flujos de inversión extranjera directa y participar con ventajas en el comercio internacional.

Irlanda, después de ser uno de los países más pobres de Europa, cuenta con una población cercana a los 4,3 millones y con el segundo ingreso por habitante más alto de la Unión Europea, después de Luxemburgo. Esto ha sido resultado, entre otros factores, de que el país experimentó una tasa de crecimiento promedio de 6.5% desde 1994 hasta 2007.¹

Hasta mediados del siglo pasado, el principal aporte al PIB provenía de la agricultura, con un 43%, el cual ha venido reduciéndose hasta llegar a un 5% en 2007. A pesar de ello, el sector primario se caracteriza por ser uno de los mayores exportadores de zinc y plomo a la Unión Europea.

Las transformaciones principales de la economía irlandesa se concentran en la industria y los servicios. El sector industrial, donde tuvo preponderancia durante muchos años la industria textil, actualmente representa el 25% del PIB y es dominado por multinacionales dedicada a la alta tecnología, en la producción de medicamentos, electrónica, software, cristal y maquinaria. Irlanda es el mayor exportador de software a nivel mundial, lo que explica la presencia de Microsoft y Oracle en Dublín. Asimismo, el 25% de la producción europea de ordenadores se realiza en Irlanda.

El sector construcción, que representa el 10% del PIB, ha sido clave en los últimos años para el crecimiento de la economía, no sólo para cubrir las necesidades de infraestructura, sino por la inclinación del irlandés en poseer vivienda en propia, tanto para uso propio como inversión.

Por su parte, el sector servicios, que representa más de la mitad de la economía, aprovecha las ventajas de una mano de obra altamente calificada, desarrollando actividades en las áreas de contabilidad, turismo, servicios legales, salud, centrales de gestión de llamadas telefónicas y centros de atención al cliente.

¹ Informe Económico y Comercial Irlanda , Oficina Económica y Comercial de España en Dublín, 2008.

Determinantes del éxito irlandés

Los principales determinantes del significativo cambio de la economía irlandesa, pasando desde una economía agrícola hasta una con alta tecnología y servicios especializados sobre la base de la innovación y el capital humano, son los siguientes:

- La progresiva liberalización de la economía, que incluye un prudente manejo fiscal y monetario, reduciendo el gasto público y otorgando ventajas fiscales a las empresas para atraer un mayor flujo de inversión extranjera
- Una fuerte inversión pública en educación, con el fin de que las empresas cuenten con una disponibilidad de mano de obra calificada
- La existencia de un Estado de Derecho fuerte, la garantía del cumplimiento de los contratos, el respeto a los derechos de propiedad y la seguridad legal
- El consenso social entre gobierno, sindicatos y empresarios sobre los aspectos laborales

En efecto, el marco regulatorio promueve la competitividad y la apertura, a través de políticas y procedimientos transparentes y eficientes. La inversión extranjera se enfrenta con barreras mínimas y empresas nacionales y extranjeras reciben el mismo trato. El impulso de la economía irlandesa proviene de las exportaciones y del ingreso masivo de IED.

Según el Índice de Libertad Económica 2006, en Irlanda se protegen fuertemente los derechos de propiedad, los acuerdos contractuales son seguros y el Poder Judicial y la administración pública son eficientes en el cumplimiento de sus funciones. Además, la intervención del gobierno en la economía es más bien baja. Por ello, Irlanda se sitúa en el tercer lugar del ranking y sólo la superan Hong Kong y Singapur. El crecimiento económico rápido se ha visto impulsado por la tendencia general de implementar políticas para aumentar la libertad económica.

Se identificaron los sectores prioritarios en los cuales el país podría llegar a destacarse internacionalmente en función de sus ventajas competitivas, proporcionando divisas y empleos. Posteriormente se concentraron en su promoción y atracción de las inversiones.

Una de las ventajas con las que contó Irlanda para atraer este tipo de industria es la existencia de un sector de servicios altamente sofisticado con enorme potencial de crecimiento, así como el factor natural del uso del inglés como idioma oficial.

Proceso de transformación de Irlanda

En todo caso, es necesario reconocer que a Irlanda le tomaron varias décadas lograr los resultados mencionados, como parte de un proceso de implementación de políticas públicas incompletas y/o en dirección contraria a la consecución de los objetivos señalados.

A partir de los años 60, Irlanda comenzó a abandonar paulatinamente la política proteccionista vigente. Sin embargo, la política fiscal expansiva imperante durante la década de los 70 y 80 originó un elevado déficit presupuestario, que se intentó solventar con un “equivocado” aumento de las tasas impositivas a la renta y al consumo. Los resultados fueron un menor crecimiento económico, mientras la deuda pública alcanzaba el 116% del PIB.

En 1987, en medio de una profunda crisis, el gobierno inició una serie de reformas liberalizadoras de la economía, que involucraron principalmente una disminución del gasto público y una rebaja en los impuestos, así como el fortalecimiento de la apertura comercial, la atracción de inversión extranjera y la reestructuración del mercado laboral, entre otras.

Como resultado de este largo y a veces errático proceso de reformas, se lograron implementar un conjunto de políticas públicas armónicas orientadas en la dirección correcta para conducir al país por la senda del desarrollo, lo cual marcó el inicio del “milagro irlandés”.

En la historia económica reciente de Irlanda se puede observar con claridad que en los períodos en los cuales se restringía la libertad económica, el crecimiento era menor, mientras que el crecimiento aumentaba a medida se implementaban políticas públicas con enfoque de mercado. El rápido crecimiento del “tigre celta” solamente ocurrió cuando todos los aspectos de libertad económica se respetaron al mismo tiempo.

1. Política Fiscal

La política fiscal irlandesa se diseñó con el propósito de promover la inversión de negocios. Una de las medidas más representativas fue la rebaja especial de 40% a 10% en la tasa del impuesto a la renta a determinadas actividades de carácter exportador, con lo cual se logró atraer a numerosas empresas, que han sido el motor del “boom” económico irlandés.

Debido a presiones por parte de la Comisión Europea, a partir de 2003 se aplica una tasa única de impuesto sobre sociedades de 12.5%².

De todas maneras, Irlanda tiene la tasa corporativa más baja de la Unión Europea.³

Por otra parte, la deuda fiscal se redujo al 25% del PIB en 2007, la cual es significativamente menor que el 116% que alcanzó en 1986, en medio de la crisis económica. Con ello, se ha dado cumplimiento a los compromisos adquiridos al firmar el Tratado de Maastricht en 1992⁴.

² Sin embargo, para aquellas empresas manufactureras y de servicios internacionales que operaban en Irlanda antes de 1998, se mantendrá la tasa del 10% hasta el 2010. A los beneficios generados fuera de Irlanda y a la rentabilidad de activos no gestionados como intereses, royalties, dividendo y rentas de propiedades, se les aplica una tasa de impuesto del 25%.

³ Informe Económico y Comercial Irlanda, Oficina Económica y Comercial de España en Dublín, 2008.

⁴ De acuerdo con el Tratado de Maastricht de 1992, los países que conforman la Unión Europea se comprometieron a mantener déficit fiscales menores al 3% del producto y una relación deuda pública a PIB menor al 60%.

2. Política Educativa

Desde la década de 60, la política educativa irlandesa ha estado enfocada en fomentar la educación secundaria y superior, favoreciendo una creciente oferta de jóvenes ingenieros y científicos. Hasta secundaria, la educación es obligatoria y gratuita, mientras que la educación superior financiada por el Estado o es autónoma.

