

LÍNEAS GENERALES DEL PLAN ECONÓMICO NACIONAL DE NICARAGUA *

INTRODUCCIÓN

El Plan Económico Nacional para 1987 tiene como contexto una compleja situación, que combina problemas propios de una economía subdesarrollada y desarticulada, sometida a los efectos nocivos de la brutal agresión militar y económica impuesta por el imperialismo y el impacto de la crisis económica internacional.

Aspirar a una normalización económica no es posible mientras dure la agresión, sin embargo, la defensa de la Economía Nacional exige dar todos los pasos necesarios para enfrentar y controlar la crisis a partir de una mayor racionalización en el uso de los recursos materiales, la elevación de los rendimientos productivos de los trabajadores y una mejor organización de la producción y los servicios.

Durante 1987, es posible lograr cierta recuperación de la producción perdida en los últimos dos años, reducir las presiones inflacionarias y, además, mejorar la distribución, pero no se puede anticipar una mejora sustancial en el nivel de vida de los asalariados.

A) SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS

1) *Evaluación*

La agresión externa y la depresión de precios mundiales continuaron presentes a lo largo de 1986, limitando nuestra posibilidad de recupe-

* Resumen elaborado por el Instituto Nicaragüense de Investigaciones Económicas y Sociales.

ración económica. La suma de los costos económicos de la agresión en 1986 llega aproximadamente a 150 millones de dólares, lo que equivale a más de la mitad del ingreso por exportaciones.

La caída en el valor de las exportaciones de 300 millones de dólares en 1985 a 218 millones de dólares en 1986 implica que la meta del plan 1986 (350 millones de dólares) se cumplió solamente en un 62%.

La producción agrícola proyectada a crecer en un 5.3% en 1986 se redujo en 2.3%, debido a los resultados del ciclo 1985/1986. Sin embargo, los esfuerzos realizados en el ciclo 1986/1987 son considerables, reflejándose éstos en un crecimiento estimado del 8% en 1987. La producción pecuaria cayó en 11.1% y la producción industrial aumentó en 1.6%, en lugar de la expansión de 11.1%, programada en el Plan 1986.

A pesar de la intención de racionalizar las inversiones y reducir sensiblemente su presión sobre los recursos disponibles, no se logró toda la reorientación necesaria, permaneciendo estas en gran parte desfinanciadas en córdobas y parcialmente en divisas.

Los balances financieros continúan mostrando serios desequilibrios, producto de desbalances en la economía real. La combinación de los déficit fiscal, cambiario e inversionista condujo a una emisión monetaria inorgánica que casi cuadruplicó el medio circulante en el curso del año. La tasa de inflación de costos subió a 280.9% comparado con 165.9% en 1985.

Se avanzó sustancialmente en la recuperación de la jornada laboral en el campo y la normación del trabajo en la industria. Los canales de abastecimiento al campo se fortalecieron y se aumentó considerablemente el volumen de productos disponibles en ellos. En las ciudades del Pacífico, sin embargo, se sintió un desabastecimiento considerable debido a la falta de productos.

En el plano macroeconómico se ha identificado como problema coyuntural de mayor envergadura la inflación, ya que deprime el valor real de los salarios, fomenta la actividad especulativa y dificulta la planificación de la economía.

2) *Metas globales para 1987*

La superación de los desequilibrios financieros que propagan la inflación sin que tal esfuerzo afecte la producción, la defensa o el nivel de

vida popular, es una tarea urgente que determinará la lógica y líneas económicas estratégicas para 1987.

Las metas principales del Plan se resumen en los balances macroeconómicos que agregan las actividades diversas de la economía nacional. Después de tres años seguidos de descenso en el ingreso nacional, se pretende revertir la tendencia descendente de la producción material, resultado de una recuperación en la agricultura y la industria, encontrándose esta última limitada por la disponibilidad de importaciones aseguradas. Este es el primer paso en el proceso de recuperación de la producción a mediano plazo.

