

Artículos

El Salvador en 1995: economía, sociedad y política

Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI)¹

Resumen

Evaluación de la situación económica, socio-laboral y política de El Salvador en 1995. La tesis del artículo es que, en 1995, en el país emergió una tensión difícil de resolver entre política y mercado, esto es, entre las exigencias de la política democrática y las exigencias de la lógica neoliberal. Asimismo, se afirma que en el centro de esa tensión se haya situada la sociedad civil, cada vez más afectada en sus condiciones de vida por el empuje del mercado y cada vez más “desprotegida” políticamente por la subordinación estatal a los intereses empresariales.

1. Introducción

El propósito de este artículo es hacer una evaluación de la realidad salvadoreña en 1995, en las áreas económica, social y política. Un presupuesto del mismo es que, en 1995, los acuerdos de paz potenciaron y dinamizaron la transición política, pero mostraron como nunca antes sus límites en el ámbito económico-social. No podía ser para menos: con los acuerdos de paz se pretendía, ante todo, finalizar el conflicto armado y abrir un espacio político —propiciando con ello una dinámica de “liberalización” del sistema político²— para que los grupos de izquierda se insertaran a la lega-

lidad del país. Los problemas económico-sociales o bien recibieron un tratamiento limitado o fueron dejados para después, en el entendido de que sólo una vez establecidas las bases de la transición hacia la democracia política podía ser viable discutir la democracia social.

De este modo, desde la firma de los acuerdos de paz (en 1992) hasta la salida de ONUSAL (en abril de 1994), lo que ocupó a los principales actores del país fue la instauración de la democracia (política). Para ello se apeló insistentemente a las exigencias de los acuerdos de paz, las cuales, ciertamente, dieron pie para evaluar de forma crítica

la marcha del proceso de democratización. La supervisión de ONUSAL era clave para sacar adelante los aspectos más espinosos. Sin ser tan tajantes como el presidente Armando Calderón Sol, quien declaró los acuerdos de paz definitivamente cumplidos, no es descabellado reconocer que en materia política, éstos han dado mucho de lo que podían dar: por más dejos autoritarios que tenga el partido ARENA, la liberalización del sistema político es un hecho así como lo es la conquista de un espacio político por parte de la izquierda, otrora marginada violentamente del mismo.

Lo anterior no es todo lo que cabría esperar en un régimen democrático ni de la transición hacia la democracia en El Salvador. Pero sí es lo mínimo. Es un mínimo que puede servir como punto de partida para introducir cambios ulteriores. Todo esto fue posible gracias a los acuerdos de paz. Ahora bien, una vez alcanzados esos objetivos, es poco lo que se puede pedir ya a nivel político. No reconocerlo o, peor aún, no reconocer que lo obtenido con los acuerdos de paz es importante para El Salvador sería ceguera histórica acerca de los elevados costos sociales que han acarreado al país la exclusión política y el autoritarismo. Sentar las bases para terminar con este pasado ha sido el logro más importante de los documentos firmados por el FMLN y el gobierno salvadoreño, en el castillo de Chapultepec.

Pero, una vez sentadas las bases de la liberalización del sistema político, queda mucho por hacer en El Salvador. Es decir, una vez sentadas las bases de la democratización política, hay que comenzar a andar el camino de la democratización social. Aquí, los acuerdos de paz han tenido y tienen poco que decir, porque su cometido principal no era —ni tenía que ser— resolver la compleja problemática socio-económica, en la cual se juegan, justamente, las posibilidades de la democracia social. Es en parte debido a este “vacío” dejado por los acuerdos que el país ha carecido, desde la suscripción de los mismos, de un horizonte normativo para encauzar una estrategia económica mínimamente coherente con el espíritu democratizador de aquéllos. Más aún, la estrategia económica impulsada, incluso antes de la firma de los acuerdos, se ha ido contraponiendo a la democratización políticas. Pero, además, ha puesto obstáculos difíciles de superar no sólo a las posibi-

lidades de una democratización global de El Salvador, sino a la misma profundización de la democratización política.

En 1995 emergió una tensión difícil de resolver entre política y mercado, es decir, entre las exigencias de la política democrática y las exigencias de la lógica neoliberal. Esta última impulsada por poderosos sectores empresariales, amparados en el aparato estatal. En el centro de esa tensión se haya situada la sociedad civil, cada vez más afectada en sus condiciones de vida por el empuje del mercado y cada vez más “desprotegida” políticamente por la subordinación estatal a la lógica empresarial. En otras palabras, en El Salvador, al igual que en otros países latinoamericanos³, estamos ante las relaciones problemáticas de la política (Estado), el mercado y la sociedad civil, cada uno de los cuales presenta exigencias propias e, incluso, en muchos aspectos, irreconciliables entre sí.

Hemos llegado a esta situación no por “culpa” de los acuerdos de paz, sino a pesar de ellos. Más aún, el problema no es la existencia de estas tres lógicas, sino las fórmulas que se usen para encauzar sus posibles coincidencias. En este punto, lo logrado en materia política con los acuerdos de paz es de gran importancia: sin el fortalecimiento de la democracia política, la confrontación entre la sociedad civil y el mercado no tiene visos de solución.

Sin el fortalecimiento de la democracia política, la confrontación entre la sociedad civil y el mercado no tiene visos de solución.

Cabe preguntarse, entonces, ¿si la violencia social que sufre el país no está expresando un déficit en la democratización política? Si esto fuera cierto, ¿en qué consiste ese déficit? ¿Se trata de un déficit en las estructuras partidarias, en la institucionalización de las prácticas sociales o en “cultura política”? Pues bien, estas preguntas son ineludibles a la hora de hacer un balance sobre lo ocurrido en El Salvador durante 1995. Sin embargo, las mismas no pueden responderse con un mínimo de rigor sin examinar las lógicas del mercado y de la sociedad civil, lo cual da pie para evaluar la lógica de lo político, al tiempo que permite adelantar algunas explicaciones del déficit de la democratización política del país.

2. La situación económica

La relativa disparidad entre los avances en la

línea de la democratización política y la democratización económica se explican, en su mayor parte, por el diferente trato que recibieron en los acuerdos de paz, los cuales no afectaron las raíces estructurales de la concentración económica. En este sentido, no debe extrañar que buena parte de la conflictividad social de 1995 esté motivada por la inconformidad ante las medidas económicas y el desempeño económico en general.

Asimismo, aunque durante los últimos cinco años la evolución de los indicadores macroeconómicos ha reflejado una importante recuperación, un análisis más detenido de sus componentes muestra que existen fisuras, que podrían dar lugar a futuras crisis económicas. De hecho, durante la segunda mitad de 1995, sectores vinculados con la empresa privada propalaron versiones de una desaceleración económica, que inclusive fueron aceptadas por el mismo Banco Central de Reserva. Además a las fisuras de los indicadores macroeconómicos, los avances del gobierno en el fomento de las actividades productivas, el incremento del empleo y de las exportaciones han sido cuestionados seriamente. De esta forma, pese a que los indicadores agregados aparentemente arrojan resultados favorables, en realidad, se está fomentando un modelo de crecimiento económico que no puede sostenerse en el nuevo contexto mundial de globalización económica⁴.

Esta problemática se ve adicionalmente agravada por la actitud demagógica con la que el gobierno de ARENA está abordando el tema del desarrollo social. Aunque el gobierno acepta explícitamente la existencia de condiciones de injusticia social y la necesidad de adoptar medidas correctivas, en la práctica no ha cumplido con los ofrecimientos hechos en materia social.

En este marco, al hacer un análisis de la situación económica de 1995, es importante revisar los principales indicadores macroeconómicos, pero para establecer algunas de las limitaciones más significativas del modelo económico; en seguida, examinaremos las perspectivas del desarrollo social ante los desafíos que la globalización económica plantea para la política económica y social de El Salvador.

2.1. Los indicadores macroeconómicos

En los últimos tiempos las variables macroeconómicas han adquirido mayor importancia para evaluar el desempeño de una economía, al grado



que, actualmente, la sola lectura de estas variables es suficiente para valorar el avance de los países en materia de desarrollo. No es de extrañar, entonces, que El Salvador cuente con el reconocimiento de instancias internacionales que evalúan comparativamente el desempeño económico de los países, tales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). A nivel nacional, las valoraciones gubernamentales de la dinámica económica siempre son favorables, en términos de crecimiento macroeconómico, pues únicamente sintetizan las grandes variables. A contrapelo, un análisis —aún somero— muestra que entre los componentes de las grandes variables económicas agregadas hay señales de crisis potenciales para los próximos años.

La producción y el empleo. Al considerar en retrospectiva el comportamiento de la producción durante la década de 1990 puede notarse que 1995 no ha sido en realidad un año que rompa la tendencia hacia el crecimiento; sin embargo, sí ha sido un año que viene a dar más pábulo a hipótesis sobre la posibilidad de una caída de las tasas de crecimiento económico en los próximos años. De acuerdo a los da-

tos del Banco Central de Reserva, en 1995, la economía habría crecido un 6 por ciento, es decir, lo mismo que en 1994. Considerando el crecimiento de 1992 y 1993 (7.5 y 7.4 por ciento, respectivamente) puede concluirse que ya existe una tendencia hacia la reducción de las tasas de crecimiento. Esta tendencia es más clara si se considera que el programa monetario y financiero de 1996 contempla un crecimiento de tan sólo el 5 por ciento⁵.

A esta dinámica se añaden las graves deficiencias del estilo de crecimiento experimentado. Se ha intentado estimular el crecimiento efectivo de las exportaciones, las cuales constituyen uno de los pilares fundamentales del proceso de globalización en el que el gobierno afirma estar empeñado. Los sectores más destacados del crecimiento económico en 1995 fueron el comercio y las finanzas, los cuales experimentaron sorprendentes tasas positivas del 8 y 16.1 por ciento, respectivamente⁶; en cambio, los sectores agropecuario e industrial experimentaron un crecimiento del 5.3 y 7 por ciento, respectivamente. Comparado este ritmo con el de los cinco años previos, resulta que el sector agropecuario ha experimentado incluso tasas negativas de crecimiento, mientras que la industria ha crecido, pero con una tasa sensiblemente inferior a la de la construcción, por ejemplo.

En sintonía con esta dinámica, puede notarse que la inversión tampoco ha experimentado una expansión acorde con la expansión del PIB de los últimos años. Más bien ha sido el consumo el que presenta las mayores tasas de crecimiento, al grado que, en 1994, representaba un respetable 70.7 por ciento del total de la demanda global, mientras que la inversión representaba solamente el 13.7 por ciento de la misma. Aunque no se cuenta con datos actualizados para 1995, los datos parciales muestran una tendencia a la reducción del índice de inversión⁷.