La calidad y el nivel de la educación de los estudiantes en Irlanda es destacada internacionalmente, y algunas de sus universidades más importantes son indispensables para la investigación en el campo de la informática, química y salud. Al compararla con sus pares europeo, las universidades irlandesas generalmente apoyan cursos más aplicados y más cortos.

3. Política Monetaria

La estabilidad de las finanzas pública, tasa de cambio, tasas de interés e inflación, facilitó que Irlanda fuera de los primeros países de la Unión Europea en adoptar el Euro. Aprovechando este entorno favorable, el gobierno irlandés estableció el Centro Internacional de Servicios Financieros CISF, situado en el Área de Muelles de la Aduana en Dublín, con el fin de crear una industria de servicios financieros internacionales en el país.

Entre las actividades que se desarrollan en el CISF se encuentran: manejo de fondos, seguro, manejo de monedas extranjeras y operaciones de corretaje, administración de la tesorería, consejería financiera y actividades de financiamiento. Los servicios de finanzas contribuyen con un 11% al PIB.

4. Política Comercial

Desde finales de los años cincuenta la política comercial irlandesa promueve el libre comercio, porque este país descubrió que siendo una isla pequeña, sólo podría desarrollarse a través del comercio exterior. Efectivamente Irlanda es una de las economías más abiertas del mundo, con un grado de apertura comercial -exportaciones más importaciones de bienes en relación al PIB- que equivalía al 82 en 2007.

Entre las medidas de acción implementadas por el gobierno se encuentra la reducción del arancel promedio, exenciones fiscales, eficiencia administrativa en información y trámites, facilidades para remitir utilidades al extranjero y mejoras de infraestructura de transporte y comunicaciones. Como resultado de este proceso, el país comenzó a recibir grandes flujos de inversión extranjera, a tal grado que en la actualidad hay más de 1.000 empresas de capital extranjero en Irlanda.

B. Suecia: el nuevo modelo del bienestar

Suecia destaca como uno de los países desarrollados con mejor calidad de vida a nivel mundial. Tiene una población de 9 millones de habitantes en una extensión territorial que alcanza los 450 mil km². Según el Informe del Foro Económico Mundial 2007, estaba ubicada en el cuarto lugar en el ranking de competitividad global, principalmente por la educación de calidad, la participación de las exportaciones y las altas inversiones en innovación, investigación y desarrollo. Su economía presenta un alto grado de internacionalización, una amplia industria y comercio, y una eficiente gestión pública en el sector terciario.

Producto de un largo período iniciado en 1960 que buscó combinar democracia y crecimiento económico con intervención estatal y monopolios públicos para asegurar la “justicia social”, Suecia entró en una profunda crisis económica en la cual el PIB disminuyó un 5% entre 1990 y 1993, mientras el empleo se redujo en un 10%

Después de quince años de amplias reformas modernizadoras a todo nivel, que han desintegrado el antiguo modelo de estatismo ilimitado y se ha transformado en una gestión con responsabilidad pública, mercado capitalista de los servicios sociales básicos y libres elecciones ciudadanas. Con ello, se ha pasado de un “Estado benefactor” a lo que se ha denominado “Estado posibilitador”, ya que en lugar de imponer a los ciudadanos las soluciones a sus necesidades vitales, abre las posibilidades para resolverlas de acuerdo a sus propias decisiones.

1. La reforma del estado benefactor

Las reformas tuvieron como eje fundamental la ruptura de los monopolios estatales sobre la provisión a los ciudadanos de los servicios de salud, educación, empleo y seguridad social, denominados como “Servicios del Bienestar”, fomentándose la cooperación entre Estado, empresa privada y ciudadanos, y para permitiendo la participación empresarial en la prestación de servicios bajo condiciones cercanas al libre mercado. Entre dichas medidas, destacan las siguientes:

- Privatización total o parcial de importantes compañías públicas, de manera especial en el área de telecomunicaciones, transportes urbanos, infraestructura y producción de energía.
- Introducción de empresas públicas a la competencia del mercado, desregulando las áreas de transporte, provisión de empleos y servicio de correo.
- Generalización del sector de licitaciones dentro del sector público, otorgando al mismo tiempo la libertad a la empresa privada de abrir escuelas, centros de salud y otras actividades respectivas a los “Servicios del Bienestar”.
- Regulación de la demanda de los “Servicios del Bienestar” por medio de la introducción de un sistema de vales entregados a los ciudadanos para su libre elección de proveedores.

Los precios que el sector público paga a los proveedores se encuentran claramente fijados y son igualitarios para los diversos productores, lo cual ha fomentado la presencia de una gran variedad de nuevos proveedores que van desde cooperativas y organizaciones caritativas hasta una multitud de empresas privadas de todo tamaño que se ven atraídas por la oportunidad de obtener importantes niveles de ingresos a través de una gestión eficiente y creativa capaz de generar servicios atractivos y de alta calidad a costos menores que los producidos por el sector público.

2. Fortaleciendo la función estatal de regulación y control

Ante el surgimiento de productores, principalmente privados, compitiendo entre sí, se ha fortalecido la función de regulación y control del Estado, para dotar de mayor transparencia al sistema, a través de las siguientes medidas:

- Se ampliaron las funciones de control de la Superintendencia de Escuelas, en especial para que las municipalidades no bloqueen la apertura del mercado educacional en sus territorios.
- Se fortaleció la Superintendencia Social, organismo estatal que supervisa los servicios de salud.
- Se creó un sistema estatal de información y control en el sector sanitario y de atención a los ancianos, que además facilita la elección de los usuarios entre los diversos proveedores.
- Se fijaron los precios de los servicios financiados tributariamente

3. Reforma en educación

La reforma en la educación fue el cambio más radical y transformador del antiguo estado benefactor, atacando el eje ideológico de todo el proyecto social demócrata fundamentado en el control estatal sobre la formación de las nuevas generaciones. Para 1990, el 99% de los educandos del país asistía a escuelas básicas y secundarias públicas.

La reforma fundamental implementada en 1992 dio libertad para crear y elegir escuelas básicas y/o secundarias privadas, las cuales se financian por un vale de educación. La reforma fue acogida con entusiasmo general entre docentes y padres que recibieron complacidos la oportunidad de elegir la educación de sus hijos, así como por los emprendedores educacionales que aprovecharon las nuevas oportunidades y en corto tiempo ganaron gran presencia en el mercado educacional.

4. Reforma en salud

Para 2006 el gasto en salud correspondía al 9% del PIB, de donde el financiamiento público era alrededor de 84%. Se trata entonces, de uno de los países con mayor responsabilidad pública en la salud de sus ciudadanos. Las reformas, que se dividen en 3 fases, se han dirigido a suprimir el exclusivismo del sector público, dando como resultado un 30% de participación privada en 2005.

Primera fase 1980

- Se separaron las funciones de demanda y producción en el interior del sistema público
- Se crearon mercados internos al sistema de salud

Segunda fase 1990

- Se eliminaron obstáculos a la subcontratación al interior del sistema de salud
- Se introdujeron las licitaciones en algunos servicios
- Se privatizaron ambulatorios, centros médicos y grandes hospitales

Tercera fase 2007 - en proceso

- Creación de un mecanismo similar al vale escolar para cubrir las necesidades de servicios primarios de salud.
- Libertad plena del paciente de elegir la entidad prestadora de servicios como una forma de controlar la calidad de los mismos.
- Modernización del sistema de licitaciones, teniendo como objetivo principal abaratar el servicio sobre una base definida de criterios, siendo al mismo tiempo regulado por la ley sueca y disposiciones de la Unión Europea.

