

Cambios en el gabinete: ¿afirmación del liderazgo presidencial o búsqueda de la legitimidad perdida?

La finalización del primer año de gobierno del presidente Armando Calderón ha sido ocasión propicia para evaluar el desempeño de su gestión. Ese esfuerzo de evaluación global, sin embargo, se ha realizado a la luz de dos acontecimientos de carácter más bien coyuntural, pero que, por su propia importancia y espectacularidad, captaron toda la atención de la dinámica política generada en torno a dicho aniversario, a saber, la firma del pacto de San Andrés y la controvertida reforma fiscal impulsada por medio, sobre todo, de la elevación del impuesto al valor agregado. Ambos acontecimientos opacaron a la última recomposición del gabinete de gobierno. En ella se observan objetivamente las modificaciones en la conducción del aparato estatal.

Después de algunas expectativas, generadas por rumores y fuentes oficiales, la recomposición del gabinete pasó desapercibida para la mayor parte de la clase política. Estos cambios constituyen un esfuerzo importante del presidente Calderón Sol para, por una parte, consolidar su liderazgo en el gabinete y en el Partido ARENA, y, por la otra parte, revertir en lo posible la aguda crisis de legitimidad sufrida por su gobierno, dado el pobre desempeño del gabinete anterior. Ambos objetivos han sido logrados sólo parcialmente, a pesar de la amplitud de las expectativas generadas en torno a los forzados cambios ministeriales.

Los cambios en el equipo de trabajo del poder ejecutivo han sido numerosos y constantes a lo largo de la gestión de Calderón Sol. De hecho, la sustitución de funcionarios de Estado se ha ido agudizando a medida que el gobierno veía cómo se profundizaba su crisis de eficacia. Esos sucesivos relevos, por supuesto, no siempre obedecieron a las mismas causas, pero naturalmente, la deserción y rotación permanente de funcionarios terminó por erosionar de forma severa la buena imagen con la que normalmente todo gobierno inicia su gestión. Esto es, por lo demás, especialmente válido en aquellos casos en que los ministros abandonaron sus cargos en medio de sonados escándalos de tráfico de influencias o de corrupción.

Un rápido recuento de los diversos relevos registrados a lo largo del primer año de la presidencia de Calderón Sol nos muestra un conjunto importante de presumibles causas que habrían motivado esos cambios. Algunos de ellos serían totalmente legítimos y justificados por el correcto ejercicio de la conducción del aparato gubernamental. Sería el caso de aquellos nombramientos con los cuales se busca colocar a la persona idónea para emprender proyectos novedosos en el interior de una determinada cartera de Estado. Otros, en cambio, habrían sido forzados por la complejidad de la coyuntura sociopolítica y responderían, en este sentido, a los desafíos abiertos por la existencia de

pugnas o forcejeos en el interior del grupo hegemónico o por actos de corrupción escandalosos.

La avalancha de sustituciones en el interior del gabinete, en realidad, comenzó muy pronto. El 29 de julio de 1994, pocas semanas después de iniciada la presidencia de Calderón Sol, la cartera de economía quedó vacante, al renunciar su titular, Luis Enrique Córdova. El cambio parecía obedecer a la formación del nuevo equipo de trabajo del mandatario, en orden a manejar de una forma más eficiente los retos económicos del país. Cuatro meses más tarde, a finales de noviembre del mismo año, los ministros de Agricultura, Carlos Mejía Alferez, y de Hacienda, Ricardo Montenegro, tuvieron que dimitir al verse implicados en un grave escándalo relacionado con una presunta evasión fiscal millonaria, producto de una operación irregular para importar arroz. Aunque ambos ministros fueron sobreesfidos por la justicia salvadoreña más tarde, el daño infringido a la imagen de los funcionarios cercanos al presidente de la república resultó irreparable.

Apenas superado este escándalo y cuando el gobierno se esforzaba por proyectar una imagen de estabilidad y control, el presidente Calderón Sol manifestó, el 22 de diciembre, que ya no habría más modificaciones en el gabinete. Sin embargo, poco más de cuatro meses después, el 2 de mayo, el presidente volvió a anunciar nuevos cambios en su equipo de administradores. En esta ocasión, el propio Calderón Sol argumentó que la medida era necesaria y oportuna para evaluar la labor de sus colaboradores, luego de un año de gestión. Estos cambios fueron interpretados como parte de los planes del poder ejecutivo para reestructurar y modernizar la administración pública, es decir, como parte de un proceso de racionalización administrativa, en virtud del cual se suprimirían y fusionarían ministerios y otras entidades gubernamentales con el propósito de volverlas más eficientes y, asimismo, hacer menos costoso para los contribuyentes el funcionamiento del aparato estatal.