Evaluación de los indicadores globales del Plan Económico Nacional 1986

<i>Concepto</i>	<i>1985</i>	<i>Plan 1986</i>	<i>Resultado *</i>
		(En porcentajes)	
Agrícola	— 6.9	5.3	— 2.3
Pecuario	— 0.8	1.4	—11.1
Industrial	— 4.7	11.1	1.6
Producción material	— 4.2	9.2	— 1.4
PIB	— 4.0	4.9	— 0.4
		(En millones de dólares)	
Exportación	301.5	350.6	218.6
Importación	894.2	902.6	880.0
		(En porcentajes)	
Inversión fija/PIB	19.7	15.5	20.1
Déficit fiscal/PIB	23.2	21.2	17.0
Inflación (IPC)	220.0	—	657.0
Inflación de costos	165.9	180.7	280.9

* Estimado en diciembre de 1986 por la SPP.

FUENTE: SPP.

En términos agregados, se programa una recuperación en el crecimiento de la producción primaria en un 4.4% para 1987, comparado con —5.4% en 1986. Se destacan tanto el subsector agrícola (8.0%) como pesca (37.5%). El sector secundario crecerá en 4.9%, lo que

representa una recuperación comparado con 1986. La industria, que sigue limitada por la escasez de divisas, crecerá en un 5.0% y las minas en 18.3%. Las restricciones financieras implican poca expansión del sector terciario por tercer año consecutivo, producto de la decisión de concentrar recursos y esfuerzos en la producción material.

B) LÓGICA DEL PLAN ECONÓMICO NACIONAL PARA 1987

Este plan se ubica en un marco perspectivo 1987-1990, que traza las metas principales de producción para el cuatrienio. En la etapa actual es necesario lograr un mayor grado de autosuficiencia económica, contando con nuestra capacidad interna y el apoyo seguro de pueblos solidarios. Asimismo, es preciso recuperar la producción y la productividad perdidas (tanto material como en servicios básicos), producto de la guerra y los desequilibrios internos.

Se proyecta lograr la recuperación de las exportaciones netas y garantizar el abastecimiento, aunque la agresión continúe varios años más. En base a la potenciación máxima de las reservas productivas, la infraestructura de producción existente y la reposición o modificación de la planta correspondiente, avanzar hacia la articulación más adecuada de las distintas formas de propiedad, en el territorio, bajo hegemonía estatal.

El Plan Económico 1987 busca maximizar la producción dentro de los límites impuestos por la capacidad productiva y los recursos disponibles para las actividades priorizadas. En el corto plazo, estos recursos son sobre todo financieros, tanto divisas como fondos internos. La lógica de la asignación de recursos en el Plan está fundamentada en la disponibilidad proyectada de exportaciones y créditos contratados para este año.

Las medidas destinadas a contener los desequilibrios financieros parten del criterio de fortalecer la producción, respaldar la defensa y garantizar el valor del salario. Eso se logrará por dos acciones paralelas: por un lado, incrementar los ingresos del Estado a través de la extensión de los gravámenes, la centralización de excedentes empresariales e impuestos selectivos sobre el consumo no básico, reducir los gastos e inversiones desfinanciadas, administraciones centrales y compra de servicios. Por otro lado, el control de los flujos financieros necesarios para poder efectuar una verdadera planificación será respaldado

Producto interno bruto por sector

<i>Concepto</i>	<i>Tasas de crecimiento</i>		
	<i>1985/1984</i>	<i>1986/1985</i>	<i>1987/1986</i>
<i>Producto interno bruto</i>	— 4.0	— 0.4	2.1
<i>Actividades primarias</i>	— 4.8	— 5.4	4.4
Agriculturas	— 6.9	— 2.3	8.0
Pecuarias	— 0.8	—11.1	—5.0
Silvicultura	—15.8	0.0	4.2
Pesca	3.4	—10.0	37.5
<i>Actividades secundarias</i>	— 3.6	1.8	4.9
Industria manufacturera	— 4.7	1.6	5.0
Construcción	10.0	0.0	2.0
Minería	—21.3	31.5	18.3
<i>Actividades terciarias</i>	— 4.0	0.7	—0.9
Comercio	— 5.5	0.4	—2.2
Gobierno general	1.3	2.0	0.0
Transp. y comunicación	—14.8	0.4	2.0
Bancos y seguros	— 6.2	0.3	0.5
Energía eléctrica y agua	8.0	6.0	4.0
Otros servicios	— 2.4	— 1.4	—3.0
Producción material *	— 4.2	— 1.4	4.7

* Actividades primarias y secundarias.
FUENTE: SPP.

por el reordenamiento del aparato estatal y la racionalización del comercio interior.