Actualmente existen además propuestas de crear un sistema nacional de autorización para el libre establecimiento de centros de atención primaria de salud en todo el país, equivalente a la que existe para las escuelas. También existen propuestas muy avanzadas de crear un sistema nacional de garantías de atención que le otorguen al paciente la libertad de recibir atención en otra provincia de no haberle sido provista en su provincia de residencia.

5. Reforma del sistema de pensiones

Ante el aumento previsible del número de personas jubiladas y la prolongación de las expectativas de vida de la población, fue diseñada y aplicada una reforma que evitara la creciente insostenibilidad de un sistema de pensiones basado en beneficios fijos altos e ingresos variables que tendían a disminuir.

La reforma creó dos sistemas complementarios, uno colectivo y básicamente de reparto y otro individual y de capitalización. El primer sistema capta alrededor de un 85% del ahorro obligatorio para las pensiones⁵, que ingresan en la denominada Caja de Seguros, entidad que después de hacer los pagos de pensiones correspondientes, deposita los eventuales excedentes en fondos de pensiones, para ser invertidos en distintas carteras de valores.

El 15% restante forma la base de la denominada “pensión de premio” y es depositado en cuentas de propiedad individual del cotizante, quien decide con toda libertad en qué fondo de inversión deposita sus ahorros de entre un total de aproximadamente 700 alternativas autorizadas.

El eje del nuevo sistema de pensiones administrado por el Estado, es su separación del resto del presupuesto fiscal, creando un sistema autónomo que se encuentra protegido de cualquier otro uso.

6. Reformas para favorecer la creación de empleo

En el antiguo estado benefactor, los empleos tenían una elevadísima carga tributaria que unido a los considerables subsidios al desempleo, desincentivaba la oferta de empleo. Asimismo, las cargas sociales igualmente altas, desincentivaba la demanda de empleo.

Apenas a inicios de 2007 entraron en vigencia reformas para reducir sustantivamente los impuestos y las cargas sociales con el objetivo de incentivar a la población a vivir de su propio esfuerzo. En los primeros resultados se observa una disminución del desempleo y un aumento en las diferentes categorías de empleos.

7. Logros alcanzados y desafíos pendientes

Las reformas aplicadas en educación y salud, en general han sido replicadas en otras áreas del bienestar como la asistencia a la vejez y el cuidado de ancianos, los servicios para discapacitados, la educación de adultos, el cuidado de niños y la asistencia a la familia, entre otros.

Estas reformas en los sectores de servicios, han dado lugar al surgimiento de un nuevo modelo sueco, conocido como Estado Posibilitador, que se fundamenta en las siguientes características:

- Complementariedad funcional entre Estado, sociedad civil y mercado
- Universalidad focalizada en torno a los servicios básicos del bienestar

- Responsabilidad individual por el bienestar, respaldada por lo colectivo
- Financiamiento tributario de los servicios del bienestar
- Libertad de elección de los servicios, determinada por la oferta público-privada y por el financiamiento estatal
- Diversidad creciente de la oferta privada de servicios del bienestar
- Creación de igualdad de oportunidades y creciente aceptación de la desigualdad de resultados

A pesar de lo prometedor de los cambios en el modelo del bienestar sueco, todavía están pendientes de resolverse desafíos profundos como la problemática para la seguridad social de la relación entre población activa y pasiva, los límites que impone un financiamiento mayormente tributario de los servicios del bienestar y los conflictos entre el estado del bienestar y la creciente movilidad ciudadana del mundo globalizado.

5 Actualmente en Suecia, el ahorro obligatorio para pensiones equivale al 18.5% del salario bruto.

C. España: concesos para el desarrollo

Con la caída del régimen autoritario del General Francisco Franco en 1975, España inicio un proceso de transición a la democracia y de reformas institucionales y económicas, que conllevaron al desarrollo y modernización de la economía española.

Durante el último decenio la economía española ha mostrado un comportamiento favorable en términos de crecimiento. En el periodo 2000-2007, la economía española creció a una tasa promedio anual de 3.4% ubicándose sistemáticamente por encima del PIB europeo. A su vez, la tasa de desempleo se ha reducido por debajo del 10%, por primera vez desde 1979⁶.

Desde su ingreso en la Unión Europea, UE, España se ha impuesto el objetivo de avanzar hacia la convergencia con el resto de países europeos en renta por habitante y en empleo⁷. Por ello, le ha apostado a la profundización del proceso de integración económica. El gobierno español ha establecido objetivos de mediano y largo plazo en el contexto de su Programa Nacional de Reformas.

Dicho programa centra sus objetivos en el crecimiento económico y el empleo, teniendo como referencias permanentes la cohesión social y el desarrollo sostenible. Los ejes del programa tienen como objetivo mejorar los factores de la producción: el capital físico, humano y tecnológico; el funcionamiento de los mercados; el entorno empresarial; y el entorno macroeconómico.

En todo caso, hay que reconocer que el desarrollo de España se ha visto favorecido por los acuerdos políticos, sociales y económicos que se hicieron explícitos en el conocido Pacto de la Moncloa. También ha tenido a su favor una difundida cultura de diálogo social entre los sindicatos y las confederaciones de empresarios, con la anuencia del gobierno, lo cual genera un ambiente óptimo para la inversión privada. Finalmente, el fuerte proceso de descentralización de las regiones autonómicas, ha potenciado el desarrollo local y por ende, el nacional. Incluso, las regiones autonómicas pueden acceder directamente a fondos de la Unión Europea sin necesidad de pasar por el gobierno central.

⁶ Informe Anual de Progreso 2007. Gobierno de España

⁷ Objetivos del Programa Nacional de Reformas de España. Octubre 2005

Reformas económicas en España

1. Estabilidad macroeconómica y presupuestaria

El principal compromiso del gobierno ha sido establecer un límite para la deuda pública que no deberá superar el 38% del PIB. Al mismo tiempo, se reorienta el gasto público hacia aquellas actividades que fomenten el incremento de la productividad y del crecimiento económico a largo plazo, como son la inversión en investigación y desarrollo, mejora de la infraestructura e inversión en capital humano.

2. Infraestructura

España ha mejorado notablemente su dotación de infraestructuras de transporte con respecto a la situación que existía antes de la entrada en la UE. En 2004, el gobierno invirtió 40% del total de inversiones públicas en la mejora de la infraestructura de transporte, apostándole al ferrocarril como medio de transporte más eficiente desde el punto de vista energético. Actualmente se dedican alrededor de 3,300 millones de euro a investigación y desarrollo en el transporte, priorizando proyectos de excelencia que mejoren la productividad y competitividad de los distintos medios de transporte.

3. Capital humano

Una estrategia destacable implementada por el gobierno ha sido el fomento del aprendizaje de una lengua extranjera en todos los niveles educativos. Asimismo, se está fomentando el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC, desde la temprana edad.

4. Investigación y desarrollo

El Programa Nacional de Reformas sitúa como objetivo intermedio destinar el 2% del PIB a actividades de inversión y desarrollo en aras de mejorar la competitividad de las empresas y generar mayor empleo y más cualificado. Asimismo, el gobierno ha creado programas para estimular la inversión y desarrollo con la participación de las empresas, las universidades, los organismos y centros públicos de investigación, los parques científicos y tecnológicos y los centros tecnológicos. Actualmente, las inversiones se dirigen a grandes líneas temáticas de investigación.

