

# *La huelga en el sector salud: consideraciones políticas*

## **Crónica de un conflicto interminable**

A mediados de septiembre de 2002, en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) surgió un fuerte movimiento de resistencia a los intentos gubernamentales para privatizar la salud. Lentamente, el movimiento se fue extendiendo a todo el sistema nacional de salud, cuyos médicos, enfermeras y enfermeros, y empleados administrativos y de servicios se fueron sumando al paro de labores, convocado por médicos y sindicalistas del seguro social. Las semanas siguientes al inicio de la huelga fueron de un forcejeo interminable entre el gobierno de Francisco Flores —empecinado en sacar adelante su proyecto privatizador— y los trabajadores de la salud en paro —dispuestos a mantenerse en pie de lucha hasta las últimas consecuencias—.

La estrategia gubernamental fue, en un principio, más simple de lo que cabría imaginar: con la ayuda de los medios de comunicación de derecha, se pondría a la población en contra de unos médicos no solo irresponsables —por no atender a unos pacientes urgidos de atención—, sino manipulados por un FMLN, dispuesto a todo con tal de debilitar al gobierno. Esta primera “ofensiva” gubernamental solo pareció surtir efecto en las primeras semanas, debido a que su apuesta era que el paro de labores terminaría tan pronto como los huelguistas fueran sometidos al escarnio público.

El peor escenario para el gobierno era que, pese a la denigración mediática, los trabajadores del sector salud mantuvieran la huelga. En efecto,

esto fue lo que sucedió. Al mes siguiente, la huelga todavía se mantenía y no solo eso: buena parte de la población, incluidos muchos de los afectados directamente por el paro de labores, manifestó, por diversos medios, su respaldo a los médicos y sindicalistas. Estos habían malogrado la ofensiva que el gobierno había lanzado en su contra con un mensaje sencillo, pero contundente para la mayoría de salvadoreños: si el sistema de salud era privatizado, tal como lo pretendía el gobierno, los costos de los servicios médicos se elevarían hasta niveles imposibles de cubrir por los sectores más pobres del país.

Para quienes gustaban de explicaciones más técnicas, los médicos y los sindicalistas tenían el argumento adecuado: con la privatización de la salud, el mercado determinaría los costos de acceso a los servicios médicos, sin importar la condición social de los pacientes o la bondad (o maldad) de los propietarios de las empresas que los ofrecieran. El gobierno de Flores comenzaba a perder la batalla. Era el turno de los huelguistas: tenían acorralado a Flores y los suyos, y solo una jugada audaz por parte de éstos —que dejara entrever que desistirían de su propósito de privatizar— podía sacarlos del atolladero en el cual se habían metido, por no haber sabido abordar con prudencia y razón un problema que comprendía a todos los salvadoreños.

A mediados de octubre, Flores hizo pública su “solución” a la crisis del sector salud. La propuesta, denominada “Democratización del sistema previsional de salud”, además de dejar establecido

que el seguro social no sería privatizado, presentaba como su oferta principal a los usuarios del seguro social que podrían hacer uso de los servicios médicos de su preferencia, sin pagar costo extra alguno. El seguro social quedaría como una alternativa más. La idea de Flores era, apoyado por una incondicional campaña mediática, dejar mal parados a los huelguistas ante la opinión pública. En teoría, su solución era más radical que la ofrecida por aquéllos: mientras médicos y sindicalistas centraban su lucha en la no privatización del seguro social y, por extensión, del sistema nacional de salud, el gobierno de Flores ofrecía no solo no privatizar, sino dar acceso a la población a unos servicios médicos de calidad y de bajo costo.

Si todo marchaba según los asesores del gobierno, la población aplaudiría esta iniciativa, rechazaría abiertamente la huelga y los médicos no tendrían más remedio que aceptar su derrota. Había apenas una pequeña debilidad en la solución del presidente Flores: era irrealizable en la práctica, porque ni las clínicas, ni los hospitales privados aceptarían tarifas impuestas por el gobierno, ni este último contaba con recursos para pagar los servicios médicos gratuitos de quienes decidieran prescindir del seguro social y optar por servicios médicos particulares.