La consolidación del comercio establecido permitirá la reducción del comercio informal y una participación mayor del Estado en sus beneficios.

La regularización de las empresas del APP permitirá la eliminación del subsidio y la generación de suficientes fondos propios para enfrentar sus necesidades de operación y reposición.

El interés de contener y revertir las tendencias inflacionarias actuales exige esfuerzos en el sentido de limitar la disposición de recursos

locales (córdoba en forma de créditos bancarios y asignaciones presupuestarias) sólo en la medida que estén respaldados por recursos reales, es decir, que no impliquen la emisión inorgánica de dinero.

Los esfuerzos por racionalizar el programa de inversiones para 1987 parten de considerar las restricciones financieras, la limitada capacidad ejecutora y la necesidad de reasignar recursos hacia la producción inmediata, centrándose éste en proyectos de arrastre e inversiones para la reposición y mantenimiento de la capacidad productiva.

C) LÍNEAS DE ESTRATEGIA ECONÓMICA

La economía de sobrevivencia supone orientar los pocos excedentes de que se dispone a la defensa del país frente a la agresión. En este sentido las líneas generales de la estrategia económica en esta etapa son las siguientes:

Garantizar la defensa militar de la Revolución.

Concertar los esfuerzos para garantizar la producción de acuerdo a las siguientes prioridades:

Bienes y servicios en apoyo a la defensa.

Producción generadora neta de divisas.

Bienes y servicios básicos para la sobrevivencia de la población.

Afianzar la base social de la Revolución garantizando un mínimo nivel de vida estable para obreros, campesinos, técnicos y profesionales del sector organizado y planificado de la economía.

Fortalecer la capacidad de dirección de la economía, mejorar la organización institucional, adecuar los modelos de gestión de la producción y movilizar la población en función de concretar los objetivos generales del plan.

Actuar sobre los desequilibrios y tendencias que tienen un efecto negativo en el proceso de reproducción económica.

Asimismo, se han identificado los siguientes aspectos claves en la gestión económica de la producción que requieren atenderse con prioridad en 1987:

Continuar avanzando en el proceso de planificación de manera que los programas de producción e inversión se adecúen, en la

medida posible, a la disponibilidad real de recursos a nivel nacional, sectorial y territorial, garantizando la asignación óptima de los mismos y en especial los recursos externos.

Continuar racionalizando el proceso inversionista de manera que concentre su esfuerzo en asegurar la reconversión y/o reposición de la capacidad instalada existente, antes de iniciar nuevos proyectos.

Mejorar la atención a la organización de la reparación y mantenimiento de plantas y equipos, fabricación de repuestos, etcétera.

Prestar especial atención a la recuperación de normas históricas de productividad laboral y eficiencia administrativa, continuando los considerables esfuerzos realizados en 1986.

D) LÍNEAS GENERALES SOBRE LAS TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y LA DIRECCIÓN ECONÓMICA

A partir del 19 de julio, la Revolución se plantea sentar las bases de una nueva política que permitiera la creación de una economía popular a través del control sobre las palancas fundamentales de la economía y la constitución de un régimen de economía mixta cuyo eje de transformaciones económicas sea el Área de Propiedad Estatal en todos los sectores. A siete años y en medio de una permanente agresión militar y económica, los avances más dinámicos y profundos se presentan en la Reforma Agraria, la creación de nuevas relaciones sociales de producción (área estatal y cooperativas) y la organización y gestión del aparato estatal.

Los logros alcanzados son aún insuficientes, por lo que se plantea armonizar el funcionamiento global de la dirección económica para potenciar las posibilidades productivas del país y garantizar la continuación de las transformaciones emprendidas, aun en medio de la guerra.

El plan económico 1987 contempla una serie de lineamientos orientados a lograr un avance en la transformación de la base económica, con el objeto de potenciar, en articulación con el APP, el esfuerzo de los sectores no estatales bajo formas individuales o cooperativas. Se trata de ir conformando un esquema de planificación flexible y participativo que incorpore y oriente a las diferentes fuerzas económicas hacia el beneficio del país y la población.