5. Competencia y regulación

Para mejorar el funcionamiento de las instituciones que garantizan la competencia y de los organismos reguladores, el gobierno abrió a finales del 2007 un proceso de revisión del marco normativo que permitirá introducir cambios en el ámbito regulatorio y jurisdiccional. Igualmente, con el objetivo de mejorar la calidad de la administración general del Estado se aprobó el anteproyecto de la Ley Reguladora de las Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos.

6. Fomento empresarial

Para fomentar el desarrollo empresarial se han emprendido reformas para disminuir la carga administrativa para establecer una empresa y se ha ampliado la red de puntos de acceso para inicio de tramitaciones. Se ha ampliado la línea de financiamiento para pequeñas y medianas empresas que tienen potencial de generar efecto directo sobre el crecimiento económico.

Los cambios institucionales realizados en España sentaron las bases para el desarrollo económico y social. El establecimiento de reglas explícitas e incentivos correctos, así como la consolidación del modelo de economía de mercado ha permitido que la agenda de desarrollo actual sea compatible con la Unión Europea.

D. Singapur: el tigre asiático es país desarrollado

Singapur, ubicada en el extremo sur de la península malaya, es el país más pequeño del Sudeste de Asia, de apenas 700 kilómetros cuadrados, más pequeño que el departamento de Cuscatlán⁸. Pero la dimensión de su territorio no corresponde en absoluto con su proyección internacional. Su población supera los 4.5 millones de habitantes y se encuentra repartida en diferentes grupos étnicos⁹.

Singapur tiene la economía más avanzada del Sudeste Asiático y la estructura económica y política más estable de la zona. Entre 1965 y 2007, su PIB creció un promedio de 7.8%. Su estructura económica es la propia de un país con un alto nivel de desarrollo, su economía está basada principalmente industria y servicios¹⁰, y su sector primario es prácticamente inexistente.

1. Reformas económicas

Luego de la independencia británica en 1958, se estableció el primer gobierno en 1959, con Lee Kuan Yew del Partido de Acción Popular¹¹ como primer ministro. En 1963 se incorporó a la recién formada Federación de Malasia¹², de la cual se separó por las tensiones políticas y étnicas. En 1965, Singapur volvió a ser una nación independiente, y desde entonces las reformas han sido permanentes.

Dada la dependencia de su economía del mercado malayo, el gobierno trató de implementar políticas públicas para estimular el crecimiento económico, promoviendo alta protección a las industrias, mediante aranceles y cuotas, estableciendo una política de sustitución de importaciones, lo cual generó sensibles incrementos en las tasas de desempleo.

A la luz de estas dificultades, el gobierno cambió su enfoque, adoptando una estrategia orientada hacia la promoción de exportaciones que logran atraer inversiones extranjeras directas. El gobierno se volvió proactivo y comprometido con los inversionistas, convirtiéndose en socio de las multinacionales. Se establecieron incentivos para la inversión, tales como la exención temporal de

8 El departamento de Cuscatlán tiene 756 kilómetros cuadrados.

9 Singapur es un país multirracial conformado por un 77% de chinos, 15% de malayos, 6% de hindúes y un 2% de otras nacionalidades. En consecuencia, existe una diversidad lingüística, con 4 idiomas oficiales: chino, malayo, tamil e inglés.

10 El sector servicios es clave en la economía. Como centro bancario y financiero, Singapur es la sede de numerosas multinacionales financieras extranjeras, ocupando el cuarto lugar del mundo y el segundo de Asia después de Japón.

11 El Partido de Acción Popular domina la política del país desde la independencia. Originalmente era de orientación ideológica comunista. En la práctica se aproxima más a un autoritarismo que a una democracia multipartidista.

12 La Federación de Malasia incluía Malaya, Singapur, Sarawak y Borneo del Norte.

impuestos, reducción de aranceles y cuotas, nuevas leyes laborales, entre otras.

También fue necesario capacitar a los trabajadores para que las nuevas industrias contaran con recurso humano especializado.

Como resultado, se inició un proceso de crecimiento sostenido. Entre 1974 y 1984, el país alcanzó el pleno empleo. El auge que en ese momento atravesaba el comercio mundial, permitió un rápido aumento de la inversión extranjera, ya que muchas empresas buscaban sitios en ultramar para establecer sus plantas.

Con el objeto de generar actividades de más valor agregado y mayores salarios, el gobierno impulsó la atracción de inversiones extranjeras en las industrias de electrónica y productos químicos. Nuevamente, se establecieron programas de capacitación con el objetivo de mejorar el nivel de destreza de los trabajadores, y buscando alejarse de las industrias de poca tecnología¹³.

Sin embargo, en 1985 Singapur experimentó su primera recesión. Para enfrentarla, se le dio mayor énfasis al desarrollo del sector terciario, principalmente a servicios bancarios, financieros y de logística, permitiendo una rápida recuperación de la economía.

Asimismo, realizó crecientes inversiones en investigación y desarrollo, pretendiendo convertir al país en un centro tecnológico.

13 Singapur: La Ciudad del León en la Crisis Económica Asiática, INCAE Business School 2005.

De igual manera, animó a las empresas locales y parcialmente locales, a establecer operaciones en el extranjero, las cuales aumentaron considerablemente.

Resultado de la implementación de políticas públicas correctas y eficientes, Singapur fue designado como país desarrollado en 1996. Actualmente las empresas presentan altos niveles de rentabilidad. La capitalización y la rentabilidad de la banca son altas así como la seguridad jurídica. La banca local se ha consolidado internamente y se ha expandido en el extranjero.

2. Política monetaria

a. Programa oficial para liberalizar el sistema bancario de Singapur

En mayo de 1999 se creó el programa que buscaba abrir el sector bancario a la competencia extranjera, el cual incluye eliminar el límite de 40% sobre la propiedad extranjera de bancos locales, emitir nuevas licencias bancarias completas para bancos extranjeros y aumentar el número de bancos extranjeros con licencias restringidas.

La Autoridad Monetaria de Singapur introdujo en 2000 cambios adicionales al sistema bancario, permitiéndoles a los bancos otorgar préstamos denominados en dólares de Singapur a personas no residentes, para invertir en valores, bonos, bienes raíces e instalaciones en el extranjero.

b. Política de ahorros

A fin de estimular la acumulación de capital y financiar la inversión, el gobierno trató explícitamente de perpetuar tasas de ahorro muy elevadas. De una tasa negativa en 1960, los ahorros internos aumentaron a 18% del PIB en 1970, 38% en 1980 y 47% en 1991, siendo la más elevada del mundo. Como resultado, el consumo privado cayó de 89% del PIB en 1960 a 52% en 1980 y a 43% en 1991.

El gobierno exigió contribuciones de los patronos y empleados al Fondo Providente Central. La tasa requerida de contribución aumentó hasta llegar en 1985 a un máximo de 50%. Para 1986, cuando los ahorros acumulados estaban reduciendo la demanda interna y haciendo que fuera cada vez más difícil encontrar áreas productivas de inversión, la tasa bajo a 35%.

c. Política cambiaria

El gobierno mantuvo la convertibilidad del dólar de Singapur. Los tipos fijos establecidos por Administración Monetaria de Singapur hasta 1973 permanecieron muy cerca de que hubieran prevalecido sin controles. Después de 1973 se permitió que la moneda flotara.

3. Política fiscal

En 1967, el gobierno promulgó, la Primera Ley de incentivos de Expansión Económico con el objeto de atraer compañías de manufactura mediante la reducción de impuestos. La condición de “pionero” con exenciones de impuestos por periodos de cinco a diez años, se le otorgó a compañías nuevas que realizaran inversiones importantes en el país.

