

## ARTICULOS

# EL SALVADOR: CRISIS, ESTABILIDAD Y PROCESO DEMOCRATICO\*

Fidel Chávez Mena

### RESUMEN

*Este trabajo constituye, con las ampliaciones necesarias para su publicación, una conferencia del autor cuando inauguró en la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas la cátedra sobre Realidad Nacional el 18 de octubre de 1984.*

*El ensayo hace un análisis de los antecedentes que nos han conducido a la crisis que vivimos, tipifica los problemas más importantes del momento actual, presenta un plan y líneas de acción para atacar esos problemas distinguiendo los que son importantes de lo que son urgentes, y finalmente establece las bases de un proyecto democrático como una aspiración ética del pueblo salvadoreño, pero también como una aspiración política posible ante las alternativas extremistas que se ofrecen como soluciones para El Salvador.*

*La tesis central tiene que las condiciones han ido cambiando, y que esos cambios dan bases para pensar que un proyecto democrático es posible en El Salvador en las actuales circunstancias, pero al mismo tiempo la realización de ese proyecto tiene que ser lo suficientemente fuerte para que los enemigos de la democracia no lo destruyan en su nombre.*

### 1. Introducción

Un axioma básico para todo gobierno es la necesidad de asumir un proyecto político de largo alcance que oriente las estrategias y programas a seguir en las circunstancias históricas en las cuales le ha tocado dirigir su sociedad. El proyecto político establece las grandes avenidas fu-

turas para la configuración y articulación de un cierto modelo de sociedad, asumiendo que hay diversos modelos de sociedad, pero que estando presentes ciertos condicionamientos, sólo un modelo entre varios puede ser posible y probablemente viable. El proyecto político tiene entonces que ver con la filosofía política de un gobierno.

\* Conferencia pronunciada en la Universidad José Simeón Cañas al inaugurarse la Cátedra de Realidad Nacional el 18 de octubre de 1984.

Las estrategias y los programas, en cambio, son modalidades históricas, concretas y específicas, para ir avanzando por las avenidas que el proyecto señale. Las estrategias son más amplias que los programas. Las estrategias comprenden un período delimitado de tiempo —generalmente la duración de una administración gubernamental— en que se establecen los principales objetivos y prioridades a los que se dirigirá la acción del Estado en todos los aspectos y niveles de la sociedad. Los programas son puntos concretos de la estrategia cuyos períodos de tiempo son variables: pueden coincidir con el período de la estrategia, pueden trascenderla o pueden ser menores que ese período. Lo que distingue a los programas de la estrategia es su concentración en un rubro específico, subordinándose esa concentración a los objetivos y prioridades estratégicos.

Todo proyecto, toda estrategia y todo programa tiene dos entornos fundamentales de los que tiene que partir y hacia los que tiene que tender. Estos son: los condicionantes objetivos presentes en la realidad nacional y los principios orientadores para la búsqueda de soluciones a aquellas dificultades presentes en esa realidad.

### **1.1. Condicionantes de la realidad nacional para el actual gobierno**

Nos apropiamos analíticamente de la realidad nacional para el actual gobierno como condicionantes para las gestiones administrativas y políticas del Estado. Estos condicionantes constituyen una red y una pauta de relaciones que configuran la tipicidad de las estructuras socio-económicas y socio-políticas de nuestro país en el momento actual.

¿Cuál es la tipicidad nacional que están condicionado políticamente de manera efectiva las tareas del actual gobierno? La tipicidad nacional más importante es la administración Duarte, y esa tipicidad es importante en una triple dimensión.

En primer lugar, la administración Duarte, está confrontando la mayor crisis estructural y coyuntural que nuestro país ha vivido en los últimos cincuenta años. Esto hace que el gobierno se enfrente a múltiples problemas (económicos, políticos, sociales, ideológicos, militares e internacionales) que tienen una complejidad y una profundidad desconocidas por generaciones anteriores y cuya solución indudablemente requiere

esfuerzos particularmente extraordinarios, coordinados y novedosos.

En segundo lugar, y a pesar de los bloqueos y amenazas, la administración del Presidente Duarte concretiza históricamente el primer gobierno que ha surgido de elecciones efectivamente libres y democráticas en la historia contemporánea de El Salvador. Esta novedad del sistema político salvadoreño ha generado un crecimiento de las expectativas tanto a nivel interno como internacional en los órdenes político, económico y social, haciendo del gobierno salvadoreño un centro de observación particular de la opinión pública nacional e internacional.

En tercer lugar, el gobierno del Presidente Duarte ha sido el resultado de un nuevo marco institucional creado por el consenso de diversas fuerzas socio-políticas y que está inscrito en la Constitución de 1983 que establece las reglas del quehacer político dentro de una concepción de legitimidad democrática y pluralista.