En abierta contradicción con los datos de crecimiento económico, puede notarse que el empleo en el sector privado experimentó una drástica reducción, al grado que, de acuerdo a una encuesta encargada por el Ministerio de Trabajo, se habría reducido en un 10 por ciento, entre los meses de julio y agosto pasados, mientras que otras fuentes revelan que el empleo experimentó desaceleración en el último trimestre de 1995⁸. Por otra parte, el empleo en el sector público ha experimentado algunos altibajos, derivados de la promulgación de la "Ley Temporal de Compensación Económica"⁹, mediante la cual se pretendía reducir el empleo pú-

blico en cerca de 15,000 plazas. Esto implicaría una reducción adicional en un orden de al menos el 1 por ciento.

Los precios. Una de las mayores contrariedades enfrentadas por las autoridades monetarias fue la inesperada alza de la tasa de inflación, al grado que el límite máximo establecido en el 8 por ciento fue superado con creces al alcanzar el 11.4 por ciento al cerrar el año. En años recién pasados, el rubro alimentos fue el que experimentó los incrementos mayores, pero en 1995 fueron los rubros vivienda y misceláneos.

Sin lugar a dudas, las causas de este fenómeno fueron los incrementos del Impuesto al Valor Agregado (IVA), del transporte público y de las tarifas de los servicios básicos. Empero, debe destacarse que el gobierno atacó el problema inflacionario como si este fuera sólo resultado de un crecimiento indeseable del crédito en el sector privado y no del manejo de la política económica, en términos más generales. Asimismo, cabe notar que aun cuando se ha señalado repetidamente el papel del déficit fiscal como causante de las presiones inflacionarias, la evidencia empírica obliga a considerar también la importancia de otros factores, ya que —como veremos a continuación— el déficit fiscal se redujo sin que ello se tradujera en una reducción de la tasa inflacionaria de 1995.

Algunos indicadores económicos

Concepto	1994	1995 (Estimado)
PIB real (Variación anual %)	6.0	6.0
Inflación (Variación anual %)	8.9	11.4
Balanza comercial (% del PIB)	-16.3	-17.1
Balanza Cta. Cte. (% del PIB)	- 0.2	- 2.5
Variación de RIN (mill. de U\$)	143.1	140.0
Ahorro corriente SPNF (% del PIB)	2.0	3.2
Inversión SPNF (% del PIB)	3.7	3.4
Déficit fiscal SPNF (% del PIB)	-0.6	-0.4
Crédito (Variación anual %)	30.0	32.0
Depósitos totales (Var. anual %)	23.0	14.7

Fuente: Banco Central de Reserva, Dirección General de Estadística y Censos.

El sector público. Es innegable que en el país se ha logrado reducir considerablemente el déficit

fiscal durante los últimos años: sólo entre 1992 y 1994 éste pasó del 4.6 al 0.6 por ciento del PIB y, en 1995, habría alcanzado el 0.4 por ciento. Los factores que posibilitaron este comportamiento fueron, principalmente, las reformas tributarias, aplicadas desde 1989. En consonancia con ello, el gasto público se ha incrementado considerablemente en los últimos años, al grado que entre 1993 y 1994 éste se expandió al 20.5 por ciento, y para 1995 se programó, incluso de antemano, un incremento similar.

Así las cosas, la reducción del déficit fiscal se explica por la expansión de los ingresos corrientes del gobierno. En efecto, entre 1992 y 1994, éstos crecieron en un 60.7 por ciento, debido a la introducción del IVA; en 1995, debido al incremento del 30 por ciento en la tasa de dicho impuesto, el cual pasó del 10 a 13 por ciento, los ingresos corrientes experimentaron un incremento del 43.3 por ciento¹⁰. Cabe destacar aquí que la introducción del IVA incluso permitió al gobierno abolir algunos impuestos (los del café y el patrimonio) o bien reducir otros (aranceles) sin experimentar mayores complicaciones presupuestarias.

Sin embargo, aunque a nivel agregado el gasto público se ha expandido, en realidad, la política hacia las finanzas públicas no solamente ha sido expansionista. En 1995, tal como se señaló arriba, se adoptaron medidas para reducir el empleo público y con ello el gasto corriente en concepto de sueldos y salarios.

El sector externo. Casi invariablemente, el indicador que las apreciaciones gubernamentales presentan en el campo del comercio internacional es el crecimiento de las Reservas Internacionales Netas (RIN)¹¹. Por supuesto, no se trata de soslayar la importancia de este elemento, pero por sí mismas, no garantizan un comportamiento óptimo por parte del sector externo.

Desde la perspectiva de la balanza comercial, la maquinaria económica podría recalentarse fácilmente. El déficit habría experimentado incrementos notables en los últimos años y 1995 no ha sido la excepción, pues aquél pasó de 1,325 a 1,661 millones de dólares, lo cual significa un incremento del 25.4 por ciento. Por otra parte y como resultado de la ampliación del déficit de la balanza comercial, la cuenta corriente experimentó un deterioro impresionante, ya que el déficit pasó de 18.3 a 243 millones de dólares. Esto implicó que pasara

del 0.2 por ciento del PIB en 1994 al 2.5 por ciento, en 1995. Cabe mencionar que la afluencia de remesas familiares en un nivel cercano a los 1,160 millones de dólares es lo que ha evitado que la cuenta corriente muestre un saldo tan gigantesco como el exhibido por la balanza comercial. Este desempeño desastroso pudo ser salvado por el comportamiento de la cuenta de capital, la cual experimentó un inusitado crecimiento, pasando de 86.3 a 383 millones de dólares. Consecuentemente, al final, la balanza de pagos arrojó un saldo positivo de 140 millones de dólares, los cuales se tradujeron en un incremento similar en las reservas internacionales netas, pues no se efectuaron pagos diferidos.

Es importante destacar el errático comportamiento experimentado por las exportaciones, las cuales están llamadas a ser la piedra angular del modelo económico del país, pero éstas en realidad se han comportado de una manera no esperada. Se observa un franco deterioro en la importancia de las exportaciones tradicionales, el cual se remonta no sólo al año anterior, sino a las últimas décadas. En los últimos años, esta tendencia ha sido acompañada por el surgimiento del sector de la maquila de ropa, nuevo líder en la producción de las exportaciones. Este liderazgo es resultado de los primeros pasos de la globalización económica. Desde 1994, las exportaciones de la maquila han pasado a ser las de mayor cuantía en relación a las exportaciones tradicionales y no tradicionales. En octubre de 1995, las maquilas representaban ya el 38.8 por ciento de las exportaciones, mientras que las no tradicionales representaban el 34.5 por ciento y las tradicionales tan sólo el 26.7 por ciento.

En contrapartida, las importaciones han experimentado un crecimiento tal que presiona hacia un rápido incremento de la balanza comercial tal como se mencionó arriba, especialmente porque superan fácilmente el modesto crecimiento de las exportaciones. Cabe señalar que la mayor parte de las importaciones ha consistido en bienes intermedios, los cuales llegaron a representar el 51.7 por ciento del total de las importaciones de 1995. Ante la lenta dinámica de los sectores productivos (agropecuario e industria), una hipótesis que podría explicar este nivel de importaciones podría ser la influencia de la producción de la maquila sobre las importaciones de los bienes intermedios.

Este comportamiento obedece a la política cambiaria del gobierno en los últimos años. Esa

política ha mantenido un tipo de cambio sobrevaluado, lo cual estimula las importaciones y hace perder competitividad a las exportaciones, desestimulando su producción. Adicionalmente, la política de desgravación arancelaria también ha creado mayores estímulos para incrementar las importaciones.

El sector monetario. En 1995, el Banco Central de Reserva impuso medidas severas para controlar el crédito del sistema financiero: elevó los encajes de los depósitos del sector público, restableció los encajes de los créditos externos y colocó los certificados de estabilización monetaria. Estas medidas están relacionadas con la expansión indeseada del crédito, producto de una mayor disponibilidad de recursos financieros externos, ya que el bajo crecimiento de los depósitos en el sistema financiero difícilmente pudo permitir hacerlo en base al ahorro doméstico. En 1995, los depósitos en el sistema financiero sólo crecieron en un 14.7 por ciento (en 1994 lo hicieron en un 23 por ciento), mientras que el crédito del sistema financiero experimentó un incremento de cerca del 32 por ciento.

El endeudamiento externo, en cambio, experimentó un crecimiento mucho más elevado. De acuerdo a los datos del Banco Central de Reserva, durante los últimos años, las obligaciones extranjeras de los bancos han aumentado enormemente, teniendo un incremento de cerca del 1,302.7 por ciento, entre enero de 1991 y agosto de 1995, pasando así de 143.93 a 2,018.83 millones de colones. Sólo entre diciembre de 1994 y agosto de 1995, las obligaciones extranjeras de los bancos se incrementaron en 861.47 millones de colones, es decir, más del 60 por ciento del incremento desde 1991.

Las elevadas tasa de interés imperantes desde mediados del año pasado abonaron el terreno para acelerar aún más el endeudamiento externo de la banca e, incluso, para desestimular proyectos de inversión productiva y estimular la expansión del sector financiero. Llama poderosamente la atención que la expansión del endeudamiento externo de los bancos y del crédito, más allá de lo programado por las autoridades monetarias, tuviera lugar a partir de la reprivatización de la banca. Ello im-

plicaría que la banca privada estaría oponiéndose a los objetivos inflacionarios planteados por el gobierno. Esta dinámica sugiere que es necesario reducir las tasas de interés real domésticas o, en otras palabras, reducir los márgenes de utilidad de la banca reprivatizada.

2.2. Los sectores populares y el modelo económico

Aparentemente, la implementación de la estrategia económica parte del supuesto de que sus efectos conllevan una disminución del bienestar social, ante lo cual es necesario implementar una estrategia paralela, que promueva la búsqueda del desarrollo social. De esta forma se separan dos objetivos (el desarrollo económico y social) que, en realidad, no tienen por qué ser excluyentes. El concepto de desarrollo abarca no solamente aspectos

del ámbito macroeconómico, sino también, entre otras cosas, aspectos relacionados con el mejoramiento de las condiciones de vida¹², y por eso, las medidas de política económica y social deber-

ían estar articuladas entre sí para obtener resultados óptimos. En la práctica ocurre lo contrario.

Según el *plan de desarrollo social* del gobierno, presentado en febrero de 1995, una de las principales metas era mejorar el acceso a la educación y la salud, mediante un incremento del presupuesto social que, para 1999, representaría el 50 por ciento del total del presupuesto de la nación. Este objetivo bien puede servir de parámetro para monitorear el cumplimiento del plan de desarrollo social por parte del gobierno. Adicionalmente, el gobierno presentó el documento "Desarrollo social de corto plazo: estrategia de desarrollo local", en el cual sostiene que "con la nueva estrategia [contra la pobreza], se articulan las acciones de corto plazo con las de mediano y largo plazo, pues se busca que las municipalidades den respuesta inmediata a las demandas de sus comunidades en plena armonía con los programas de desarrollo de mediano y largo plazo que impulsa el gobierno central"¹³.