La decisión presidencial de modificar el gabinete, por otra parte, provocó un verdadero torrente de especulaciones en la clase política. El anuncio de los cambios fue seguido de un hermetismo pa-

radójico. Su explicación puede estar en el esfuerzo de Calderón Sol por tomar distancia de la herencia de su antecesor Alfredo Cristiani, quien, en su momento, influyó de manera importante la conformación del equipo de trabajo del mandatario actual. Con los cambios, el presidente Calderón Sol estaría buscando recomponer su equipo con personas leales. No hay que olvidar que a lo largo de su primer año de gobierno ha habido un forcejeo sordo —y por lo tanto, difícil de documentar— entre el sector de ARENA leal a Calderón Sol, los autodenominados herederos de ex mayor D'Aubuisson y, en ese sentido, representantes de la pureza ideológica del partido, y el sector modernizante, integrado por los propietarios de las exportaciones, la banca y el comercio, cuya cabeza visible sería el ex mandatario Alfredo Cristiani.

Ambas tendencias —la modernización de la administración pública y la afirmación del liderazgo de Calderón Sol— se han expresado ejemplarmente en las transformaciones experimentadas por el Fondo de Inversión Social. Luego del anuncio presidencial sobre los nuevos cambios, casi de inmediato, la presidenta del Fondo, Mirna Liévano de Márquez, y su colaborador más cercano, el director de la institución, Roberto Llach Hill, presentaron sus renuncias. Según fuentes de prensa, ambos funcionarios habrían dimitido alegando asuntos de carácter personal. Esta explicación resulta, por supuesto, insuficiente. Sobre todo porque cinco días después el presidente Calderón Sol nombró como nueva presidenta del Fondo a la, hasta ese momento, presidenta de la Secretaría de Reconstrucción Nacional, Norma de Dowe. Ello permite pensar de una manera razonable que la dimisión en cuestión estaría más bien relacionada con una reformulación del rol y de la misión del Fondo de Inversión Social.

Al juramentar a la nueva funcionaria, el presidente Calderón manifestó su determinación de buscar “unificar los esfuerzos de ambas instituciones [la Secretaría de Reconstrucción Nacional y el Fondo de Inversión Social]... Queremos hacer del Fondo de Inversión Social y de la Secretaría de Reconstrucción Nacional una unificación de instituciones, para impulsar el desarrollo social y enfrentar las necesidades primarias que requieren las

comunidades de El Salvador". En este sentido, la renuncia de Liévano de Márquez facilitaría los planes de reorganización institucional, diseñados por el equipo asesor del presidente para enfrentar el segundo año de gobierno.

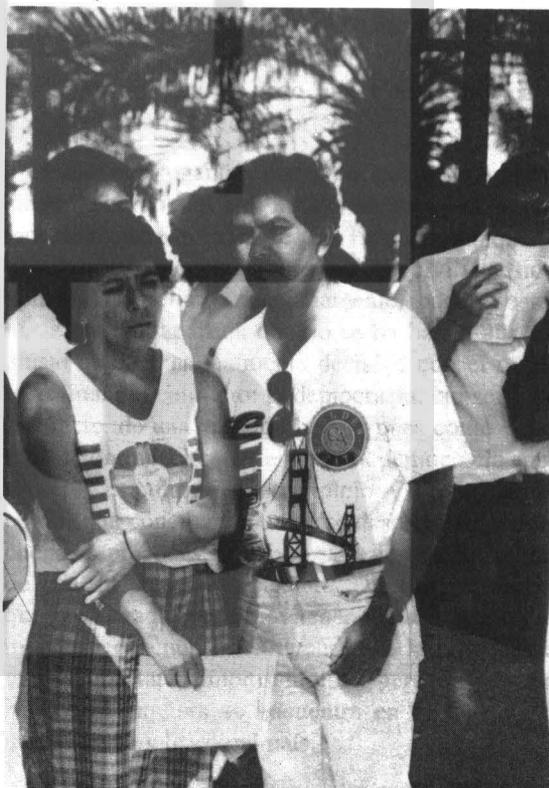
Con todo, queda en pie por qué esa reorganización institucional ha exigido la salida de Liévano de Márquez y Llach Hill del aparato de gobierno. Como hemos dicho, se podría responder técnicamente: ninguno de estos ex funcionarios estaría capacitado para conducir la institución según los planteamientos presidenciales. Si este fuese el caso, la sustitución por otros funcionarios técnicamente mejor capacitados sería la solución obvia. Pero también se podría pensar en una respuesta política: el gobierno de Calderón habría forzado la renuncia de la presidenta y del director del Fondo de Inversión Social porque éstos representarían un obstáculo para su reorientación no tanto técnica, sino social y política. Desde esta perspectiva no se puede ignorar la incómoda cercanía que Liévano de Márquez y Llach Hill tienen con el ex mandatario Cristiani. Por otra parte, no pueden dejar de mencionarse los insistentes rumores filtrados a la prensa, aunque desmentidos por el propio presidente Calderón Sol, según los cuales la renuncia de la cúpula del Fondo de Inversión Social responde a fuertes presiones que se ejercieron sobre ella para otorgar algunas licitaciones de manera poco transparente e ilegal a empresas determinadas a las cuales el gobierno querría favorecer.