La simultaneidad de estos condicionamientos llevan al actual gobierno a la necesidad histórica de ampliar y reforzar las alianzas existentes para buscar mayores niveles de consenso e integración nacional. Sin embargo, esta búsqueda no es una búsqueda cualquiera, sino aquella que está animada por la búsqueda de la democracia por y para El Salvador. En todo caso no basta para los proyectos, estrategias y programas tener un conocimiento sobre los condicionamientos políticos y las novedades más importantes sino que se necesita también manejar ciertos fundamentos objetivos que orienten las soluciones. ¿Cuáles podrían ser esos fundamentos objetivos?

### **1.2. Fundamentos objetivos para la búsqueda de soluciones**

La búsqueda de soluciones tiene que sustentarse en ciertos fundamentos que orienten el camino por donde hay que buscar las salidas a nuestros problemas actuales y los potenciales que se presentarán en el futuro.

La problemática actual la podemos dividir analíticamente en dos aspectos: los que son urgentes y los que son importantes. Los aspectos urgentes son los que necesitan solución inmediata a corto plazo. El corto plazo no es un tiempo calendario, sino un tiempo político-económico e ideológico-social en el cual podrían superarse los aspectos más difíciles que aún quedan de la



### **Un axioma básico para todo gobierno es la necesidad de asumir un proyecto político de largo alcance.**

crisis. Aquí tenemos básicamente el conflicto armado y la crisis socioeconómica en los términos en que aún existen. Los aspectos importantes son aquellos que constituyen una condición *sine qua non* para crear un modelo de sociedad que genere desarrollo económico al mismo tiempo que termine con la inestabilidad política que nos ha caracterizado en los últimos años. Los aspectos importantes tampoco se sitúan en un tiempo calendario medido por días, meses y años, sino que es el tiempo estructural necesario para que nuestro sistema se transforme significativamente en una democracia. En este sentido hay que atender lo urgente para sentar las bases que permitan resolver en forma más o menos permanente lo importante.

Así, la solución de los problemas urgentes tiene que tener como finalidad la redefinición de arreglos políticos y sociales que garanticen que El Salvador tenga viabilidad en el futuro inmediato dentro de un marco democrático que respete, asuma y operativice nuestro ordenamiento constitucional.

Potencialmente los problemas importantes del futuro más o menos mediano estarán centrados en nuestra conflictividad. Toda sociedad es

conflictiva, y los conflictos son más explícitos cuando el sistema político busca ser democrático. Sería iluso pensar que nuestros conflictos desaparecerán completamente hacia el futuro. Lo que podemos hacer es neutralizarlos democráticamente. Esta es la razón por la cual en la medida en que se logre ir encontrando salidas en la forma antes señalada, en esa misma medida se habrán establecido bases prometedoras para soluciones pacíficas y políticas a la conflictividad presente en nuestra sociedad. Esto nos permitirá, entonces, pensar hacia el futuro en las posibilidades de la reconstrucción nacional, la cual en realidad, tendría que ser una innovación sustancial de la sociedad salvadoreña porque no buscaríamos volver a niveles de vida y paz sociales similares a los del pasado, sino que pretenderíamos superarlos. Esta innovación social no se busca hacer sobre la base de cualquier modelo. Somos conscientes que, dadas nuestras realidades, sólo ciertas formas de desarrollo social son compatibles con la democracia como sistema político y el crecimiento económico efectivo como base de una justicia distributiva.

Es necesario que hoy reflexionemos de una manera nueva sobre nuestra convivencia social

porque hemos estado padeciendo una crisis novedosa, pero al mismo tiempo hemos estado buscando también soluciones novedosas.

La novedad de las crisis consiste fundamentalmente en su profundidad y en su extensión, y la salida que estamos buscando tiene que partir de una alternativa de solución a ese cuadro de crisis que siente las bases para evitar que nuestras futuras generaciones caigan nuevamente y en poco tiempo en la espiral incontrolable del conflicto. Para lograrlo es necesario establecer algunas ideas sistemáticas sobre el origen de la crisis.

## 2. Antecedentes de la crisis

Hemos indicado que la crisis que actualmente vivimos es la más profunda del último medio siglo, y lo es porque puso en entredicho las bases mismas de nuestro orden social. Una situación conflictiva deviene en crítica cuando los aparatos institucionales de la sociedad y el Estado son incapaces de absorber dentro de los ordenamientos existentes la pugna que se da entre los componentes principales que configuran la crisis. Los componentes que han dado origen a la crisis contemporánea de El Salvador son internos y externos.