En este sentido, los gobiernos locales podrán gestionar, entre otras cosas, el mejoramiento de la infraestructura social y económica, el estímulo a la inversión y el establecimiento de proyectos pro-

Implicaría que la banca privada estaría oponiéndose a los objetivos inflacionarios planteados por el gobierno.

ductivos. Y, aunque falta por ver el resultado de este esfuerzo gubernamental, debe señalarse que la insuficiente dotación de recursos se convierte, como siempre, en el principal obstáculo para mejorar las condiciones sociales básicas como la salud y la educación¹⁴. Asimismo, en la actualidad, el panorama no se presenta de forma muy diferente, incluso considerando a los gobiernos locales como nuevos "contribuyentes" de la política social.

Antes de dar a conocer el *plan de desarrollo social*, el presupuesto de 1995 incluía incrementos apreciables en los rubros de educación y salud. Paradójicamente, en el presupuesto de 1996, una vez divulgado el citado plan, los gastos destinados a educación y salud no muestran la misma tendencia. Más aún, entre 1995 y 1996, los montos de educación y salud disminuyen su participación en el total del presupuesto, al pasar del 25.06 (entre ambos) al 23.83 por ciento. Aun considerado el presupuesto de desarrollo social en su conjunto (educación, salud, trabajo y previsión social y vivienda), el gasto social representa una proporción menor del presupuesto general en relación a la de 1995 y difícilmente llegará a representar el 50 por ciento del mismo. Contrariamente a lo que el gobierno afirma de forma especiosa, que el gasto para el desarrollo social representa el 35 por ciento del presupuesto de 1996, en realidad, sólo alcanza el 24.35 por ciento, mientras que en 1995, fue del 25.63 por ciento.

Estos recursos también pueden ser utilizados para desarrollar las estrategias sociales locales en los municipios, pues se establece que éstos "tendrán la capacidad de gestionar ante el gobierno central, las obras de infraestructura social básica"¹⁵. Adicionalmente, las municipalidades cuentan con la partida asignada para el desarrollo municipal, que asciende a 325 millones de colones en 1996 (cerca del 15 por ciento del presupuesto de educación y 12 colones por cada persona pobre), lo cual —dividido entre los 262 municipios del país— arroja un promedio de cerca de 1.3 millones de colones por alcaldía. Considerando las dimensiones de las necesidades sociales, esta suma resulta claramente insuficiente para hacer frente a las necesidades sociales de largo plazo, que en

1990 se estimaron en 26 mil millones de colones¹⁶, lo cual representa el 574.2 por ciento del total del gasto social y para desarrollo municipal de 1996.

2.3. Algunas fallas del modelo

La evolución económica de 1995 permite formular cinco afirmaciones básicas: el modelo económico está fomentando el crecimiento económico de sectores que no garantizan una inserción favorable en el proceso de globalización, los sectores productivos no están siendo favorecidos por la política macroeconómica, las exportaciones podrían crecer a un ritmo mayor y más satisfactorio para el modelo neoliberal si se incrementara el tipo de cambio nominal, el ajuste estructural para el desarrollo económico tiene como requisito sacrificar el desarrollo social y si los planes de desarrollo social no son fortalecidos, el proceso de ajuste agudizará la pobreza.

El modelo económico está fomentando el crecimiento económico de sectores que no garantizan una inserción favorable en el proceso de globalización.

Los sectores financiero, comercial y de la construcción no producen bienes exportables y no pueden contribuir a paliar el franco deterioro de la balanza comercial. Sin embargo, algunos de las señales de la política

económica (el tipo de cambio sobrevaluado, las elevadas tasas de interés) han provocado el crecimiento de estos sectores a niveles superiores a otros sectores que sí pueden incrementar las exportaciones.

El sector agropecuario y la industria no han recibido señales macroeconómicas favorables por las implicaciones de las políticas cambiaria y arancelaria. Un tipo de cambio sobrevaluado resta competitividad a las exportaciones provenientes del sector agropecuario¹⁷, mientras que la desgravación arancelaria o la reducción de los impuestos a las importaciones somete a la industria nacional a la competencia con sectores industriales extranjeros con mayor nivel de desarrollo¹⁸. El Salvador no es un caso único, puesto que la terciarización económica es un hecho común en los otros países centroamericanos¹⁹.

El insatisfactorio crecimiento de las exportaciones tradicionales y no tradicionales obedece, en gran medida, a la política cambiaria que desesti-

mula su producción, por lo cual y —ateniéndose a la lógica neoliberal— una modificación de dicha política en el sentido de devaluar el colón, se traduciría en el fomento de las exportaciones. Sin embargo, esta política aumentaría automáticamente el nivel de los precios, de la canasta básica y de la extensión de la pobreza. En los países donde se ha implementado el ajuste estructural también se ha traducido en serios desequilibrios sociales. En Chile, por ejemplo, el paradigma del neoliberalismo, hubo desequilibrios sociales severos: la pobreza creció del 17 al 38.1 por ciento, entre 1970 y 1987²⁰. En El Salvador, donde la pobreza casi alcanza al 60 por ciento de la población, los resultados serían catastróficos y muy probablemente harían inviable el modelo neoliberal.

Ante esta realidad, es innegable que la política macroeconómica debe ser revisada para corregir el tipo de cambio, las tasas de interés, la inflación, etc. Asimismo, debe reconocerse la necesidad de fortalecer los programas de compensación social y, más importante aún, deben integrarse los objetivos de desarrollo social con los de desarrollo económico, pues ello podría dar paso a opciones de política económica diferentes a las versiones ortodoxas del ajuste. En este sentido, la política crediticia, la política fiscal y la política comercial deberían ser utilizadas para adoptar medidas tales como subsidios sectoriales, incentivos a la producción, revisión del esquema de desgravación arancelaria, aumento efectivo del gasto social, etc. Y esto porque, en definitiva, El Salvador necesita programas económicos que *no* den por supuesto que las medidas macro inevitablemente darán lugar a mayores desequilibrios sociales —tal como

sucedió en el injustamente alabado caso chileno—, sino más bien que acepten la posibilidad del ajuste sin traumatismos sociales y con equidad.

3. Situación socio-laboral

Cuatro características tipifican la problemática socio-laboral. La primera es el afán modernizador del Estado (entendido como reducción del gasto público y privatización) que, pese a haber encontrado eco en el sector empresarial (competitividad, eficiencia, acumulación de capital, tecnificación de la producción, etc.) no se ha llevado a cabo con la claridad necesaria para entender sus modalidades o técnicas. La segunda es una aguda tendencia de los empresarios y el gobierno para resolver las diferencias con el sector laboral de manera unilateral, obviando las alternativas propias de una democracia: la negociación y el diálogo. La tercera es la radicalización de las posturas y exigencias de los sindicatos, muestra de que el esquema contestario de la década pasada aún no ha sido abandonado²¹; y, finalmente, la utilización gubernamental, cada vez con mayor frecuencia e intensidad, de la violencia para resolver los conflictos ocurridos tanto en el sector estatal como en el privado.

No es de sorprenderse, entonces, que 1995 haya sido un año particularmente difícil y, lamentablemente violento. Si a la negligencia con la que el gobierno del presidente Calderón condujo el país, sumamos la indiferencia e incluso la arrogancia —tanto del mandatario y sus funcionarios como de los empresarios— ante el clamor y las expresiones de malestar de las organizaciones laborales, y la forma represiva como han tendido a resolverse las exigencias de los trabajadores, tenemos como resultado una dinámica socio-laboral preocupante.

Todo esto se explica mejor al analizar las coyunturas socio-laborales más importante de 1995: (a) las reacciones de las gremiales de aquellas instituciones en vías de privatización, en especial ANTEL y ANDA; (b) la “Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público”, conocida como ley de retiro “obligatorio” (Decreto 471); (c) el persistente problema de las maquilas, y (d) la actividad de los sindicatos y los desmovilizados.



3.1. Modernización estatal y protestas laborales

Una de las mayores preocupaciones del sector empresarial y del gobierno ha sido hallar las vías más eficaces para insertar la economía en el proceso de globalización mundial²². Para los empresarios esto implica reconvertir sus industrias para volverlas competitivas y así poder enfrentar un mercado abierto y desmonopolizado, en el cual la mejor oferta y el mejor producto hacen la diferencia en la demanda de los consumidores. Es decir, de un mercado cerrado, donde la calidad no es requisito indispensable para satisfacer las necesidades de los demandantes, se pasa a un mercado abierto, donde la selección de un determinado producto, ofrecido tanto por compañías nacionales como extranjeras, estaría orientada por las ventajas que ofrece frente a otros. Esta reconversión industrial, que exige una considerable inversión económica, tendría que estar respaldada —para equipararse a los estándares de competitividad de las empresas extranjeras— por la modernización de los servicios y la infraestructura del Estado, entre ellos: comunicaciones, redes de transporte y seguridad pública.

En este contexto se comprende mejor la política de privatización y modernización de ARENA. En efecto, si el plan económico gubernamental incluye medidas orientadas a abrir paulatinamente el mercado nacional (reduciendo los aranceles)²³, la condición *sine qua non* para que los empresarios lo apoyaran es, precisamente, que el Estado proporcione una infraestructura “a la altura” de la nueva circunstancia de apertura económica.

Adelantándose a la resistencia a la privatización por parte de los trabajadores afectados, el gobierno justificó la medida alegando que ésta saldaría *per se* todos los problemas administrativos del Estado, como si fuera una solución mágica. Según el gobierno, la calidad del servicio prestado por las empresas privatizadas satisfecerá las expectativas de la población.

No obstante el discurso oficial, la privatización encontró fuerte oposición en los empleados de las instituciones afectadas. ¿Por qué los trabajadores no ven los beneficios que el gobierno promete con la privatización? ¿Qué lleva a los empleados de las empresas públicas a manifestarse en contra de

una medida que traerá tantos beneficios a los usuarios? La respuesta es simple: el miedo real a perder el empleo y a que se produzcan más perjuicios que beneficios. El temor de los trabajadores no es algo casual ni gratuito. Arranca, por una parte, de la casi absoluta falta de información sobre la forma en que la medida se llevará a cabo y, por la otra, de las ejemplificantes privatizaciones del Instituto Regulador de Abastecimientos, del Instituto de Vivienda Urbana y de la banca, en las cuales —en especial en la última—, al contrario de lo afirmado tantas veces por los funcionarios públicos, hubo una apropiación monopólica, dejando al margen a los empleados.

En este sentido, la resistencia de los empleados está motivada por la falta de claridad con la cual se privatizarán las instituciones estatales y por sus consecuencias previsibles. En el caso de ANTEL,

la problemática viene arrastrándose desde finales de 1993, cuando los directivos de la institución, ante la presión de las organizaciones de los trabajadores, se comprometieron de palabra a no llevar a cabo despidos y a considerar a los empleados entre los beneficiarios de la privatización de la institución. Los empleados, a su vez, abogaban por estudiar la conveniencia de dar marcha atrás y optar por una modernización de ANTEL. Una modernización que no significara despidos y venta, sino más bien transformaciones institucionales con vistas a alcanzar el máximo de eficiencia y calidad. Estas peticiones no fueron escuchadas y las manifestaciones de protesta fueron reprimidas. De hecho, esta fue la respuesta del gobierno a otras peticiones similares.