Era obvio que la propuesta del presidente Flores no podía ser llevada a la práctica. Quizás creyeron que nadie —sobre todo, los médicos y sindicalistas en huelga— se iba a molestar en examinarla con detenimiento para encontrar sus debilidades. Craso error: sobraron quienes, entre analistas, periodistas, políticos e investigadores universitarios, demolieran la estrategia gubernamental. Flores se quedó solo, apenas respaldado por algunos de los voceros mediáticos ciegos ante la realidad.

Los huelguistas tenían de nuevo la iniciativa ante un gobierno cogido en sus propias trampas. A estas alturas, las acusaciones de manipulación política que la prensa de derecha lanzaba en contra de los huelguistas cayeron en saco roto. Hábilmente, la oposición política, en la Asamblea Legislativa, aprovechó el desgaste gubernamental y propuso el Decreto Legislativo 1024 —titulado “De la garantía estatal de la salud y la seguridad social”—, en el cual se garantizaba que el sistema nacional de salud no sería privatizado. El decreto de marras puso en un callejón sin salida al gobierno de Flores: sancionarlo significaba abandonar sus planes de privatización; vetarlo era dejar en eviden-

cia que el compromiso público de no privatizar era retórica. El presidente no hizo ni una cosa ni otra, sino que se refugió en declaraciones poco claras, mientras la crisis se le iba de las manos.

Médicos y sindicalistas asumieron que, con la aprobación del Decreto Legislativo 1024, los problemas del sector se resolverían. Con esta lógica —que luego fue revertida— hicieron del decreto su principal bandera de lucha y su condición casi exclusiva para poner fin a la huelga. El mes de octubre se cerró con un movimiento huelguístico empeñado en lograr, por las buenas o por las malas, la aprobación del decreto mencionado. De nuevo, Flores tenía que ingeniárselas para salir del atolladero, en el cual se había metido. El asunto era cómo hacerlo, puesto que ya había ensayado, sin éxito, varias estratagemas, que iban desde la dignificación de los huelguistas hasta los falsos ofrecimientos a la ciudadanía. El tiempo era su peor enemigo. El año estaba por terminar y la mayor responsabilidad de la crisis recaía sobre el presidente y su equipo. Las elecciones estaban a la vuelta de la esquina y no había mejor publicidad a favor del FMLN que el fracaso gubernamental para resolver una crisis que, después de todo, había sido provocada por él mismo.

A comienzos de noviembre, a los asesores del presidente se les ocurrió crear una comisión *ad hoc* para discutir la reforma del sector salud. Héctor Silva, hasta donde se sabe, por ofrecimiento propio, fue aceptado por Flores como principal figura de dicha comisión, con lo cual, de hecho, estaba llamado a asumir un liderazgo político ante el vacío dejado por la incapacidad del poder ejecutivo. Las ventajas de la situación eran claras para Silva y el FMLN: ante el vacío de liderazgo creado por la incompetencia del ejecutivo, el alcalde capitalino —a quien la derecha consideraba el “enemigo” a derrotar en las elecciones municipales— tenía la oportunidad de demostrar, por lo menos temporalmente, su potencial para ser mandatario. No había que ser muy lúcido para avizorar un panorama prometedor para el FMLN, en las siguientes elecciones: como se dijo una y otra vez, en aquellos momentos, si Silva salía adelante en su gestión y la crisis se resolvía, la población se iba a mostrar complacida con el alcalde y su partido; si Silva fracasaba, iba a ser relativamente fácil culpar de ello al poder ejecutivo —con lo cual, el alcalde capitalino y su partido no quedaban mal parados ante la población—.