### 2.1. Componentes internos

Las causas domésticas más importantes que han contribuido a producir el cuadro crítico del último quinquenio son de orden socioeconómico y político.

Socioeconómicamente las retribuciones del crecimiento económico y los beneficios de la modernización social de las últimas tres décadas no se "filtraron" significativamente a la mayoría de nuestra población. Que no se "filtraron" significativamente quiere decir que no llegaron en las cantidades y cualidades necesarias a la mayoría del demos nacional, pero no significa que no hubo ningún avance en las estructuras socioeconómicas. Por el contrario, en gran medida, nuestro cuadro de crisis puede analizarse como una *crisis de transición entre formas de sociedad tradicionales a formas de sociedad modernas*.<sup>1</sup>

El hecho incontrovertible es, sin embargo, que con el crecimiento económico y la modernización social surgieron otros problemas (corrientes migratorias internas, marginalidad, creciente demanda de educación, etc.) los cuales se fueron paulatina, pero sostenidamente, agravando sin encontrar adecuados cauces de solución. Simul-

táneamente, los sectores más dinámicos de la sociedad salvadoreña generaron una alta concentración de activos productivos e ingresos que inviabilizaron las posibilidades de resolver las consecuencias menos prometedoras que este estilo de *modernización-crecimiento* producía.

Al mismo tiempo que estas configuraciones adquirían consistencia en la sociedad civil, en el ámbito de la sociedad política<sup>2</sup> se fue produciendo una creciente acumulación de poder caracterizada por el autoritarismo<sup>3</sup> como sistema de gobierno, y el desgaste institucional en la medida en que ese autoritarismo impedía la participación de los sectores políticos ajenos al grupo gobernante.

La concatenación e imbricación histórica de este conjunto de componentes que se condicionaban mutuamente entre sí condujo a una creciente frustración política y a un desencanto social de sectores importantes de nuestra población que abrieron el camino a la inestabilidad y a la confrontación que actualmente vivimos. Ese camino abierto, posibilitó que componentes externos se introyectarán en las fisuras que se estaban creando.

### 2.2. Componentes externos

Los componentes internos diagramaron un cuadro de crisis que se fue transformando en un "caldo de cultivo" adecuado para la confrontación. Sin embargo, las causas de esa confrontación no quedaron reducidos a los componentes endógenos. El entorno internacional en donde El Salvador está inmerso proporcionó los elementos finales que determinaron el tipo de crisis que estamos padeciendo.

Varios componentes del sistema internacional han jugado su papel para potenciar el cuadro de crisis nacional, aunque no todos han tenido la misma relevancia si se los analiza en forma aislada. En conjunto se articularon históricamente todos ellos concentrándose y condensándose en forma cada vez más grave a medida que corría la década de los setentas.

En primer lugar,<sup>4</sup> tenemos lo que se han llamado las relaciones Norte-Sur, o el diálogo Norte-Sur. Esta es la denominación que la prensa internacional popularizó para referirse a la Conferencia de París de 1976 en la cual se reunieron diecinueve representantes de países en desarrollo con dieciséis representantes de las naciones avanzadas de occidente pertenecientes a la Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional

(C.C.E.I.). Desde entonces se han tenido varias conferencias internacionales sobre cuestiones de financieras, energéticas, comercialización de productos básicos, aranceles, etc. Todas estas conferencias buscaban llevar a la práctica las aspiraciones de los países en desarrollo que se venían presentando desde hacía varias décadas, pero que tuvieron su "acta de nacimiento" internacional con la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrada en Ginebra en 1964. En ella se debatieron sobre todo los problemas de comercio internacional que afectaban fundamentalmente los productos primarios en aspectos como ayudas y créditos para compensar las reducciones de ingresos provenientes de las exportaciones de los países en desarrollo, nuevos acuerdos comerciales para reducir las restricciones a artículos manufactureros simples, así como la concesión de un tratamiento arancelario privilegiado a los países en desarrollo.

Todo esto se fue enfocando con la intencionalidad de promover un nuevo orden económico internacional el cual se había intentado codificar con la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, por las características estructurales y la naturaleza del funcionamiento del sistema internacional, los intentos no tuvieron los éxitos que se esperaban. Se ha mantenido así un patrón de desigualdad en las relaciones del norte del mundo industrializado y el sur en vías de desarrollo.