Las PYME fueron las mayores beneficiarias en 2007, ya que se crearon numerosas medidas como los cambios en los sistemas de exención parcial y exención total del impuesto de sociedades, y el aumento del umbral de exención parcial del impuesto, pasando de US\$ 84, 788 a US\$ 254,385¹⁴.

La política del gobierno ha tratado de ofrecer tasas competitivas de impuestos sobre la renta, reduciéndolos para sociedades hasta el 18% a partir del 1 de enero de 2008. De esta forma, Singapur entra en mayor competencia fiscal con Hong Kong, donde el impuesto de sociedades es del 17,5%. El impuesto de ventas GST subió del 5% al 7% en julio del presente año.

¹⁴ Singapur Informe Económico y Comercial, Oficina Económica y Comercial de España en Singapur, 2008.

4. Política comercial

El comercio ha sido el motor clave para el crecimiento económico. Singapur es una de las economías más abiertas del mundo. Exporta la mayoría de sus productos y servicios, y tiene un índice de apertura de 349% - exportaciones más importaciones en relación al PIB-

Para incentivar el comercio, se mantuvieron bajos aranceles en todos los bienes y se desgravaron los impuestos a las ganancias de capital. Asimismo, el gobierno invirtió en el mejoramiento de la infraestructura y la eficiencia de los puertos. El gobierno visualizó el puerto como su línea vital, e invirtió en sus instalaciones tanto capital como fuera posible, lo que dio como resultado un estado perpetuo de expansión y mejoramiento. Actualmente, Singapur cuenta con el primer puerto de contenedores con mayor movimiento del mundo¹⁵.

¹⁵ Singapur Informe Económico y Comercial, Oficina Económica y Comercial de España en Singapur, 2008.

5. Inversión extranjera directa

Sin tener capital propio en los años 60, el gobierno estimó la importancia de la inversión extranjera directa como una ruta hacia el crecimiento. Singapur tenía muy pocas restricciones con relación a la inversión extranjera, y no cobraba impuestos de bienes de capital. Al atraer empresas multinacionales, podría beneficiarse en cuanto a la generación de empleo, tecnología, conocimientos gerenciales y capital humano para el país. Estas empresas fueron atraídas por la ubicación geográfica de Singapur, su economía estable y abierta, incentivos fiscales, buena infraestructura, fuerza laboral eficiente y educada, y buenas relaciones laborales, entre otros factores de competitividad.

6. Sistema político

Singapur ha disfrutado de una reputación de estabilidad política y de un gobierno eficaz. El gobernante Partido de Acción Popular se ha mantenido en el poder en todas las elecciones desde la independencia. No obstante, políticamente desarrolla un rol proteccionista. Por ejemplo, el mismo sistema que planificaba la economía tendía a obstaculizar la iniciativa empresarial y a restringir el flujo de información, impidiendo el pleno desarrollo de la empresa privada.

En noviembre de 1990, tras la dimisión del primer ministro, Lee Kuan Yew, tomó posesión Goh Chok Tong. Luego de 14 años, en agosto de 2004 Goh Chok Tong dejó la Presidencia del gobierno en favor del hijo de Lee Kuan Yew, Lee Hsien Loong. No obstante, el cambio de gabinete no introdujo novedades importantes y las políticas no variaron significativamente.

E. Chile: el modelo latinoamericano

Chile es citado numerosas veces como un modelo para América Latina debido a su positivo desempeño económico y social. Su tasa de crecimiento económico ha estado entre las mayores del mundo, con un promedio de 5.5% entre 1990 y 2007¹⁶. La tasa de pobreza ha disminuido un 26% a lo largo de los últimos 19 años¹⁷.

Según el reporte del Foro Económico Mundial 2006-2007, Chile tiene la posición más alta en relación a América Latina y el Caribe por su nivel de competitividad, como reflejo de la solidez de sus instituciones, la calidad de sus políticas públicas, la creación de un régimen regulatorio estable y creíble, así como de la exitosa implementación de alianzas publico-privadas. El Estado por su parte, ha realizado un eficiente manejo macroeconómico, propiciando un rápido crecimiento del producto interno bruto.

Estrategia de desarrollo: la estabilidad

Luego de 17 años de Augusto Pinochet, fue elegido Presidente en 1989, Patricio Aylwin. Su gobierno se caracterizó por mantener intactas las políticas económicas implementadas en el régimen militar.

El énfasis de su administración fue fortalecer las políticas sociales, reducir la pobreza, y desarrollar el capital humano. Las políticas y objetivos básicos han sido mantenidos durante la administración de los Presidentes Eduardo Frei del Partido Demócrata Cristiano, y más recientemente de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, ambos del Partido Socialista.

La estrategia de desarrollo y la visión de largo plazo han sido en diversas ocasiones reiteradas por las distintas administraciones. Aun más, ha existido continuidad, sostenibilidad en las políticas públicas y un acuerdo implícito entre las fuerzas políticas, económicas, y sociales sobre una agenda común de desarrollo. En Chile, las leyes se aprueban y/o se reforman para ser cumplidas. Los ciudadanos tienen un alto sentido de la responsabilidad frente a su sistema legal. En caso contrario, se aplican sanciones y se cobran multas.

Dado lo anterior, cabe mencionar la “Agenda Pro Crecimiento de Chile” que constituye un claro ejemplo de buscar y alcanzar consensos. En el discurso del Presidente Ricardo Lagos¹⁸ cuando presentó dicha Agenda su mensaje fue explícito, reiterando la necesidad de “apostar por la búsqueda de acuerdos con los que gane el país, para lo que se requiere que por encima de las legítimas diferencias políticas, alentemos la unidad nacional”.

¹⁶ CEPAL 2008

¹⁷ IADB, Country Strategy 2006-2010

¹⁸ Discurso del Presidente Ricardo Lagos, 21 de Mayo de 2003

Además llamó a reforzar las diversas formas de asociaciones estratégicas entre el Estado y el sector privado con el fin de llevar al país hacia el desarrollo: “En Chile no existe y no puede existir un gobierno en contra del sector privado ni tampoco un sector privado en contra del gobierno”.

Principales principios

A lo largo de los años la sociedad chilena ha conservado el consenso y la consistencia en principios fundamentales tales como los siguientes:

1. El rol de los sectores público y privado

Mientras el sector privado desempeña el rol central en la producción y en la generación de empleo, el sector público facilita y crea las oportunidades para la inversión, regula y promueve el adecuado funcionamiento de los mercados.

2. Prudente manejo fiscal

El compromiso hacia el manejo prudente de las finanzas públicas ha sido institucionalizado a través de la Ley de Responsabilidad Fiscal¹⁹.

¹⁹ Ley 20128 aprobada en Agosto de 2006

Esto ha sido un elemento clave en la predictibilidad económica y ha contribuido a mejorar la planeación de la inversión privada en el largo plazo.

3. Incrementos en la inversión en capital humano.

De acuerdo al Banco Mundial, Chile incrementó en más del doble el gasto en educación, salud y vivienda entre 1990 y 2000.

4. Modernización y mejora de la eficiencia del estado

Se introdujeron importantes reformas estructurales en el sistema de pensiones y se impusieron controles en el gasto de la administración. Además se impusieron mecanismos de descentralización para mejorar la eficiencia del sector público.

5. Liberalización y apertura económica

Acuerdos comerciales han sido firmados con México en 1991, Venezuela en 1993, Colombia en 1993, Canadá en 1997, la Unión Europea en 2002, Estados Unidos en 2003 y la República Popular de China en 2006, entre otros.