La situación de los empleados del ANDA no varió mucho de la experimentada por los de ANTEL. La incertidumbre y la desconfianza ante la privatización fueron las mismas, a pesar de que en repetidas ocasiones su presidente, Carlos Perla, aseguró que únicamente se modernizaría y descentralizaría la institución. Cosa que se puso en duda a principios de año, al anunciarse el despido de unos 1,500 empleados. Este hecho fue interpretado como una medida previa a la privatización, la cual, además, impedía que un número considerable de empleados pudiera adquirir las acciones de la institución, una vez que ésta fuera puesta en venta.

La situación de los empleados del ANDA no varió mucho de la experimentada por los de ANTEL. La incertidumbre y la desconfianza ante la privatización fueron las mismas, a pesar de que en repetidas ocasiones su presidente, Carlos Perla, aseguró que únicamente se modernizaría y descentralizaría la institución. Cosa que se puso en duda a principios de año, al anunciarse el despido de unos 1,500 empleados. Este hecho fue interpretado como una medida previa a la privatización, la cual, además, impedía que un número considerable de empleados pudiera adquirir las acciones de la institución, una vez que ésta fuera puesta en venta.

En estos dos conflictos laborales se pone de manifiesto algo de lo cual el gobierno parece no preocuparse: no puede hablarse, como se ha venido haciendo, de un proyecto económico que incluya como prioridades el "bienestar y desarrollo social" cuando las consecuencias de las medidas que pretenden aplicarse para lograrlos entran en franca contradicción con los intereses y las expectativas de los sectores que supuestamente resultarían "beneficiados". Y cuando, por otra parte, se procede con el mayor sigilo. Este sigilo da lugar a pensar que, en realidad, no hay una agenda preestablecida para la puesta en marcha del proyecto de privatización. Por lo tanto, el orden que se sigue en su aplicación se establece conforme a los obstáculos que se van encontrando y a las exigencias de los sectores élites de la economía. A ello se suma el hecho de que las distintas manifestaciones de los sindicatos de ANTEL y ANDA hayan sido reprimidas, lo que da por sentado que la preocupación del gobierno por la implantación del Estado de derecho no pasa del discurso y la retórica democrática. Pues, ¿cómo explicar que se haya optado por la disolución violenta de las manifestaciones cuando los sindicatos estaban dispuestos a dialogar y discutir las propuestas de privatización? ¿Cómo hablar de democracia cuando los actores sociales son excluidos de los beneficios de los planes económicos? ¿Cómo no esperar medidas de hecho si los canales democráticos de participación son clausurados tajantemente?

3.2. La ley temporal de compensación económica

Pese a la prioridad que la modernización tenía en la agenda gubernamental de 1995²⁴ y a que contaba con el aval explícito del sector empresarial, varios grupos industriales y empresariales cuestionaron abiertamente la voluntad del gobierno. Estos cuestionamientos se explican por la postura confusa y ambigua del gobierno de Calderón ante la privatización.

El descontento del sector privado fue tal que, en un determinado momento, amenazó con oponerse a la reducción de los aranceles programada por el gobierno para principios de 1996²⁵. Con ello, los empresarios buscaban dejar suficientemente claro un punto: si la modernización no se iniciaba de manera convincente y segura, se opondrían a las otras políticas económicas gubernamentales. Así, el gobierno de Calderón se encon-

tró en la disyuntiva de continuar con las privatizaciones, aunque éstas generaran descontento y oposición en los empleados del sector público, o perder un apoyo ya debilitado por la iliquidez del sistema bancario y la recesión de las actividades productivas y comerciales.

Es así como en octubre se dio el primer paso para la pretendida modernización del Estado al aprobar el Decreto legislativo N° 471 o "Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público" (o, tal como es conocida popularmente, ley de retiro obligatorio). Dicha ley implicaba la supresión de 15 mil plazas "innecesarias", según el criterio de los jefes inmediatos, en el sector público. La medida fue aplaudida por el sector empresarial y por todos los partidos políticos, excepto el FMLN, el cual primero se mostró cauteloso, pero después se opuso abiertamente a dicha ley. Por el otro lado, las gremiales estatales no tardaron en manifestar su rechazo a una ley que consideraban inconstitucional²⁶.

Según los sindicatos, la supresión de las plazas era contraria a la obligación del Estado de garantizar y proteger el trabajo de los ciudadanos; la decisión sobre qué plazas debían ser eliminadas se prestaba a la arbitrariedad y, al contrario de lo expresado por el sector privado, la mayoría de los despedidos no podría ser absorbida por el sector privado. Después de las declaraciones vinieron las manifestaciones de protesta y la radicalización de algunas posturas. De hecho, las "buenas intenciones" del gobierno fueron puestas en entredicho por la arbitrariedad con la cual se cerraron las plazas. Aparte de aligerar la carga salarial del Estado, la medida pretendía descabezar al movimiento sindical, el cual representaba un obstáculo peligroso para los planes privatizadores.

Al comienzo, la postura de los sindicatos fue tildada de inmadura, ignorante y desestabilizadora por los empresarios y los funcionarios gubernamentales e incluso por algunos partidos políticos de la oposición. Sin embargo, a raíz de la presión de las gremiales, el presidente Calderón se vio obligado a nombrar una comisión de alto nivel para estudiar las anomalías denunciadas por los trabajadores. El radicalismo de algunos sectores sindicales puso en peligro la revisión de las plazas suprimidas, pero la decisión del gobierno hizo que las desaveniencias fueran superadas y se alcanzan algunos acuerdos.

Estas pequeñas victorias sindicales son una muestra de que no es necesario recurrir a la violencia para hacerse oír y obligar a la otra parte a reconsiderar sus posiciones. Las piedras y los corvos fueron sustituidos por las “sentadas” y las marchas con resultados mucho más alentadores. Hay que tomar nota de la flexibilidad del gobierno que, al nombra una comisión de alto nivel, encontró que es posible resolver un problema de manera no unilateral. Sin embargo, al finalizar el año no se sabía aún si el mercado laboral absorbería a los nuevos desempleados y si el Decreto 471 ayudaría a combatir la corrupción y la burocracia estatal.



3.3. Industria de la maquila, globalización y sindicatos

La industria de la maquila se caracteriza por la frecuencia de los conflictos laborales²⁷. Esta situación laboral conflictiva constante se explica, precisamente, por las “ventajas” que han hecho florecer la industria, aquellas que la hacen atractiva para la inversión extranjera y, en menor parte, nacional: mano de obra barata abundante —con niveles de salario inferiores a los pagados en los países de origen de los inversores e incluso a nivel local— y un gobierno permisivo, que desconoce las violaciones al Código Laboral por parte de los empleadores y además les proporciona incentivos —apoyo policial, impuestos y subsidios preferenciales.

La maquila, con su “fulgurante” crecimiento, ha sido añadida a la cuenta de “éxitos” económicos del gobierno actual. De ahí que cualquier tipo de protesta laboral, huelga o intento de sindicalización haya sido inmediatamente reprimido —empresarial y gubernamentalmente—, aduciendo pretensiones desestabilizadoras. El movimiento sindical en las maquilas ha sido tildado, en consecuencia, como un ataque frontal al bienestar económico de la nación.

Por otra parte, la paulatina pérdida de fuerza y presencia que han venido experimentando los sindicatos a lo largo de estos años, producto de su independencia de los proyectos políticos de izquierda y de su conversión a las líneas del *sindicalismo autónomo* y *neo-corporativo*²⁸, se ha traducido en una marcada incapacidad para solventar con eficacia los problemas laborales nacionales. A

esto último se añade el carácter especial de la industria de la maquila en el marco de la globalización: las dificultades que imprime a la sindicalización y a la reivindicación de los derechos laborales a nivel local.

Si se considera que la mayoría de las industrias de la maquila pertenecen a empresarios extranjeros, quienes contratan sus servicios a grandes compañías internacionales —en el caso salvadoreño, empresas estadounidenses propietarias de reconocidas marcas de ropa—, se presenta un problema doble: por un lado, la pérdida de capacidad de negociación directa entre los sindicatos, la empresa y el gobierno; y, por la otra, la dificultad para pedir cuentas y aplicar los códigos laborales locales a empresas cuya sede se encuentra en el extranjero²⁹. Por eso mismo, fue necesario protestar delante de las oficinas de GAP, en New York, para que se comenzara a prestar atención a las violaciones al Código de Trabajo en El Salvador. Algunos políticos de la izquierda optaron por escribir cartas a los ejecutivos de la compañía transnacional, denunciando la situación.

La solidaridad de los sindicatos estadounidenses con las trabajadoras de las maquiladoras, dio un nuevo cariz a la problemática. Las continuas advertencias sobre el peligro que corría la permanencia de El Salvador en el sistema de preferencia de exportaciones en el mercado estadounidense y la amenaza de boicotear sus productos si las condiciones de trabajo en las maquiladoras no mejoraban, dieron al problema una dimensión nacional. Ante ello, el gobierno y la empresa privada transformaron el movimiento para defender los derechos de las trabajadoras de la maquila en parte de

un "oscuro" plan para desestabilizar el país, destruyendo las fuentes de empleo. El anuncio de la visita de una comisión integrada por funcionarios relacionados con el comercio exterior de Estados Unidos y por representantes de sindicatos de aquel país enrareció aún más el ambiente en El Salvador. El discurso oficial alcanzó un nivel de violencia y autoritarismo alarmante.

La visita de la comisión ofreció una oportunidad única para que los sindicatos salvadoreños establecieran, por mediación de los sindicatos estadounidenses de la confección, un mecanismo para negociar. Sin embargo, FENASTRAS, la federación sindical más importante de la industria, por medio de su dirigente Juan José Huevo, no sólo negó la existencia de violaciones de los derechos laborales de las trabajadoras de la maquila, sino que desvirtuó los propósitos de la comisión al afirmar que su único propósito era destruir la empresa maquiladora local. De esta forma, la posibilidad para conseguir que se respetaran los derechos laborales en la industria de la maquila se cerró.

De lo anterior se puede concluir lo siguiente. En primer lugar, la debilidad y el provincialismo extremo de FENASTRAS, que prefirió acogerse a lo seguro, consolidando la participación de un grupo de trabajadores en la federación, antes que embarcarse en un proyecto que, a la larga, beneficiaría no sólo a sus agremiados, sino también a toda las trabajadoras de la maquila. Ciertamente, la comisión no habló de cerrar fábricas, sino de penalizar con suspensión temporal a aquellas empresas a las cuales se les comprobaran violaciones al Código de Trabajo. Por lo tanto, el argumento de FENASTRAS de no apoyar la visita de la comisión porque pretendía cerrar las maquilas, carecía de fundamento. La duración de la suspensión de los contratos dependería del tiempo que tomara poner en práctica las normas del Código de Trabajo.