Política de transformación de la estructura de tenencia de la tierra

Sobre la base de los avances alcanzados en la Reforma Agraria, así como de los problemas detectados, se proponen las siguientes medidas de política:

Asegurar que las transformaciones de la propiedad y de las formas de organización social de la producción estén articuladas a los planes de desarrollo agropecuario, y en correspondencia a la lógica de transformación económica y social del territorio para fortalecerla y no entrar en contradicción con ella.

Continuar desarrollando las acciones de transformación en las zonas de guerra en función de la organización y fortalecimiento de la defensa militar.

Mejorar la situación de los obreros agrícolas vinculando la productividad individual y colectiva, retomando y potenciando las mejores experiencias de organización social de la producción de empresas, la participación en la distribución de excedentes, la gestión de los trabajadores, el acceso organizado a parcelas de autoconsumo familiar, el abastecimiento adecuado y la infraestructura social y de servicios básicos.

Entregar tierras a los campesinos que no tengan otra alternativa superior de trabajo para sobrevivir y reproducirse, siempre y cuando con ello se obtenga un mejoramiento en la producción y en sus condiciones de vida.

Resolver la situación de las cooperativas con grandes cantidades de tierras ociosas o subutilizadas dando respuesta a la demanda campesina en dichas zonas. Las empresas estatales de Reforma Agraria seguirán compactándose y cederán tierras, cuidando no poner en peligro el proyecto estratégico del APP.

Políticas y medidas para avanzar en el fortalecimiento del movimiento cooperativo

En base a la situación del movimiento cooperativo y bajo el interés de avanzar en su desarrollo y consolidación para 1987, se plantean los siguientes objetivos:

Políticas

Incorporar al proceso de consolidación del movimiento cooperativo el aspecto relativo al desarrollo económico, atendiendo a la consolidación interna de las mismas.

Avanzar en el proceso de integración de cooperativas en determinados territorios a partir de las cooperativas de base y formando Uniones de Cooperativas Agrícolas (UCA).

Continuar avanzando en la flexibilización del modelo de organización de Cooperativas Agrícolas Sandinistas (CAS), conjugando los intereses individuales y colectivos a fin de estimular la integración de más campesinos, reducir las deserciones y facilitar la consolidación interna de las cooperativas existentes.

Impulsar las Cooperativas de Crédito y Servicio (CCS) como alternativa de organización de los campesinos y propietarios individuales pequeños, medianos y grandes en el territorio.

Medidas

Incluir a las cooperativas dentro de los planes económicos de las regiones e impulsar dentro de ellas proyectos de inversión y/o servicios acordes con estos planes.

Ordenar el uso de los excedentes económicos generados contemplando: la creación gradual de fondos que apunten a su fortalecimiento, la normación de las relaciones económicas contractuales entre las cooperativas y el sistema financiero nacional y la regularización de las cooperativas como sujeto de tributación al fisco.

Desarrollar un programa de capacitación para el movimiento cooperativo destinado a mejorar la calidad de la gestión, el ejercicio de la democracia interna y la promoción de proyectos de mejoramiento social de sus miembros (autoconstrucción de viviendas, abastecimiento de productos básicos, etcétera).

Impulsar la Unión de Cooperativas Agrícolas (UCA), procurando que éstas aúnen esfuerzos alrededor de actividades de: adquisición de insumos agrícolas y medios de trabajo para los socios; adquisición de medios de transporte y agromecanización, así como de infraestructura para almacenamiento y comercialización de los productos, eliminando intermediarios.

El área propiedad del pueblo

En el proceso de formación del APP a lo largo de estos siete años, se han logrado importantes avances en su gestión y eficiencia. Durante 1987, se debe avanzar en el control efectivo del Estado sobre los eslabones críticos de la producción y el abastecimiento, convirtiendo al APP en la fuerza articuladora y hegemónica de todas las otras formas sociales de producción.

Objetivos

Promover el funcionamiento de las unidades económicas productivas estatales, con la autonomía necesaria para desarrollar sus funciones económicas, mientras los órganos centrales se concentran en la función rectora y de control que les es propia.