6. Apoyo el sector privado a la agenda nacional de Chile

En 2001, el Presidente de la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOSA, la asociación más representativa del sector privado, anunció el apoyo a dicha agenda reiterando “Chile necesita hoy un alto grado de convergencia entre sus distintos actores. Y por eso es oportuno y bienvenido este planteamiento de una Agenda Pro Crecimiento. Nos interesa trabajar en la determinación y eliminación de todas las trabas que encuentren las empresas en sus labores productivas y, como siempre, estaremos abiertos a considerar todas las propuestas, sin más interés que el de Chile”.

En suma, el establecimiento y la consolidación del desarrollo económico de Chile ha sido un proceso continuo y consistente que sólo ha podido ser alcanzado a través del mantenimiento de principios y políticas fundamentales.

Chile eligió una estrategia de desarrollo: establecer metas de largo plazo y no reinventarlos con cada nuevo gobierno. La continuidad de las políticas públicas, el dialogo, la búsqueda de consensos, el pragmatismo político, la calidad de las instituciones públicas, y la unidad nacional han sido factores determinantes en el milagro chileno.

F. China: adoptando la economía de mercado

La implementación de reformas orientadas hacia la economía de mercado por parte de la República Popular de China tendrá amplias repercusiones para la humanidad. Las reformas otorgan mayor libertad e incentivos a los individuos, mientras se abandonan la planificación centralizada de la economía.

A pesar del éxito indiscutible que China ha adquirido en las últimas décadas, lo cual ha quedado demostrado en la celebración de los Juegos Olímpicos el pasado mes de agosto, mientras los avances se han realizado en los aspectos relativos a la libertad económica, se mantienen fuertes restricciones a las libertades políticas, sociales, de pensamiento, conciencia, religión y expresión.

China se ha convertido en un importante motor de la economía mundial, resultado de la tendencia excepcional de crecimiento durante los últimos treinta años -en promedio 9.8% -, como consecuencia de su metamorfosis desde una de las economías más cerradas y centralizadas del planeta a una economía pujante y abierta internacionalmente. El año pasado su PIB alcanzó \$ 3.43 billones. Del 3.9% de crecimiento mundial de 2007, este país asiático aportó 0.5%.

Resultado de lo anterior, los niveles de vida de la población han aumentado considerablemente y se calcula que 400 millones de chinos han salido de la pobreza, lo cual es significativo para un país con más de 1,300 millones de habitantes.

Toda esta transformación ha sido posible por la implementación gradual de una serie de reformas económicas estratégicas, que evolutivamente han creado un país eficiente y productivo. Una de las últimas y más importantes reformas que ha fortalecido la economía de mercado de China fue la establecida en 2004, cuando el parlamento enmendó la Constitución para establecer que “la propiedad privada y legítima de los ciudadanos es inviolable”, y que “El estado, de conformidad con la leyes vigentes, debe proteger los derechos de la propiedad privada de los ciudadanos, como también los de su herencia”.

Las reformas graduales a la economía china se implementaron a partir de 1978, cuando Deng Xiaoping asumió el poder, luego de un período de cambios infructuosos dirigidos por el gobierno comunista radical de Mao Zedong durante los años de 1949 a 1976. El objetivo de las mismas fue evitar el colapso dramático de una economía acostumbrada al proteccionismo extremo.

1. Agricultura

Mediante el denominado Sistema de Producción Familiar Responsable, se llevó a cabo una profunda reorganización de las comunas populares agrícolas originadas en la colectivización agraria de 1958. La reforma asignó a cada campesino el derecho de uso de una parcela de tierra y la obligación de retribuir al estado una cuota de producción e insumos. Luego de completar su cuota fija de producción, el campesino tenía derecho de quedarse con el excedente.

Al principio, solamente se otorgó el derecho de uso de la tierra a los campesinos; posteriormente se garantizó de forma permanente. El sistema se acercó al funcionamiento de una economía de mercado, cuando el Estado permitió a los campesinos la transferencia de sus derechos sobre sus parcelas de tierra, generando importantes ganancias en eficiencia, ya que otorgó a los campesinos los incentivos correctos para maximizar su producción.

Diferentes estudios aseguran que el crecimiento de la agricultura ha tenido 4 veces más impacto en la disminución de la pobreza nacional que el crecimiento del sector manufacturero o de servicios.

2. Empresas estatales

En 1980, cuando se realizaron las primeras reformas, el 78% de la producción estaba controlada por empresas estatales²⁰. En un inicio se permitió a las empresas estatales la retención de una porción de las utilidades y la liberalización de algunos precios, buscando dotarlas de flexibilidad en la toma de decisiones de producción e inversión.

En 1987, se introduce el Sistema de Responsabilidad Contractual, bajo el cual cada empresa estatal mediante la firma de un contrato con el gobierno, establecía su responsabilidad de pagar un impuesto fijo anual, a cambio de la libertad de disponer de todas las utilidades extras para ser distribuidas o reinvertidas. En la medida que los mercados fueron liberalizándose, este esquema generó los incentivos correctos, particularmente en las empresas medianas y pequeñas.

Posteriormente, en 1997, se cambió la estructura de propiedad de las empresas estatales: las grandes, que por definición pertenecían a sectores estratégicos, permanecieron en control estatal, mientras que las pequeñas y medianas pudieron ser adquiridas por sus ejecutivos y trabajadores a través de descuentos en sus salarios. Finalmente, en 2000 se introdujo la posibilidad de que agentes externos compraran algunos paquetes accionarios de empresas estatales grandes.

En todo caso hay que reconocer que los ajustes a la estructura de propiedad de las empresas estatales sólo han mostrado leves ganancias de productividad, ocasionado por su lento acoplamiento a los crecientes grados de competencia interna y externa, a los prevalecientes esquemas proteccionistas y a los altos costos que significaría la transformación tecnológica.

3. Sistema de precios

En 1984 se inició la liberalización de precios, tanto de bienes finales como intermedios. Sin embargo, se introdujo un sistema de precios duales para compensar la pérdida de competitividad en las empresas estatales. Ciertas cuotas de productos eran transadas a precios fijados y el exceso de transacciones por sobre la cuota eran intercambiadas a precios de mercado, generando en el margen los incentivos correctos.

Este esquema de precios permitió a las empresas estatales compensar las presiones de costos provenientes de la competencia. Sin embargo, para 1995 el esquema dual de precios estaba casi abolido, rigiendo mayoritariamente los precios de mercado.

4. Sistema financiero

La ausencia de un sistema bancario era sin duda una de las características más evidentes de la falta de modernidad del sistema económico chino. En 1979, sólo existía el People's Bank of China PBC, el cual actuaba como banco central y único banco comercial.

Luego de la separación de ambas funciones, ya en los años ochenta, el PBC continuó encargado de la política monetaria y la regulación bancaria, y paralelamente se crearon cuatro grandes bancos públicos, los State-Owned Commercial Banks, SOCB, que se especializaron en la financiación de las áreas consideradas clave para el desarrollo económico, lo que en la práctica se tradujo en la concesión de créditos a empresas estatales con baja solvencia.

Por otro lado, a mediados de los años noventa se permitió la privatización parcial de otros bancos comerciales de menor tamaño y las pequeñas cooperativas de crédito de carácter local se fueron reestructurando hacia bancos comerciales urbanos.

Luego de la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio OMC en 2001, se estableció el compromiso de abrir gradualmente el mercado bancario a la competencia extranjera en un plazo de cinco años. En 2003 se creó la China Banking Regulatory Commission CBRC, la cual asumió las competencias de regulación y supervisión, e impulsó la reestructuración bancaria, la liberalización financiera y la mejora de la regulación y supervisión bancaria, para impulsar el gobierno corporativo y la transparencia.