En segundo lugar, se constata la tendencia a justificar las malas condiciones de trabajo de las maquiladoras por la necesidad de empleo que tiene el país. Bajo el lema "peor es nada" se apostó y se sigue apostando por mantener las condiciones de trabajo actuales para asegurarse así la permanencia de la industria maquiladora. Los intentos para imponer "fianzas" a las maquiladoras y así garantizar el respeto de los derechos laborales³⁰ o la visita misma de la comisión —la cual curiosamente no verificó ninguna violación— carecen de

la fuerza necesaria para encontrar una solución real a la conflictividad laboral de la industria maquiladora. De momento, el problema ha sido pospuesto; pero, mientras tanto, las violaciones continuarán.

3.4. Las organizaciones sociales y la democracia social

La larga serie de las manifestaciones de los distintos gremios y asociaciones laborales y de desmovilizados —prescindiendo de sus orígenes y expectativas— son muestra de un hecho contundente: si bien los acuerdos de paz y la puesta en marcha de nuestra incipiente democracia han permitido la participación de los grupos de izquierda en la vida política del país, no existen aún los espacios para que los actores sociales canalicen su descontento democráticamente.

Una de las constantes de las marchas, las manifestaciones y las "tomas" es la tendencia gubernamental a considerarlas parte de un pasado ya inexistente. Los sindicatos, los gremios y las organizaciones estarían recurriendo a conductas inadecuadas al nuevo clima de democracia y paz que vive la sociedad. Según el gobierno, los canales democráticos existentes permitirían la expresión "adecuada" de las inquietudes y reclamos ante las decisiones y prácticas gubernamentales. Así, la tolerancia y el diálogo, que habrían sustituido a la violencia y la polarización, serían los nuevos instrumentos para resolver los conflictos.

No obstante la retórica con la cual el gobierno pretende encubrir la realidad, los esfuerzos para instaurar ese "modelo" de sociedad han resultado vanos. Ciertamente, los sindicatos, los gremios y algunas organizaciones han continuado reaccionando a las medidas gubernamentales con un esquema contestatario; sin embargo, esta actitud no es reprochable cuando las instancias gubernamentales se han negado tercamente a negociar y discutir la problemática laboral y social y, menos aún, cuando éstas han recurrido sintomáticamente al uso de la violencia para silenciar el malestar generalizado. Aparte de que las medidas económicas, dañinas para el nivel de vida de la población, y la incapacidad de los políticos de oposición para evitarlas o atenuar sus efectos, no permiten hablar de una democracia real.

Por consiguiente, la brecha entre la prédica democrática y la construcción de una sociedad que

realmente sea tal ha ido, paulatinamente, ampliándose. Y es que de nuevo, ¿cómo pedir a los sindicalistas o a los manifestantes que entren en razón y recurran a vías democráticas de expresión, si quienes están al frente de ellas las cierran? ¿Cómo reprochar a los ciudadanos su conducta anti-democrática cuando el Estado no sólo se muestra reacio al diálogo, sino que asume actitudes cada vez más autoritarias?

No es extraño, entonces, que la intensidad de la violencia utilizada para disolver las manifestaciones haya aumentado peligrosamente. El clima de esta tendencia ocurrió en el enfrentamiento de los miembros de AEGES y los antimotines de la Policía Nacional Civil³¹. La percepción de que la acción violenta era el acto reflejo de las instancias gubernamentales ante las manifestaciones de las organizaciones sociales quedó demostrada con evidente brutalidad ese día.

En segundo lugar, en 1995, los funcionarios gubernamentales descalificaron constantemente las exigencias de los distintos movimientos, las huelgas y las luchas laborales con el mote de “oscuras” maquinaciones que buscaban desestabilizar el país. Con gran facilidad, han manejado la metáfora de que algún tipo de subjetividad desestabilizadora se esconde detrás de los conflictos sociales. Esa subjetividad movería los hilos invisibles de los sindicatos, los defensores de los derechos humanos y de los activistas de los derechos laborales. En este año, se ha acentuado la tendencia a descargar en otros la responsabilidad de las propias acciones, con la diferencia que este otro es ahora un maquinador anónimo, oculto tras cualquier reclamo por la forma como se conduce el país.

En tercer lugar, los sindicatos no han sabido justificar coherentemente sus posturas ni encontrar salidas negociadas a los conflictos por su debilidad y falta de habilidad política. El proceso de reorientación y redefinición de los sindicatos³² no ha podido encauzar todavía de manera acertada las exigencias de sus bases, y, en consecuencia, ha facilitado, por el contrario, el viraje hacia la confrontación y la violencia.

Y, finalmente, ha quedado en evidencia que, ante un gobierno que, cuando le conviene se ciñe

espartanamente a las leyes, el recurso a la violencia para reclamar, sólo conduce a más violencia y, en algunos casos extremos, a una violencia incontrolable. Ya es hora de que los dirigentes sociales se replanteen los métodos para ejercer presión sobre el gobierno actual. El cubrirse el rostro —por miedo natural a ser identificado— y el portar machetes o piedras conducirá, inevitablemente, a desenlaces cuyas consecuencias serán lamentables. La confrontación violenta debe ceder paso

al consenso y al diálogo, para que realmente pueda hablarse de la consolidación de una sociedad democrática.

¿Cómo pedir a los sindicalistas o a los manifestantes que entren en razón y recurran a vías democráticas de expresión, si quienes están al frente de ellas las cierran?

al consenso y al diálogo, para que realmente pueda hablarse de la consolidación de una sociedad democrática.

4. La situación política

4.1. El neoliberalismo, la democracia y las demandas sociales

En 1995, la dinámica social y laboral estuvo fuertemente influenciada por la dinámica económica, la cual no sólo no revirtió parte de sus logros macroeconómicos hacia los sectores más desfavorecidos de la sociedad, sino que, peor aún, con sus exigencias, agravó las condiciones de vida de la mayor parte de la población. En lo que se refiere al impacto de la economía en la política, no cabe duda que la lógica neoliberal, al agravar las desigualdades socioeconómicas, se convirtió en un obstáculo importante para avanzar en el proceso de democratización, en cuanto que, por un lado, puso límites al fortalecimiento de la participación política; y, por el otro, socavó las bases para la edificación de la ciudadanía.

Qué duda cabe que cuando la mayor parte de la población de un país dedica la mayor parte de su esfuerzo cotidiano a tareas que le permitan sobrevivir, la preocupación por la *polis* pierde relevancia; es decir, estamos ante una de las causas explicativas de la desafección política. Pero el problema de la democracia en sociedades como la salvadoreña no estriba sólo en el desinterés popular por la política, sino en que la “lucha por la existencia” cotidiana se torna una lucha feroz, violenta y desesperada, en la cual el fin perseguido justifica los medios utilizados, sean éstos cuales fueran.

En este marco, el reconocimiento del otro, de sus derechos y deberes, así como la asunción de las propias responsabilidades hacia ese otro y hacia el conjunto de la sociedad, en fin, el reconocimiento, la aceptación y el cumplimiento de las leyes se vuelven asuntos que no conciernen a nadie en particular y que, peor aún, cuando son puestos en práctica o exigidos aparecen —para la gran mayoría de la población— como algo fuera de lugar, como una insensatez. Es decir, los requisitos básicos para la formación de la ciudadanía son rechazados y violentados por la mayor parte de la sociedad; y ello, en buena medida, está motivado por el *ethos vital*, exigido e impuesto por la dinámica económica, cada vez más regida por la lógica neoliberal.

La democracia, entendida como un régimen político en el cual se garantiza la igualdad de los ciudadanos a través de la participación creciente de éstos en los asuntos de la *polis*³³, no se puede afianzar debidamente si aquella participación no tiene lugar, al igual que si no se construye la ciudadanía, es decir, el compromiso de cada uno de los miembros de la sociedad con el reconocimiento y respeto del otro, así como con el cumplimiento y aceptación de las leyes. El neoliberalismo, al agudizar las desigualdades socioeconómicas, entra en contradicción con las exigencias de la democracia, porque —como sostiene Ignacio Richiani— “las desigualdades socioeconómicas minan las libertades políticas, particularmente cuando las clases bajas, las minorías, las mujeres y otros grupos sociales luchan por mayores derechos políticos, y los grupos sociales dominantes perciben que tales reivindicaciones podrían perjudicar sus intereses de clase y su hegemonía política”³⁴. En 1995, dicha contradicción afloró con gran fuerza en El Salvador. El empobrecimiento de las mayorías populares, como consecuencia de las medidas económicas neoliberales, puso límites infranqueables a la potenciación de la participación política y a la formación de la ciudadanía, esto es, a la consolidación del proceso de instauración de la democracia.

Por otra parte, el impacto negativo del neoliberalismo sobre la instauración democrática fue sólo uno de los aspectos del proceso, en 1995. Otro aspecto al que conviene prestar una atención más

detenida tiene que ver con la fragilidad del sistema político, la cual se ha puesto de manifiesto en su incapacidad para hacer de intermediario entre las exigencias de lógica económica neoliberal y las exigencias de la sociedad, especialmente de aquellos sectores más golpeados por las medidas del ajuste, las reformas impositivas y la reducción estatal. Si la contradicción entre neoliberalismo y democracia ha puesto de relieve la relación, no del todo coherente, entre economía y política, la segunda ha expresado no sólo la tensión existente entre economía y sociedad, sino la debilidad de los mecanismos de intermediación y resolución de conflictos entre ambos polos. Es decir, nos las hemos visto con *los límites de la política* para encauzar institucionalmente las demandas y el descontento sociales, consecuencia de las desigualdades socioeconómicas agravadas por la economía neoliberal³⁵.

Es útil traer a cuenta una idea apuntada por el sociólogo mexicano Fernando Escalante, para quien

la evolución política, la política en general, no puede entenderse sólo a partir de la oposición entre el Estado y la sociedad, sino que es necesario considerar la presencia de un tercer término en la ecuación, a saber, la clase política... De un modo u otro, siempre ha sido difícil explicar el equilibrio inestable, conflictivo, dinámico, en que se encuentran ambos polos en la práctica... Las cosas se facilitan... si se sitúa entre el Estado y la sociedad a la clase política, una red, un sistema de intermediación, cuya función específica es la reproducción del orden. La clase política cumple, en primer lugar,

con una tarea de traducción, por así decirlo: la toca traducir las demandas sociales en programas políticos y traducir las decisiones estatales en factores de orden. Cumple también con una tarea más compleja: la suma y

organización de intereses, la gestión de los conflictos, el logro del consenso y la creación de vínculos prácticos entre las instituciones estatales y la sociedad, y de las redes sociales entre sí³⁶.