Al parecer, Flores fue de los primeros en caer en la cuenta de los costos políticos que tendría para él y su partido la participación del alcalde capitalino como actor principal en la solución de la crisis. Los camaradas de Silva, por el contrario, leyeron la coyuntura en una clave diametralmente opuesta. Para los efemelenistas más radicales, el alcalde de San Salvador se había convertido en un traidor pues, con su ayuda, el gobierno de Flores saldría del atolladero. Como es sabido, más tardó Silva en anunciar su incorporación a la comisión gubernamental que en retirarse de la misma. Casi todo el mes de noviembre estuvo marcado por la polémica en torno a las razones de Silva para incorporarse a la mencionada comisión, así como sobre las razones que motivaron la reacción de los dirigentes del FMLN, opuestos a la iniciativa del alcalde.

De un día para otro, el FMLN entró en una crisis interna —en la cual se ventilaron compromisos, fidelidades e infidelidades—. Silva fue el centro de la discordia. A medida que la polémica arreciaba, se comenzó a ver que ni Silva se sentía cómodo en el partido, ni la dirección del FMLN lo



consideraba parte de ella. Aunque la ruptura era inminente, no se llegó al extremo: Silva anunció su retiro como candidato a alcalde. Con este desenlace, Flores y los suyos podían darse por satisfechos, ya que la coyuntura había dado un giro inesperado.

El FMLN terminó por hacerle el juego al gobierno: el alcalde de San Salvador no solo perdió la oportunidad para asumir un papel importante en la solución de la crisis del sector salud, sino que, con su renuncia a la candidatura para reelegirse, dejó el camino abierto para la candidata estrella de ARENA, Evelyn Jacir de Lovo. Por si no fuera suficiente, el FMLN mostró abiertamente, además de muchas hipotecas ideológicas de larga data, una de sus debilidades más grandes: la ausencia de figuras políticas competitivas, en sus filas. La renuncia de Silva lo obligó a buscar un candidato que, aunque no ganara las elecciones, tampoco lo dejara mal parado. Se escucharon los nombres más dispares y disparatados: Orlando de Sola, Ricardo Mena Lagos, Jorge Zablah, Herman Bruch, Héctor Vidal, Victoria Marina de Avilés, Napoleón Duarte, Fabio Castillo, David Murguía Payés, Napoleón Campos. Algunos de estos nombres fueron llevados y traídos por rumores diversos; otros fueron mencionados en voz alta. Al final, el escogido fue Carlos Rivas Zamora, miembro del actual consejo municipal y poco conocido por la población capitalina.

Entre tanto, el gobierno había ganado un tiempo valioso en su medición de fuerzas con médicos y sindicalistas. El horizonte parecía despejarse para Flores y su equipo. Su propuesta de democratización del sistema de salud había sido un fracaso, pero el movimiento huelguístico estaba empantanado. Exigía la aprobación de un decreto que no había sido sancionado, ni observado, ni vetado por Flores. Tampoco contaba con los votos necesarios para superar un posible veto presidencial. Además, a medida que la huelga se prolongaba, era previsible que el respaldo social obtenido por médicos y sindicalistas comenzara a deteriorarse. A principios de noviembre, mientras en el FMLN se debatía sobre Silva, el gobierno esperaba otro acontecimiento que no solo le permitiría ganar más tiempo, sino distraer a la población: los XIX Juegos Deportivos Centroamericanos y del Caribe. Su puesta en escena fue parte de la guerra de imágenes librada por el poder ejecutivo contra médicos y sindicalistas. Los juegos y su patriotismo eran una oportunidad para tomar un respiro.

Mientras tanto, el Partido de Conciliación Nacional, aliado tradicional de ARENA, decidió sacar ventaja de la situación y puso contra las cuerdas a un poder ejecutivo que ya comenzaba a envalentonarse, al punto de hacer una serie de observaciones al Decreto Legislativo 1024. El Partido de Conciliación Nacional rompió el entrapamiento de la Asamblea Legislativa en torno al decreto. Con estos votos, la oposición pudo superar las observaciones presidenciales que lo modificaban sustancialmente y así éste fue aprobado. La posición de este partido de derecha sorprendió a propios y extraños. Por su lado, los médicos y sindicalistas habían obtenido la respuesta que buscaban. En consecuencia, continuar con la huelga no tenía fundamento. Sin embargo, ésta siguió. Las razones fueron las demandas de amparo constitucional presentadas por varios abogados de la derecha, en la Corte Suprema de Justicia, la inseguridad laboral de los huelguistas y el pago de los salarios retenidos durante el conflicto. Con poca visión política, los dirigentes del movimiento de protesta optaron por continuar con la huelga con esta nueva bandera de lucha. Médicos y sindicalistas corrían el riesgo de perder el capital social que habían acumulado, pues una cosa es mantener una huelga para evitar la privatización de la salud y otra mantenerla para conservar el empleo y cobrar los salarios caídos.