²⁰ China's Statistical Year Book, 1981

En 2006, se estableció una nueva regulación que propugna formalmente un trato igualitario entre entidades financieras foráneas y locales.

Como fruto de las reformas la banca china ha adquirido una estructura heterogénea, no sólo en términos de rentabilidad, eficiencia y calidad de los activos, sino también en tamaño y ubicación geográfica. Para 2006, el sistema bancario comercial estaba compuesto por 4 bancos públicos, 13 bancos de capital mixto y 115 bancos comerciales urbanos, existiendo además más de 200 oficinas de representación de entidades bancarias extranjeras, 185 sucursales, 14 filiales y joint ventures, aproximadamente 600 cooperativas de crédito urbano y 30,000 cooperativas rurales.

5. Comercio internacional

El comercio internacional en China estaba casi totalmente dominado por el sistema de planificación centralizado. La apertura comercial consistió en la adopción de controles comerciales convencionales como barreras no arancelarias y tarifas, las cuales se redujeron posteriormente de manera sustancial. Los principios básicos que sustentaron el proceso fueron los siguientes:

- El aumento de los derechos a ciertas empresas para intercambiar internacionalmente
- La liberalización de precios
- La eliminación del sesgo anti-exportador del esquema de cambio fijo

Respecto de las importaciones, en 1979 se estableció un esquema legal, a través del cual las empresas que exportan su producción recibirían exención en las tarifas de los insumos importados, la cual se extendió a las importaciones de bienes de capital usados en joint-ventures o empresas extranjeras, sujeta a sustantivos requerimientos de exportaciones. Asimismo, se aumentaron las compañías autorizadas a realizar intercambios internacionales directos y se limitaron los bienes sujetos a esas restricciones.

A pesar que las tarifas promedio no son particularmente altas y que las restricciones a las importaciones han caído sustancialmente, aún existen serias limitaciones para la importación directa de bienes y gran parte de las facilidades para importar están sujetas a que las mismas se conviertan en insumos para los bienes exportados.

Respecto de los incentivos a las exportaciones, se eliminaron los límites al comercio exterior y se incrementaron los derechos a exportar. A partir de 1984, se implementó la devolución del impuesto al valor agregado a las exportaciones. También se reformó el sistema cambiario. A partir de 1980 se relajaron las restricciones para que los exportadores pudieran retener divisas y para la tenencia de moneda extranjera por parte de los particulares, mientras el gobierno empezó a devaluar la moneda. En 1995 el gobierno chino unificó los mercados cambiarios. Como resultado de todo esto, las exportaciones chinas han crecido en promedio anual un 19% durante los últimos 15 años.

6. Inversión extranjera

En 1978, China no recibía inversión extranjera directa de ningún tipo. En 1982 se crearon las “zonas económicas especiales” dentro de las cuales empresas extranjeras obtenían infraestructura, leyes especiales y condiciones impositivas favorables como las exenciones tarifarias para insumos importados, todo lo cual, junto con el acceso a mano de obra barata, generó un fuerte incremento en los flujos de inversión extranjera directa.

Con ello se buscaba cumplir los objetivos de que las empresas locales recibieran transferencia de tecnología y conocimiento de parte de las empresas extranjeras, y que éstas absorbieran la fuerza de trabajo que se movilizaba de manera creciente hacia las ciudades desde las zonas rurales agrícolas y desde las empresas nativas que iban quedando fuera de competencia.

Aunque el crecimiento en China parece estar asociado a aumentos en la productividad, no se puede distinguir que parte de este crecimiento es aportado por los avances tecnológicos en las empresas locales y cual le corresponde al creciente empleo de factores productivos en empresas extranjeras de mayor tecnología. Una parte de la respuesta se puede encontrar en las restricciones que se han establecido para que las empresas extranjeras tengan acceso a vender su producción en el mercado interno.

G. India: el desarrollo tecnológico

India es un país con una población superior a 1,027 billones de habitantes, inmersa en una sociedad multilingüe, multirracial y pluri-religiosa, tiene altas tasas de participación en los procesos electorales, respeta la independencia de sus instituciones y mantiene una saludable alternancia en el poder político. Estas características le confieren los méritos suficientes para ser denominada como la democracia más grande del mundo.

Por su enorme población y tamaño, por sus recursos naturales y por su desempeño económico, India forma parte del grupo mundial de economías emergentes conocido como BRIC: Brasil, Rusia, India y China. Lo más notable ha sido su acelerado crecimiento económico basado en el desarrollo tecnológico, que le ha permitido crecer al 9% anual entre 2003 y 2007.

La India se estableció como república con la promulgación de su Constitución en 1950, luego de la independencia del dominio británico en 1947. En ese tiempo, la expectativa de vida era de 32 años y un 84% de la población era analfabeta. Si bien el tipo de gobierno era democrático, se hacía notar la influencia del modelo socialista de la URSS, ya que existía una planificación central de la economía. Adicionalmente, con este país existían fuertes relaciones comerciales y militares.

Por lo anterior, India impulsó un desarrollo industrial orientado a la sustitución de importaciones, teniendo al Estado como el principal inversionista de todas las actividades económicas. Con ello, se generó una economía caracterizada por proteccionismo radical en la industria nacional, la falta de productividad en las empresas estatales, alta subsidiaridad del sector agrícola, y un total aislamiento del sector exportador.

Ese contexto, unido a los fuertes gasto militares, provocó en 1980 una crisis económica reflejada en altos índices de inflación y un alto déficit presupuestario. Esta problemática se agravó por el sensible debilitamiento de las exportaciones al bloque socialista luego de la desintegración de la URSS.

En respuesta, el gobierno inició el tránsito desde el esquema centralizado hacia un modelo en el cual se privilegia el accionar del sector privado. El gobierno fue consciente de que carecía de mecanismos y medios para dirigir el crecimiento y asumió un rol indirecto a través de la planificación indicativa, estableciendo las condiciones fiscales y financieras que requiere el crecimiento, sin intervenir en el proceso de asignación de los recursos. Así, se impulsó la liberalización del régimen de importaciones, se abrió la economía al capital extranjero y se realizó una reforma fiscal.

En consecuencia, el modelo de crecimiento hindú tiene como rasgo diferencial el auténtico protagonismo del sector privado. Bajo este nuevo modelo se han aprovechado las riquezas y los capitales intrínsecos, destacado los recursos destinados a la educación y formación del capital humano, permitiéndole un elevado desarrollo del sector servicios.

Con ello, la India se ha convertido en una fuerza global de exportación de procesos de negocios, de ingeniería y de conocimiento, y es un centro mundial de investigación y desarrollo de alta tecnología en manufactura. Además, su economía se ha visto potenciada por el fuerte dinamismo de la demanda interna y por la consolidación de su sistema democrático.

1. Liberalización del sector de servicios

A pesar de que aún conserva cierta incidencia estatal, el sector de las telecomunicaciones, es el que ha experimentado las mayores reformas encaminadas a la recepción de inversión privada.

En 1994 se había denominado a la telefonía celular como un valor agregado al servicio telefónico convencional, facilitando la apertura de dicho sub-sector a la inversión extranjera. En 1999 se aprobó una nueva Ley de Telecomunicaciones, que permitió la participación de la inversión privada, ya sea nacional y/o extranjera, hasta de un 49%. Asimismo, las reformas permitieron la inversión privada en los sectores de desarrollo tecnológico como comunicación satelital e Internet.