En suma, en 1995, el neoliberalismo no sólo debilitó la política al minar las condiciones básicas

El empobrecimiento de las mayorías populares... puso límites infranqueables a la potenciación de la participación política.

para la participación e incidió negativamente en la construcción de la ciudadanía, sino que —al profundizar la pobreza y constreñir los mecanismos de compensación diseñados en el pasado para paliar sus efectos— propició demandas y protestas sociales ante las cuales el sistema político no pudo responder y, por lo tanto, al final, terminaron desbordándolo. Con ello, el fantasma de la ingobernabilidad se hizo presente, la desconfianza popular en las instituciones creció y la credibilidad en la política y los políticos disminuyó sensiblemente. A los obstáculos para la participación política, impuestos por las urgencias cotidianas de supervivencia, se añadió el desinterés por la política, motivado por lo poco o nada que ésta y sus gestores podían ofrecer. A los obstáculos para la formación de la ciudadanía, inducidos por la “lucha por la existencia”, se añadió el rechazo hacia aquellos que, amparados en la ley, se enriquecieron ilícitamente y traficaron con influencias. Y todo ello, más las debilidades del sistema político, redundó en un sensible estancamiento de la consolidación democrática³⁷.

4.2. El “fracaso” de la clase política

En 1995, la clase política fracasó en su función de ser intermediaria y canal de expresión de las demandas de la sociedad. El mayor fracaso fue el de la oposición de izquierda, especialmente la aglutinada en el FMLN, que no sólo terminó fraccionándose irremediabilmente —con lo cual perdió fuerza, capacidad de convocatoria y credibilidad³⁸—, sino que, en su conjunto, terminó avalando —por acción u omisión— las decisiones políticas de ARENA. Mientras tanto, este último se consolidó como el partido predominante en el sistema político del país. Ciertamente, ARENA se vio en dificultades para sortear con éxito las fricciones generadas en su seno como resultado de las disputas entre los diversos grupos de interés que lo conforman. Estas disputas, que salieron a la luz pública en distintos momentos —y que amenazaron con socavar la cohesión mostrada por ARENA desde su fundación—, sólo pudieron ser superadas tras difíciles negociaciones y concesiones mutuas entre los grupos en pugna. Asimismo, el quehacer político de ARENA estuvo fuertemente influenciado

por —o fue expresión de— los grupos de poder económico, aglutinados en el partido. Ello explica, en buena medida, las indecisiones, incoherencias y marchas atrás del gobierno en decisiones económicas importantes³⁹.

Además, la corrupción estatal y privada socavó gravemente la credibilidad en el gobierno y las instituciones de justicia del país, especialmente porque la misma fue tolerada o encubierta por el partido en el poder. Más aún, durante 1995, se fue fraguando una crisis de legitimidad estatal, la cual se ha traducido en una desconfianza creciente de la sociedad en el gobierno, la política y los políticos⁴⁰.

En 1995, pues, los dinamismos políticos hicieron muy plausible la hipótesis que sostiene que avanzamos en la configuración de un sistema político hegemonizado por los sectores de derecha. Un sistema político apoyado sobre la base de un sistema de partidos, todavía competitivo, pero donde ARENA se alza como el partido predominante y donde todo el espectro de la oposición ocupa una posición subordinada y débil, en virtud de la profundización de sus divisiones y escisiones internas. En suma, un sistema político construido sobre esquemas que privilegian un comportamiento donde predominan valores como la exclusión, la coerción y el orden por encima de otros valores positivos como la participación, la persuasión y la representación⁴¹.

Predominan valores como la exclusión, la coerción y el orden por encima de otros valores positivos como la participación, la persuasión y la representación.

4.3. Frágil instauración democrática y ascenso de la derecha

Cuatro años después de la suscripción de los acuerdos de paz, período en el cual el régimen político salvadoreño ha sufrido modificaciones estructurales de innegable importancia, el proceso salvadoreño se caracteriza por su frágil estructura democrática y por los descomunales desafíos que se le presentan, en su etapa de consolidación. A lo largo de 1995, tendencias preocupantes fueron configurando el escenario sociopolítico del país, mostrando cada vez más claramente un sistema político más cercano al autoritarismo que a la democracia. De esta suerte, la sociedad salvadoreña presentó, en el período considerado, niveles extre-

mos de polarización política, inestabilidad socio-laboral y violencia en sus más diversas manifestaciones (criminalidad común, policial, paramilitar, etc.). Todo ello sobredeterminado negativamente por un contexto de grave ineficacia gubernamental, así como también por la ausencia de una oposición responsable —crítica y constructiva.

Desde la perspectiva de los actores políticos, cabe destacar cómo los principales órganos de decisión están controlados por representantes de la derecha, quienes han estado manejando el aparato estatal a su arbitrio y discrecionalidad. Quizás la mejor muestra de ello sea el hecho de que, a pesar de encontrarnos dentro de un innegable proceso de transformación de las estructuras y de las dinámicas económicas y políticas, las agresivas y controvertidas políticas públicas, impulsadas a lo largo de 1995 por el segundo gobierno arenero, no obedecieron a un plan de desarrollo nacional mínimamente coherente y públicamente discutido y divulgado. Más bien, obedecieron a una suerte de equilibrio inestable de intereses, gestado en el interior de estas élites conservadoras. En definitiva, esos intereses orientaron —y orientan— la reforma económica en marcha, cuyos puntos estratégicos son la reprivatización de la banca, la reorganización del comercio exterior y la modernización del Estado.

En pocas palabras, todo esto significa que, en 1995, los dinamismos políticos hicieron muy plausible la razonable hipótesis que sostiene que avanzamos en la configuración de un sistema político hegemonizado por los sectores de derecha.

Analíticamente, el proceso sociopolítico salvadoreño de 1995 puede dividirse en tres períodos más o menos diferenciados. En el primer período, comprendido entre enero y marzo, el gobierno anunció e impulsó un conjunto de medidas destinadas a profundizar y a darle un nuevo perfil a la política económica neoliberal, heredada del gobierno anterior, pero asumida como propia con nuevos bríos por el actual.

El segundo período comprende los meses de abril y julio y su característica más relevante habría sido el resurgimiento de las organizaciones clandestinas paramilitares, lo cual opacó la salida de la Misión de Observadores de Naciones Unidas (ONUSAL). Asimismo, en este período, al cumplirse el primer año de gobierno del presidente Calderón, se puso en evidencia la crisis severa de

legitimidad y eficacia experimentada por el gobierno, la cual fue ágilmente disimulada con la suscripción del controvertido pacto de San Andrés. Dicho documento fue suscrito por el gobierno y el Partido Demócrata, la fracción de la izquierda que ha optado por la identidad y el programa político de la socialdemocracia. El controvertido pacto también fue utilizado por el gobierno como mecanismo para obtener los votos necesarios en la asamblea legislativa para sacar adelante el incremento del 30 por ciento del impuesto al valor agregado.

El tercer período, desde agosto hasta diciembre, se caracterizó por los esfuerzos para completar la reforma política contenida en los acuerdos de paz. Se trataba de introducir las reformas (muchas aún pendientes) para alcanzar la modernización y profesionalización del sistema judicial y electoral del país. Empero, una nota característica de este esfuerzo de transformación política fue la oposición deliberada y marcada del partido en el gobierno. Algo similar puede decirse de los obstáculos enfrentados en el terreno de la administración de justicia. ARENA se opuso a discutir y aprobar en el pleno legislativo las reformas constitucionales y electorales pendientes.

4.4. El pacto de San Andrés: los límites del ejercicio de la política

El pacto de San Andrés fue, sin duda, en el terreno estrictamente político, el fenómeno más destacado de 1995⁴². El pacto irrumpió intempestivamente en la vida política nacional, producto de la improvisación gubernamental y del oportunismo de la élite del Partido Demócrata. En términos objetivos, lo que el pacto de San Andrés puso de relieve es que ARENA o, mejor dicho, el grupo de derecha que controla el aparato gubernamental, en su empeño por consolidar la política económica neoliberal descrita previamente, encontró el camino para establecer nuevas alianzas políticas, desechando tranquilamente las antiguas, que le garanticen la mayoría calificada en la asamblea. Sin embargo, aquí radican las debilidades implícitas del pacto: su carácter cúpular, excluyente y, por lo tanto, no representativo.

Ciertamente, la consolidación de un proceso de transición democrática, como el vivido en los últimos años por la sociedad salvadoreña, puede fortalecer el orden institucional si los actores políti-

cos comprometidos en él tienen capacidad para crear y hacer efectivos los mecanismos de concertación democrática. Así, en virtud de tales mecanismos, dentro de los cuales destacan los pactos o acuerdos políticos, los diversos actores son capaces de limar sus diferencias y llegar a puntos de encuentro para impulsar un proyecto de nación. Sobra decir, por lo demás, que, dadas las condiciones del país en ese entonces —y también ahora—, la realidad sociopolítica exigía esa clase de mecanismos, orientados a garantizar la conducción del país por los caminos de la profundización democrática y el desarrollo económico.

Pero el carácter copular y la improvisación convirtieron al pacto de San Andrés en la antítesis de un verdadero acuerdo de nación. En efecto, en su formulación y contenido, las fuerzas sociopolíticas más relevantes del país fueron excluidas. Los suscriptores del acuerdo, en especial el sector gubernamental, hicieron alarde de las viejas y viciadas prácticas de confrontación y exclusión —muy propias de los autoritarismos recientes que tratamos de superar. Con ello, el gobierno mostró sus limitadas credenciales democráticas y, de paso, asestó un duro golpe al fortalecimiento de una cultura de participación política. En este sentido, entonces, una nota característica del proceso sociopolítico fue la peligrosa pérdida de credibilidad, en la eficacia del ámbito político. En el ciudadano promedio se reafirmaron el escepticismo, las dudas y el rechazo hacia la clase política y, en particular, hacia los gestores de la conducción del aparato gubernamental.

4.5. La reforma política incompleta y las amenazas de ingobernabilidad

La reforma política impulsada por la letra y el espíritu de los acuerdos de paz mostró un importante repunte a lo largo de la segunda mitad de 1995. En ese período, ciertamente, se dieron nuevos pasos para apuntalar institucionalmente los procedimientos orientados a dar vigencia a los derechos políticos y civiles que constituyen un verdadero régimen democrático. Esta reforma política abarcó, en lo fundamental, los planos electoral y judicial.

La reforma electoral busca la modernización, profesionalización, independencia y credibilidad del sistema

electoral en su conjunto. No obstante, el énfasis mismo ha sido puesto en la transformación del ente que administra los mecanismos de elección popular, es decir, en la consolidación de un órgano electoral imparcial, autónomo y confiable. La modernización administrativa de dicho organismo, sin embargo, supone una reforma jurídica considerable, la cual apenas se encuentra en sus primeras etapas. Asimismo, la reforma electoral comprende la creación de un padrón electoral seguro, un registro nacional de ciudadanos único, el voto domiciliario y la representación proporcional en la integración de los futuros concejos municipales. En suma, la orientación de la reforma iniciada es correcta, pero también incompleta, debido al rezago en materia de democratización experimentado por la sociedad.