Sea lo que fuere, no puede negarse, en definitiva, que el presidente Calderón se propone unificar ambas instituciones. Sin embargo, no hay que perder de vista que la orientación política de la Secretaría de Reconstrucción Nacional es fundamental para entender el sentido último de la reforma administrativa, impulsada por el presidente. Y es que la naturaleza y propósitos de la Secretaría, desde sus orígenes, en 1983, cuando llevaba el nombre de Comisión Nacional de Restauración de Areas (CONARA), son evidentes. Antes fue un instrumento contrainsurgente, ahora será un apoyo fundamental para la política gubernamental, lo cual contradice la finalidad del Fondo de Inversión Social, más orientado a la compensación social, exigida por los programas de ajuste estructural de

corte neoliberal.

La Comisión Nacional de Restauración de Areas se especializó en la cooptación de las bases sociales que apoyaron el proyecto contrainsurgente llevado adelante por el gobierno demócrata cristiano de Napoleón Duarte. La Secretaría de Reconstrucción Nacional ha heredado buena parte de la experiencia de la Comisión, en especial, la cooptación de las bases que, en esta ocasión, servirán como base electoral para ARENA. De este modo, el Fondo de Inversión Social ya no se dedicará exclusivamente a desarrollar programas de compensación social, sino que quedará subordinado a los intereses electorales de ARENA. Así se explica la fusión del Fondo con la Secretaría de Reconstrucción Nacional.

Por lo demás, el esperado recambio en las filas del gabinete se dio hasta el 1 de junio, cuando el presidente Calderón juramentó a los diez nuevos miembros del equipo ministerial. Al final, las novedades fueron menos de las esperadas. Los cam-



bios en el gabinete no fueron tal como habían sido anunciados por las fuentes cercanas al gobierno. Hugo Barrera se convirtió en Ministro de Seguridad Pública; Mario Acosta Oertel en Ministro del Interior; Rolando Alvarenga en Viceministro de Comercio e Industria; Jorge Alberto Carranza en Viceministro de Seguridad Pública; Roberto Machón en Viceministro del Interior; Hans Bodewing en Viceministro de Vivienda; Armando Zepeda en Viceministro de Trabajo; y Julio Valdivieso en Viceministro de Transporte. La mayoría de los cambios se dieron a nivel de viceministerios. Sin embargo, cabe destacar tres novedades, la creación del Ministerio de Seguridad Pública y del Viceministerio de Comercio e Industria, y el cambio de nombre del Ministerio de Planificación que ahora se llama Ministerio de Coordinación del Desarrollo Económico y Social.

La empresa privada, por su lado, influyó para que el llamado gabinete económico no sufriera alteraciones mayores —el presidente del Banco Central de Reserva, por ejemplo, permanece en su cargo, pese a los rumores que apuntaban a que habría un cambio. Quizás lo más relevante sea que

el viceministerio de seguridad pública fue elevado al rango de ministerio, con lo cual el gobierno demostraría su interés en combatir la delincuencia común y el crimen organizado.

Con todo, el presidente Calderón Sol necesita algo más que una reorganización de su equipo de trabajo para responder a los graves desafíos nacionales. Estos se encuentran expresados —tal como lo muestra cualquier balance objetivo del primer año de gobierno— en los escándalos de corrupción e ineficiencia administrativa, así como en la ambigüedad, la precipitación y la contradicción que han caracterizado la formulación y ejecución de las políticas de gobierno. A eso hay que agregar la elevada conflictividad sociolaboral, el alto índice de la criminalidad, el repunte del crimen organizado y el surgimiento de organizaciones paramilitares, todo ello en un clima de impunidad. Es obvio, para terminar, que si el gobierno no responde a estos desafíos con un mínimo de eficacia, el proceso de consolidación democrática se encuentra en peligro serio.

A.S. y L.A.G.