Impulsar la organización de las empresas estatales de tal manera que estén en capacidad de suministrar a los demás productores insumos productivos, herramientas, asistencia técnica, servicios, etcétera, a cambio de asegurar el acopio de una parte de la producción privada y cooperativa. En la aplicación de esta línea, se deben priorizar las empresas destinadas al fomento y acopio de café, granos básicos, leche, carne, arroz, hortalizas y pecederos. Fortalecer en el sector industrial las Empresas Regionales de Abastecimiento a la Pequeña Industria en el territorio.

Consolidar los canales de circulación mayorista de bienes de consumo evitando la intermediación innecesaria y aumentando la presencia del comercio estatal en los principales polos de desarrollo y ciudades del país.

Concentrar el acopio y la exportación de los productos tradicionales en las empresas estatales adscritas al MICE. Los demás exportables podrán ser comercializados directamente por los productores estatales, cooperativistas y privados bajo la normación comercial del MICE.

Avanzar en el perfeccionamiento de los sistemas de dirección de las empresas estatales (planificación, presupuesto, contabilidad, inventario, estadística, evaluaciones, informes de gestión, etcétera), adecuando los instrumentos técnicos a las condiciones propias de las diferentes categorías y tipos de empresas.

Medidas

Constituir, en las empresas con excedentes, fondos para la reposición de equipos, acumulación de reservas para inversiones ramales y sectoriales, fondos sociales para los trabajadores y sus familias y distribución de excedentes como incentivos materiales por productividad y desempeño.

En las Empresas Regionales de Abastecimiento a la Pequeña Industria se establecerán subcontratos para tareas específicas con los medianos productores y cooperativas, asegurando el acopio de la producción para su posterior distribución por los canales establecidos.

En comercio interior se consolidará la red territorial de la ciudad y el campo, a través de los canales mayoristas y minoristas, fortaleciendo además la presencia del comercio estatal, articulados a las unidades productivas.

En comercio exterior se avanzará en la especialización de las empresas importadoras existentes o nuevas, en áreas de productos homogéneos adscritas a las instituciones sectoriales.

Se deberá elaborar un programa de calificación y formación de dirigentes administrativos en las empresas estatales. A la vez, se promoverá una política de estímulos a los trabajadores ligada a los resultados de la producción, productividad, calidad de los productos, ahorro de recursos y generación de excedentes reales de las empresas.

En las empresas estatales se revisará el estado económico y financiero de las mismas con especial atención en la revalorización de activos, saneamiento del pasivo, cumplimiento de obligaciones tributarias y crediticias y la actualización de la contabilidad.

Sector no estatal

El desarrollo de las nuevas relaciones sociales de producción ha sido un proceso extremadamente complejo y contradictorio que ha afectado los resultados productivos.

Los productores privados deben producir ahora en un marco sociopolítico radicalmente diferente, bajo los efectos propios de un modelo económico y social en transformación .

En el marco de la situación antes descrita y de las alianzas internas e internacionales contra el imperialismo, se seguirá perfeccionando el sistema de tratamiento al sector no estatal, de acuerdo a las siguientes líneas de acción:

Sector agropecuario

Se intensificará la atención a las cooperativas agropecuarias y a los pequeños y medianos agricultores y ganaderos a través de los Programas de Asistencia Técnica Dirigida (PATD) y los Programas de Crédito utilizando como puntos de coordinación el Sistema Financiero Nacional (SFN) y las empresas estatales organizadas territorialmente.

Se procurará incorporar a los pequeños y medianos productores agropecuarios al sistema tributario. Asimismo, se implementarán mecanismos para orientar el uso de los incentivos en divisas por exportaciones hacia el aseguramiento de sus capacidades productivas.

Sector industrial

Se perfeccionará la integración de la industria privada fabril a los planes ramales de producción.

Se desarrollarán y consolidarán las Empresas Regionales de Abastecimiento Industrial como canal seguro de abastecimiento de materia prima y de acopio organizado de la producción de la pequeña industria.

Se consolidará a las cooperativas de la pequeña industria readecuando la ley de cooperativas.

Sector comercial

Se avanza en la consolidación y desarrollo técnico-organizativo del comercio legalizado en la ciudad y el campo. En la medida en que se reduzca la sobremonetización de la economía y aumente la disponibilidad de productos, será posible disminuir los excesivos márgenes de ganancias especulativas del sector informal y, por ende, su atractivo.