La reforma jurídica, por su parte, persigue modernizar y profesionalizar al sistema judicial del país y, sobre todo, garantizar la plena vigencia del Estado de derecho, condición sin la cual ningún ordenamiento democrático alcanza la legitimidad e institucionalidad necesarias para su supervivencia y funcionamiento. La transformación del ámbito jurídico comprende las reformas constitucionales (establecidas por los acuerdos de paz) y la aprobación de los nuevos códigos Penal y Procesal Penal, los cuales ayudarán a una administración de justicia más eficaz. Sin embargo, estas reformas se encuentran detenidas en la asamblea legislativa. Administrativamente, la reforma judicial implica también la evaluación de los jueces. Esta tarea corresponde al Consejo Nacional de la Judicatura, el cual presenta los casos donde encuentra corrupción e ignorancia a la Corte Suprema de Justicia



para que ésta proceda a depurar a los jueces responsables. Sin embargo, el proceso de depuración avanza muy lentamente y, por eso mismo, sus resultados no son satisfactorios.

La reforma legal e institucional en curso, ciertamente, aún no ha podido erradicar los males endémicos de la corrupción y la impunidad. La capacidad de las instancias legales para perseguir el crimen y castigarlo es muy limitada y, muchas veces, inexistente. El Salvador sigue siendo, en la práctica, un paraíso para las actividades lucrativas del crimen organizado (el narcotráfico, el contrabando, el robo de autos, etc.). Los poderosos intereses de estas organizaciones clandestinas y delictivas continúan perviviendo a sus anchas, amparados en la sombra de la impunidad⁴³. Y, sin la eliminación completa de estos gravísimos males, el incipiente ordenamiento democrático difícilmente alcanzará su necesaria vigencia y consolidación.

Ahora bien, en el plano social —como ya vimos—, la violencia extrema de la policía y los fenómenos asociados a ella, hicieron pensar en la inminencia y en los peligros de una crisis de gobernabilidad, provocada por la incapacidad del sistema político para responder o neutralizar las demandas de la sociedad de forma institucional, es decir, de manera efectiva, moderada y pacífica⁴⁴. Es indicativo que, de acuerdo a los sondeos de opinión pública, la población perciba negativamente a la política. Esto muestra, desde otra perspectiva, la crisis de credibilidad en la efectividad de los mecanismos políticos para resolver pacíficamente los conflictos. El año 1995, en efecto, se cerró con un escepticismo y desencanto creciente en la población ante la política y los políticos⁴⁵. Este dato significativo, al parecer, aún no ha sido asimilado en toda su complejidad por parte de los integrantes de la clase política, quienes continúan haciendo política anclados en esquemas antiguos y viciados.

La mejor muestra de lo anterior se encuentra en los reacomodos intra e interpartidarios de cara a la anticipada preparación para las elecciones legislativas y municipales de 1997. Prácticamente, todas las fuerzas políticas iniciaron la carrera electoral a finales de 1995, en un claro esfuerzo por colocarse, desde el principio, en una posición estratégica fuerte. El primer movimiento, en este sentido, ocurrió en noviembre y en las filas de las fuerzas de la derecha, con el recambio parcial de la cúpula del partido ARENA y con el anuncio de

un consenso intrapartidario sobre la estrategia electoral a adoptar en los próximos comicios⁴⁶. Ha quedado en claro, por el momento, que este partido es el más fuerte y organizado y, hasta la fecha, el que mejor ha manejado las tensiones y discrepancias internas.

En las filas de la izquierda, ya finalizando el año, el FMLN concluyó formalmente el proceso de unificación de sus tres organizaciones (Fuerzas Populares de Liberación, Partido Comunista y Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos), que lo constituyen⁴⁷. Aun así, sus desafíos futuros son de mayor envergadura y complejidad que los de la derecha. Convertirse en una fuerza política viable y alternativa real de poder supone, sin duda alguna, en el caso del FMLN, una profunda decisión de autorrenovación en todos los niveles: ideológico, organizativo, liderazgo y, naturalmente, en la práctica de la democracia interna.

Comentario aparte merece el revitalizado empeño por crear y fortalecer el centro del espectro político, llevado a cabo por parte de un grupo de partidos, cuyo desempeño en las últimas elecciones pasadas muestra una declinación acelerada. Estos partidos también enfrentan perspectivas difíciles. Los partidos ubicados en el centro tienen, en su conjunto, poca fuerza electoral y sus propuestas programáticas e ideológicas son débiles. De ahí, por el momento, la constitución de un centro viable sea más un desafío que una realidad. De todas maneras, su papel es importante para permitir la despolarización de la actividad política nacional.

En resumen, a lo largo de 1995, la realidad política nacional fue configurada por el acelerado desgaste gubernamental, fruto de un desempeño pobre, y por la polarización sociopolítica severa que atravesó a la sociedad salvadoreña. Aparte de esto, hubo una notable falta de claridad en cuanto a la dirección del país. La violencia alcanzó niveles desconocidos hasta ahora, contribuyendo a socavar la consolidación de las instituciones y los procedimientos democráticos. Por consiguiente, pese a los avances en el campo de la democratización, el proceso político en su conjunto se orienta hacia la instauración de un modelo autoritario de nuevo cuño. Se trataría de un régimen autoritario "blando", fundado en inclusiones y exclusiones, cuyo objetivo consiste en convertir los intereses de los sectores hegemónicos de la sociedad en los de toda ella en su conjunto.

5. Reflexiones finales

Al concluir este sobrevuelo evaluativo e interpretativo de la marcha global del proceso salvadoreño, nos enfrentamos ante unas conclusiones que, aunque necesariamente tentativas, no pueden sino ser pesimistas y negativas. Los datos de la realidad no dan pie a otra cosa. Francamente, hay poco espacio para el optimismo y la esperanza.

En efecto, a lo largo del artículo hemos mostrado la existencia de muchos signos de que el régimen político actual, aún en construcción, camina hacia una democracia limitada o "de baja intensidad"⁴⁸. En este sentido, los alcances del proceso de democratización son aún sumamente frágiles e inestables a despecho del discurso gubernamental, que se esfuerza en hacernos creer todo lo contrario. Pero no sólo en el terreno del desarrollo institucional de las prácticas democráticas y de una cultura de tolerancia y participación política donde enfrentamos severos déficits. También en el ámbito de la economía y la sociedad encontramos, debido a la compleja interrelación de sus respectivos dinamismos, tensiones y tendencias, cuya lógica pone en entredicho la estabilidad y la legitimidad del ordenamiento político social global.

En el plano de la economía, a pesar de la lectura optimista que los indicadores macroeconómicos permiten, el modelo de desarrollo impulsado muestra fisuras importantes en términos de su propia coherencia interna y los objetivos explícitamente perseguidos. Si ello en sí mismo es ya preocupante, lo es mucho más el hecho de que esas políticas de desarrollo económico descuidan de manera alarmante y hasta irresponsable los necesarios programas de compensación social. Además, el planteamiento excluyente entre desarrollo económico y desarrollo social implícito en la actual política neoliberal impuesta por el gobierno es, de acuerdo a nuestra interpretación, el condicionante principal de la débil instauración democrática ya apuntada arriba, así como de la alarmante descomposición del tejido social, experimentada en los tiempos presentes.

Pasando al plano social y, en general, al terreno donde se expresa el tipo de cohesión que articula y unifica el ordenamiento social, el panorama se vuelve más alarmante. Aquí constata-

mos, ciertamente, que la sociedad salvadoreña continúa dentro de un clima de gran conflictividad y violencia, que la coloca, sin duda alguna, en una verdadera condición anómica. Condición tras la cual se encuentra un esquema configurado a partir de un ejercicio gubernamental de marcado corte autoritario frente a una creciente masa de población —obreros, burócratas, desempleados, etc.— colocada en una situación de reproducción material difícil. De esta suerte tenemos, por una parte, las diversas estructuras de toma de decisión que aplican firme y coherentemente (incluso repressivamente) las medidas de naturaleza excluyente, que la política económica exige. Por otra parte, tenemos una comprensible y airada reacción de protesta popular que, sin embargo, ha encontrado dificultades grandes para responder orgánica y eficientemente a la marginación y exclusión a la que se ve sometida⁴⁹.

Finalmente, volviendo al terreno de la política, lo primero que podemos concluir es que los avances cosechados en los últimos cuatro años, en virtud de la ejecución de los acuerdos de paz, han sido positivos e importantes en sí mismos pero, igualmente, presentan déficits importantes y límites claros a la acción política. Esto es, las incipientes estructuras políticas han fallado en su misión de canalizar, encauzar y resolver las demandas y el descontento social tan evidentes⁵⁰. Así, más allá de la discusión respecto al agotamiento del proceso de ejecución de los acuerdos de paz, lo cierto es que hay aún una agenda política por construir y adoptar para hacer que, efectivamente, la democracia se afirme y consolide en nuestro país. Se trata de una agenda con la cual se podría enfrentar



una amplia gama de cuestiones (culturales, institucionales, procedimentales, etc.), sin las cuales la democracia no pasará de ser una aspiración o, en el mejor de los casos, una incipiente y problemática realidad.

Este panorama presenta, en consecuencia, los límites de la precisa articulación entre economía, sociedad y política. Ahora bien, para poder reflexionar adecuadamente y en profundidad sobre las perspectivas de transformación de esa interrelación compleja y actualmente negativa, es necesario responder, ante todo, a cuestiones inequívocamente sobredeterminantes, pero que no están, después de todo, claramente formuladas en el terreno del debate y del análisis. Dicho con otras palabras, a lo largo del presente artículo hemos explorado y discutido las razones por las cuales el proceso de instauración democrática ha sido algo sumamente frágil y de difícil afirmación en el tiempo. Pero, siendo coherentes con la lógica del análisis, en realidad, éste plantea más interrogantes que respuestas y opciones claramente delimitadas.

Para terminar, conviene hacerse las siguientes preguntas: ¿por qué ha sido tan difícil hasta ahora aglutinar un movimiento opositor viable y constructivo? ¿Cuáles serían los componentes indispensables de un proyecto de país alternativo? ¿Cuáles son los componentes de la estructura de poder y cuál es su articulación en este período de postguerra? Estas interrogantes y otras que cabría formular deben ser enfrentadas tanto por los políticos de profesión como por los analistas de la política, en orden a encontrar una nueva fórmula para relacionar la economía, la sociedad y la política. Una nueva forma de interrelación que haga posible crear instituciones y procedimientos más eficaces para hacer frente a la difícil crisis económica y social que padece el país, facilitando así a los líderes políticos en el poder articular a su favor los apoyos y consensos necesarios para resolver esa crisis sin caer en la todavía presente y peligrosa tentación de recurrir a mecanismos autoritarios y excluyentes.