En cuanto al sector de energía, en 2003 se aprobó una nueva legislación con el objetivo de reestructurar el servicio, a través del establecimiento de alianzas público-privadas para producir, transmitir y distribuir energía eléctrica. Actualmente se permite hasta 100% de Inversión Extranjera Directa IED en proyectos relacionados a la generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica, con la excepción de los reactores de energía atómica.

De igual manera, se han implementado reformas para permitir la inversión privada en la construcción y mantenimiento de infraestructura vial. Actualmente, se permite hasta el 100% de IED en los proyectos de construcción de puertos, muelles y puentes, construcción y mantenimiento de carreteras, así como carreteras con peaje.

2. Liberalización de la industria

Las reformas de la política industrial han reducido los requerimientos para la obtención de la licencia industrial, han facilitado el acceso a la tecnología extranjera y han anulado las restricciones sobre la inversión privada. Para ello, se eliminaron las leyes que protegían el monopolio estatal en el sector industrial²¹

Se estableció la posibilidad de recibir inversión extranjera hasta por un 51% en 51 industrias específicas consideradas estratégicas, y hasta por 74% en nueve industrias específicas. Actualmente, las industriales están exentas de tramitar una licencia de producción, excepto aquellas para las cuales la licencia sigue siendo obligatoria²² y las industrias reservadas para el Estado²³.

²¹ Monopolies and Restrictive Trade Practices Act MRTP y la Foreign Exchange Regulation Act (FERA)

²² Destilación y elaboración de bebidas alcohólicas, cigarrillos de tabaco y sustitutos fabricados de tabaco, equipamiento de defensa y electrónica aeroespacial, explosivos industriales, sustancias químicas dañinas, ácido hidrocianico y sus derivados, Fosgeno y sus derivados, isocianatos y di-isocianatos de hidrocarburo, Drogas y fármacos.

²³ Transporte por ferrocarril y energía atómica.

3. Liberalización del sector financiero

Antes de las reformas, el sistema bancario de la India era totalmente regulado y la principal preocupación se centraba en la cobertura. Los bancos operaban en una atmósfera restrictiva sin libertad para decisiones de negocios, descuidando totalmente los aspectos de la viabilidad.

Entre 1991 y 1992 se inició la desregulación, reduciendo la propiedad del gobierno a un 49%, y adoptando mejores prácticas internacionales y normas prudentiales para permitir la entrada de nuevos bancos del sector privado. En 1997, luego de un acuerdo en el seno de la Organización de Comercio Mundial OMC, la India se comprometió a abrir el mercado a la banca extranjera.

Respecto del sector rural, las cooperativas y los bancos regionales rurales se beneficiaron de las reformas del sector bancario, mejorando el gobierno corporativo y empezando a primar el criterio profesional en su manejo. Como resultado, han mejorado gradualmente su rendimiento. Para facilitar el acceso al crédito rural, en 1999 se creó la tarjeta al crédito "Kisán", que se otorga a los agricultores registrados, como instrumento de crédito corto plazo para financiar la producción de cultivos.

4. Apertura del sector externo

Las reformas de 1991 terminaron con el esquema de liberación selectiva de exenciones que había sido propuesto en la década de los ochenta, permitiendo de una forma más sistemática el manejo de los impuestos. Asimismo, se redujeron las tarifas aduanales, se eliminaron las restricciones cuantitativas y los controles discrecionales. El promedio arancelario se redujo del 71% al 16% entre 1993 y 2007. No obstante, los aranceles continúan siendo una considerable fuente de ingresos para el gobierno y su estructura continúa siendo compleja.

Simultáneamente, se implementó una política cambiaria para pasar gradualmente a una tasa de cambio determinada por el mercado, llegando a la convertibilidad total de la rupia en agosto 2004.

5. Política fiscal

Como medio de fortalecimiento de los resultados de la reformas, se procuró que las políticas dirigidas a la industria y al comercio exterior se apoyaran en adecuadas políticas fiscales y de inversión. Esto precisó una racionalización y simplificación de la estructura fiscal, especialmente de los impuestos indirectos, lo cual trajo consigo un aumento sustancial de la recaudación.

Para cumplir con el objetivo de déficit fiscal que establece La Ley de Responsabilidad Fiscal y Gestión de Presupuesto, se implementaron reformas como la introducción del nuevo Impuesto sobre el Valor Añadido IVA con una tasa del 12.5%, y un aumento de los servicios sujetos al impuesto sobre los servicios. La adopción del IVA marca el camino para el establecimiento de un impuesto sobre bienes y servicios.

La India mantiene un impuesto sobre el consumo denominado CENVAT que es la principal fuente de impuestos indirectos, que aunque es sólo sobre las manufacturas, también tiene elementos de un impuesto sobre el valor añadido. Está previsto simplificar aún más los distintos impuestos indirectos, de tal manera que el IVA, el CENVAT y el impuesto sobre los servicios sean sustituidos por un impuesto sobre bienes y servicios de base amplia.



Gremiales socias

1. Asociación Azucarera de El Salvador.
2. Asociación Bancaria Salvadoreña.
3. Asociación Cafetalera de El Salvador.
4. Asociación de Consultores de El Salvador.
5. Asociación de Avicultores de El Salvador.
6. Asociación de Distribuidores de El Salvador.
7. Asociación de Distribuidores de Productos Farmacéuticos.
8. Asociación de Industriales Químico-Farmacéuticos de El Salvador.
9. Asociación de la Industria Gráfica Salvadoreña.
10. Asociación de Medios Publicitarios Salvadoreños.
11. Asociación de Productores de Caña de Azúcar de El Salvador.
12. Asociación de Productores de Leche de El Salvador.
13. Asociación de Propietarios de Plantas Procesadoras de Leche
14. Asociación de Proveedores Agrícolas.
15. Asociación Salvadoreña de Administradores de Fondos de Pensiones.
16. Asociación Salvadoreña de Agencias de Publicidad.
17. Asociación Salvadoreña de Agricultores y Procesadores de Productos No Tradicionales.
18. Asociación Salvadoreña de Beneficiadores y Exportadores de Café.
19. Asociación Salvadoreña de la Industria de la Confección.
20. Asociación Salvadoreña de la Industria Petrolera.
21. Asociación Salvadoreña de Distribuidores de Materiales de Construcción.
22. Asociación Salvadoreña de Distribuidores de Vehículos.
23. Asociación Salvadoreña de Empresarios del Transporte de Carga.
24. Asociación Salvadoreña de Empresas de Seguros.
25. Asociación Salvadoreña de Importadores de Repuestos Automotrices.
26. Asociación Salvadoreña de Industriales.
27. Asociación Salvadoreña de Industriales de Agua Envasada
28. Asociación Salvadoreña de Radiodifusores.
29. Cámara Americana de Comercio de El Salvador
30. Cámara de Comercio e Industria de El Salvador.
31. Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción.
32. Cámara Salvadoreña de Turismo.
33. Cámara Salvadoreña de Empresas Consultoras
34. Corporación Algodonera Salvadoreña Limitada.
35. Cooperativa Ganadera de Sonsonate de R.L.
36. Corporación de Exportadores de El Salvador.
37. Federación de Cajas de Crédito y de Bancos de los Trabajadores.
38. Bolsa de Valores de El Salvador, S.A. de C.V.
39. Buró de Convenciones de El Salvador
40. Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños
41. Unión de Cooperativas de Cafetaleros de R.L.
42. Unión de Dirigentes de Empresas Salvadoreñas
43. Unión de Industrias Textiles