El papel del Estado

El Estado revolucionario, pese a sus grandes avances y logros, requiere

un mayor nivel de organización y ordenamiento para enfrentar los complejos problemas por los que atraviesa el país.

Objetivos

Asegurar el fortalecimiento de la dirección única de la economía.

Fortalecer la disciplina ejecutiva en todos los niveles del gobierno.

Medidas

Revisar las funciones, atribuciones y políticas de gestión de las principales instituciones que inciden en la producción, comercialización y financiamiento, con miras a integrar armónicamente sus actividades bajo una concepción única de las tareas que deben cumplir y los medios para lograrlo.

Garantizar la asignación de recursos en función de las prioridades; para esto la Secretaría de Planificación y Presupuesto (SPP), deberá presentar un presupuesto detallado de divisas que sirva de orientación y control en la asignación de las mismas.

Incluir en la asignación de recursos las necesidades indirectas de la producción y en particular las de energía, transporte y construcciones.

Avanzar en la planificación a nivel regional, integrando en los planes nacionales las principales inversiones y programas de atención a la población de las instancias de gobierno regional y municipal.

Normar los medios directos de regulación económica tales como la disciplina presupuestaria, el control de las inversiones, los planes de producción de los principales rubros y el plan del sector externo, en función de la planificación.

En relación a los medios indirectos de regulación económica (impuestos, control de precios, política de precios y salarios, regulación comercial, etcétera), se avanzará en la integración de éstos al sistema de planificación, a fin de asegurar por esta vía la incorporación del sector no estatal al cumplimiento de los planes económicos.

Reforzar el sistema de generación de datos estadísticos partien-

do de las bases, con criterios técnicos uniformes, transmitidos y procesados por medios informáticos para su análisis en la SPP. Esto permitirá al Consejo Nacional de Planificación (CNP) tener una información confiable y oportuna, evitando crear así aparatos burocráticos costosos, lentos e innecesarios. Se deberá consolidar el Sistema Único de Información Socioeconómica (SUISE).

Avanzar en la participación del pueblo organizado en la planificación, incorporándose en las instancias correspondientes (Consejos de Producción, Comisiones de Abastecimiento, Consejos Populares de Salud, etcétera). Los medios masivos de comunicación e instancias educativas deberán incorporar en sus mensajes la explicación precisa de los conceptos, datos y tareas de la economía nacional.

Tensiones

Avanzar en las transformaciones económicas y sociales, conviviendo con una situación de permanente agresión militar y económica, obliga a enfrentar contradicciones que deben manejarse de manera anticipada. La búsqueda de una perspectiva más estable dentro de la crisis en 1987 presentará problemas que pueden situarse en el orden del sector externo y las finanzas internas.

El costo económico y social de la agresión imperialista contra la Revolución se considera la variable que puede afectar todas las proyecciones del Plan.

Recursos externos

Se considera como la tensión global más crítica por afectar directamente a la producción. Atendiendo a la situación extremadamente tensa de este sector, se ha preparado un programa de gestión extraordinaria que especifica por sectores, productos y países un monto total de 146.6 millones de dólares. Si bien es cierto que gran parte de las necesidades están cubiertas por países solidarios con la Revolución, la tecnología productiva requiere inyecciones continuas de divisas convertibles en eslabones críticos como son el transporte, los repuestos, los agroquímicos y la alimentación.

Finanzas internas

Existe una fuerte tensión entre precios, salarios y gastos estatales. La inflación está considerada como el problema coyuntural de mayor envergadura ya que deprime el valor real de los salarios, fomenta la actividad especulativa y dificulta la planificación de la economía. El Plan está basado en el supuesto de que es posible retener la inflación a nivel de los ajustes mínimos en los costos de producción.

Lograr esta meta implica la contención de costos y el cumplimiento riguroso de los techos presupuestarios, crediticios e inversionistas. Asimismo, supone la flexibilización del salario dentro de las normas de productividad, sin ajustes generalizados que provoquen otra ola de inflación especulativa.

Las evaluaciones trimestrales del Plan Económico previstas para cada trimestre requerirán de una nueva disciplina por parte de las autoridades del Estado y de los gremios, sindicatos y organismos de masas, como único mecanismo de preservar el principio de una planificación flexible y realista a la vez.