Las incipientes estructuras políticas han fallado en su misión de canalizar, encauzar y resolver las demandas y el descontento social tan evidentes.

Notas

1. Participaron en la elaboración de este trabajo los siguientes miembros del CIDAI: Luis Armando González, Luis Ernesto Romano, Angel Alfredo Sermeño y Henry Marcel Vargas.
2. Ver CIDAI, "La transición salvadoreña a un año del gobierno de Armando Calderón Sol", *ECA*, 1995, 559-560, pp. 461-487.
3. Para América Latina, ver las interesantes reflexiones de Francisco C. Weffort en "Notas sobre a crise do Estado-Nação", *Pensamiento Iberoamericano*, 1991, 19, pp. 167-180.
4. Como globalización económica hay que entender el proceso que persigue aumentar la interdependencia de los países en base a una nueva división internacional del trabajo y a través de una reducción de las barreras para el comercio exterior y al libre movimiento o acceso de los factores de producción. Ver J. M. Vidal Villa, *Hacia una economía mundial*. Barcelona, 1990.
5. *La Prensa Gráfica*, 18 de enero de 1996, p. 15-A.
6. Algunas estimaciones sugieren que tres bancos salvadoreños forman parte de los cinco bancos más grandes de Centroamérica, según el volumen de sus activos; además, cuatro bancos salvadoreños ocupan los primeros cuatro lugares en cuanto a tasa de rentabilidad. Ver P. Cárdenas, "Los 80 bancos más grandes de Centroamérica", *Panorama Internacional*, 1995, 302, pp. 18-28.
7. De acuerdo a datos obtenidos a través de encuestas dirigidas a empresas pudo establecerse que el índice de inversión pasó del 49.9 en el segundo trimestre al 30.5 y 33.1 para los dos siguientes. Ver FUSADES-DEES, *Encuesta Dinámica Empresarial*. Cuarto trimestre de 1995, s.l., 1995, p. 4.
8. FUSADES, *Ibid.*
9. Ver "La ley temporal de compensación económica", *Proceso*, 1995, 683, pp. 8-10.
10. Ver "Implicaciones del aumento del IVA", *Proceso*, 1995, 647, pp. 8-10; "El IVA desenmascara falsas promesas", *Proceso*, 1995, 662, pp. 2-3; "IVA: crónica de una elevación impositiva anunciada", *Proceso*, 1995, 665, pp. 4-5.
11. Algunos conceptos básicos para comprender los componentes de la balanza de pagos y el comportamiento de las reservas internacionales netas son los siguientes: balanza comercial: exportaciones (FOB)

- menos importaciones (CIF); cuenta corriente: compuesta por las subcuentas mercancías y servicios (en la cual se encuentra la balanza comercial) y transferencias unilaterales (contempla las remesas familiares); cuenta de capital: comprende el capital oficial, el capital bancario, el capital privado y los errores y las omisiones; balanza de pagos: la cuenta corriente más la cuenta de capital; variación de las reservas internacionales netas: la balanza de pagos menos los pagos diferidos.
12. Las teorías más recientes sobre el desarrollo han llegado más lejos y han propuesto la integración de cuatro elementos: alto ingreso per cápita, equidad en la distribución del ingreso, protección del medio ambiente y participación de la mayoría en la toma de decisiones. Ver W. Ascher, *et al.*, *Natural resource policymaking in developing countries*. Durham, 1990.
 13. *La Prensa Gráfica*, 11 de enero de 1996, p. 3-C.
 14. Desde hace más de tres décadas la tendencia en el gasto social del gobierno ha sido hacia el descenso, de tal suerte que, entre los años 1960 y 1994, éste pasó del 29.4 al 23.9 por ciento. L. E. Romano Martínez, "Presupuesto nacional y gastos sociales", *ECA*, 1995, 540, pp. 1031-1036.
 15. *Ibid.*
 16. C. Acevedo *et al.*, "La profundización de la pobreza en El Salvador (1989-1990). Aproximación desde la metodología de la deuda social", *Realidad económico-social*, 19-20, pp. 107-147.
 17. De acuerdo a estudios comparativos realizados en América Latina, se descubrió que países como Chile, México, Brasil y Colombia adoptaron una política de devaluación de la moneda que favoreció claramente al sector agroexportador y mejoró la balanza comercial. C. Pomareda *et al.*, "Las políticas macroeconómicas y sectoriales y los procesos de modernización agrícola en América Latina y el Caribe". En Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, *Modernización de la agricultura en América Latina y el Caribe*. San José, 1990, pp. 7-25.
 18. Ante esta dinámica, no se ha logrado siquiera avanzar en el proceso de modernización industrial, con el cual se compensarían parcialmente las desventajas comparativas en el sector. Ver FUSADES, "Desafíos de la reconversión industrial", *Boletín Económico y Social*, 1993, 96.
 19. Para algunos analistas, los planes de ajuste en Centroamérica poseen incoherencias entre política económica y objetivos que llevarán, tarde o temprano, a un situación de estancamiento económico; pues, entre otras cosas, "se presenta una situación de bonanza artificial y transitoria, puesto que el público no se da cuenta que los sectores fundamentales de la economía se están estancando". N. Ramírez, "Centroamérica: tendencias económicas de mediano y largo plazo", *Revista INCAE*, 2, pp. 91-94.
 20. Asimismo, se afirma que: "este mundo marginal [de los pobres] está ausente de las decisiones. Tampoco tiene acceso a la riqueza producida en el país. Aparte de los cesantes, muchos que tienen trabajos reciben bajos sueldos y les exigen jornadas agotadoras, con relaciones autoritarias y desiguales. Las necesidades en salud, educación y vivienda están lejos de ser solucionadas. El fenómeno de los marginales en Chile demuestra claramente lo que puede ocurrir en otros países en el sur, este y norte por la puesta en práctica de medidas neoliberales". A. Díaz *et al.*, *Transformaciones en Chile durante el último cuarto de siglo. Reflexiones para la cooperación internacional*. Santiago de Chile, 1990, pp. 43 y 63.
 21. Ver R. Guido Béjar, "La crisis y el movimiento sindical en la transición salvadoreña", *Realidad*, 1995, 48, pp. 991-1011.
 22. Ver L. A. González, "En torno a la globalización", *ECA*, 1995, 561-562, pp. 699-702.
 23. Ver "Discurso del Señor Presidente de la República Dr. Armando Calderón Sol en la toma de posesión del 1 de junio de 1994", *La Prensa Gráfica*, 4 de junio de 1994, p. 36.
 24. Ver F. J. Ibisate, "El año de la modernización: 1996", *ECA*, 1996, 567-568, pp. 59-76.
 25. Para un análisis crítico de la reducción de los aranceles, véase "La segunda etapa de la desgravación arancelaria", *Proceso*, 1995, 684, pp. 6-7.
 26. *Diario Latino*, 20 de octubre de 1995, p. 24.
 27. Ver "Los sindicatos y las maquilas (I)", *Proceso*, 1995, 687, pp. 8-9; "Los sindicatos y las maquilas (II)", *Proceso*, 1995, 689, pp. 6-7.
 28. *Ibid.*, nota 21.
 29. Ver UNRISD, *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización*. Ginebra, 1995, pp. 159-168.
 30. Ver "Reacciones empresariales ante el anteproyecto de las zonas francas", *Proceso*, 1995, 695, pp. 6-8.
 31. Ver "Una economía excluyente exige represión", *ECA*, 1995, 565-566, pp. 1071-1080.
 32. Para un estudio de la relación entre la acción y lógica sindical y el actual modelo económico, consultar J. Arriola Palomares, "Economía y sindicalismo. Significado económico del marco de relaciones laborales salvadoreño", *ECA*, 1994, 551, pp. 901-917.
 33. Ver J.M. Mardones, *Fe y política. El compromiso político de los cristianos en tiempos de desencanto*. Santander, 1993, pp. 27 y ss.
 34. I. Richiani, "El divorcio entre la democracia y el capitalismo", *Análisis político*, 1995, 26, p. 45.
 35. Ver "Neoliberalismo y democracia", *Proceso*, 1995, 698, pp. 2-3.
 36. F. Escalante, "Clientelismo y ciudadanía en México. Apuntes sobre la conceptualización de las for-

- mas de acción política”, *Análisis político*, 1995, 26, pp. 36-37.
37. Ver Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), *Encuesta sobre el sistema político salvadoreño. Consulta de opinión pública de octubre de octubre de 1995*. San Salvador, 1995; Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), “La opinión de los salvadoreños sobre la situación política del país”, *Boletín de prensa*, 1995, 6, pp. 1-5.
 38. Para la evolución de la izquierda y su proceso de ruptura interna, ver R. Guido Béjar, “La izquierda en El Salvador”, 1995. (Inédito)
 39. Ver Departamento de Economía de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, “¿Qué modelo económico y qué modelo de sociedad queremos?”, *ECA*, 1995, 555-556, pp. 25-50.
 40. Ver L. A. González, “Corrupción, impunidad y crisis de legitimidad estatal”, *ECA*, 1995, 565-566, pp. 1129-1135.
 41. Ver R. Guido Béjar, “Los ajustes de la derecha”, *Tendencias*, 1995, 46, pp. 35-36.
 42. Ver “El pacto de San Andrés: ¿un nuevo Chapultepec?”, *Proceso*, 1995, 663, pp. 5-6; “Un proyecto hegemónico para El Salvador”, *Proceso*, 1995, 664, pp. 2-3; “El pacto de San Andrés y los planes de desarrollo social y económico del gobierno”, *Proceso*, 1995, 664, pp. 6-7.
 43. Ver “El problema de la impunidad”, *Proceso*, 1995, 682, pp. 2-3.
 44. Ver “La difícil situación de El Salvador”, *Proceso*, 1995, 689, pp. 2-3.
 45. Ver IUDOP, “La situación política de El Salvador según la opinión pública”, *Proceso*, 1995, 689, pp. 8-12.
 46. Ver “Recambios cupulares en ARENA”, *Proceso*, 1995, 680, pp. 4-5.
 47. Ver “La autodisolución de las FPL y la próxima convención general del FMLN”, *Proceso*, 1995, 690, pp. 4-5.
 48. Ver A. Sermeño, “El Salvador: democracia de baja intensidad”, *ECA*, 1995, 558, pp. 377-380.
 49. Ver R. Guido Béjar, “Reflexiones sobre los movimientos sociales, la sociedad civil y los partidos políticos en El Salvador de postguerra”, en R. Guido Béjar y S. Roggenbuck, S. (eds.), *Sociedad participativa en El Salvador*, San Salvador, 1995, pp. 155-178.
 50. Como sabemos es el “arte de la política” el encargado de proponer soluciones —necesariamente provisionales, pero soluciones al fin de cuentas, que permanentemente deben estarse reformulando— para armonizar intereses antagónicos que forzosamente atraviesan cualquier estructura u ordenamiento sociohistórico.