El gobierno de Flores ofreció seguridad laboral a quienes desistieran del paro, apostar por la inercia para que ésta venciera a los huelguistas y negociar con el Partido de Conciliación Nacional la derogación del Decreto Legislativo 1024. Con el tiempo, algunos aceptarían la oferta del gobierno y la inercia se haría sentir. La negociación, en cambio, dependía de lo que el poder ejecutivo pudiera ofrecer a su aliado, en la Asamblea Legislativa. Ante el silencio de la Corte Suprema de Justicia sobre la constitucionalidad del polémico decreto, lo mejor era apostar por lo seguro, la negociación con el Partido de Conciliación Nacional. Las solicitudes de amparo fueron acompañadas con una campaña mediática para hacer creer que el Decreto Legislativo 1024 impedía mantener la vigencia de los contratos con diversas empresas que prestan servicios al seguro social. Bien leído, el decreto en cuestión declaraba que aquellos servicios que no pudieran ser proveídos por la institución, serían contratados con empresas privadas. La dirección del seguro social, respaldada por la gran prensa, se las ingenió para crear la sensación de que el decreto generaría caos en los servicios de salud.

Casi en vísperas de Navidad, ARENA logró su propósito. El decreto fue derogado el 19 de diciembre —con los 44 votos de los dos partidos de derecha más importantes y dos votos fantasmas—. Acto seguido, estos dos partidos aprobaron el Decreto Legislativo 1107, conocido como “Ley de garantía estatal de la salud”. El vocero del Partido de Conciliación Nacional adujo la “libertad económica en lo que no se oponga al interés social, como lo establece el artículo 102 de la Constitución”. La derogación del derecho no auguraba nada bueno. Era previsible que el conflicto continuara, pese al cansancio evidente de sus dirigentes. En diciembre, el movimiento huelguístico parecía agotado. En cambio, el gobierno de Flores tenía el camino despejado para retomar su iniciativa privatizadora, una vez derogado el decreto que prohibía las privatizaciones (o concesiones). El año concluyó en la incertidumbre. El conflicto no había concluido. El nuevo año diría si los médicos y sindicalistas podrían retomar su lucha.

La derogatoria del decreto 1024 fue seguida de medidas coercitivas para desmontar la huelga. En la madrugada del 27 de diciembre, un contingente de la Unidad de Mantenimiento del Orden de la Policía Nacional Civil desalojó los hospitales Médico-Quirúrgico y de Especialidades del Seguro Social. Ambos habían sido tomados por los médicos y trabajadores, en apoyo a la suspensión de labores. En la madrugada siguiente, la policía capturó al chofer de una unidad de sonido, usada por los huelguistas, en sus actividades. El desalojo de los hospitales por la fuerza, al parecer, anuncia la preferencia por el método autoritario para resolver el conflicto social.

Así las cosas, se perfila la prolongación de la huelga de salud, en un contexto electoral. La gran perdedora sigue siendo la población, que ve cómo se aleja la posibilidad de solucionar la crisis por la vía democrática. Al parecer, existen muy pocas posibilidades para que puedan prosperar iniciativas como las de la Iglesia católica de buscar una salida negociada a la crisis. Tal como dijo Mons. Rosa, el ambiente se encuentra enrarecido. Cabe, pues, esperar una mayor radicalización de las posturas.

San Salvador, 4 de enero de 2003

**Luis Armando González**  
Director del CIDAI  
**Luis Alvarenga**  
Analista regional del CIDAI