En segundo lugar, a las tradicionales desigualdades se comenzó a aunar, y luego a fortalecer ese patrón, con una creciente crisis económica mundial que comenzó a perfilarse desde el incremento continuo de los años setenta. La insatisfacción de las demandas de los países en vías de desarrollo creó las condiciones para que los miembros de la organización de países exportadores de petróleo decretaran primero un embargo petrolero, y después incrementaran los precios del crudo a niveles a los cuales los aparatos institucionales de la economía internacional no estaban preparados para absorber. Esto generó dos consecuencias interrelacionadas: incrementó las posibilidades de una recesión económica mundial y abrió el camino a una crisis financiera internacional en la cual se combinaron la inflación con la recesión económica, acompañados de un decremento de la oferta de la masa monetaria mundial caracterizada por altas tasas de interés.

Toda esta crisis económica mundial generalizada fue afectando paulatina, pero sostenidamente —aunque con distintos grados e intensidades— a todos los países del sistema internacional. Se afirma que por primera vez incluyó a todos los países porque afectó a los países socialistas y a veces a niveles bastante dramáticos en los que las crisis económicas y políticas se combinaron como lo fue Polonia la cual estuvo a punto de ser invadida por la Unión Soviética al inicio de esta década.

Los países más afectados fueron aquellos económicamente débiles en el contexto internacional como el caso de El Salvador. En nuestro caso esta crisis ha sido más difícil de sobrellevar porque desde la guerra con Honduras en 1969 los mecanismos regionales de integración se habían desenticulado y se habían agravado nuestros problemas económicos internos. No es una casualidad, entonces, que una década después de la ruptura del Mercado Común Centroamericano, y en la cual la crisis económica internacional se había recrudecido, nuestro país estuviera sufriendo su peor crisis desde los años treinta.

En tercer lugar, durante la década de los setentas, desde el ángulo geopolítico, la Unión Soviética se estaba transformando de ser una superpotencia de alcances políticos fundamentales regionales a ser una superpotencia de alcances políticos mundiales. Se produjo en esta década un proceso de expansión soviética en Asia (Vietnam, Laos, Camboya), en el Oriente Medio (Irak, Yemén), en Africa (Libia, Etiopía, Angola) y por primera vez desde la revolución cubana, la U.R.S.S. volvía a tener una presencia importante en el hemisferio occidental (Nicaragua y promoción de movimientos insurgentes en El Salvador). Mientras esto sucedía, Estados Unidos estaba retrocediendo geopolíticamente en el mundo. La invasión soviética a Afganistán en diciembre de 1979 fue el hecho que sentó las bases para una redefinición de la política exterior norteamericana, pasándose de la etapa de la distensión de los años setenta a un agravamiento del conflicto Este-Oeste entre la superpotencias. Se produjo así una expresión de la disputa por la hegemonía mundial en Centroamérica que tiene dos polos fundamentales: Nicaragua y El Salvador. La Unión Soviética busca así mantener bajo su área de influencia a Nicaragua, resguardándola con un "perímetro de seguridad" que significa la influencia de ese país en el conflicto salvadoreño y la promoción de la insurgencia en Guatemala. Es-

tados Unidos, por su parte, busca sustraer a Nicaragua del área de influencia soviética, y evitar la "nicaraguanización" de El Salvador con el efecto multiplicador que esto tendría en el área.

Es así como los componentes externos, por el período histórico donde se produjeron, se concentraron sustancialmente para contribuir a la crisis que estamos viviendo.

¿Cómo se manifiesta entonces la situación actual en El Salvador?

### 3. Problemática actual

Es obvio que venimos de una crisis profunda, y que aún no hemos salido de ella. Sin embargo, la búsqueda de salidas y soluciones a la crisis y al conflicto que hemos estado viviendo supone que se identifiquen las principales situaciones que configuran las circunstancias por las que el país está pasando en la actualidad. Estas circunstancias pueden dividirse en dos grandes rubros: aquellas que son verdaderamente críticas y aquellas que manifiestan signos positivos.

#### 3.1. Tipificación del momento actual

La tipificación del momento actual puede estudiarse en dos grandes tópicos: la dimensión internacional, englobando los aspectos económicos y políticos; y la dimensión interna en sus instancias política, social y económica.

Para entender la dimensión internacional hoy es imprescindible referirse tanto a los componentes geopolíticos como a los económicos que la definen.

##### 3.1.1. Aspectos generales de la dimensión internacional

Las causas a que nos hemos referido desde el ángulo internacional aún permanecen vigentes en su sustancia para tipificar el momento actual.

En el campo geopolítico tenemos en Centroamérica una expresión de la disputa por la hegemonía mundial entre las superpotencias. Hay una presencia en la región de intereses soviético-cubanos que ha alentado en Estados Unidos la percepción de que sus intereses nacionales, sobre todo en lo que toca a su seguridad, se encuentran amenazados por la inestabilidad política en la zona, lo cual ha conducido a un incremento de la participación e influencia norteamericana en Centroamérica. La interrelación de estos intereses y percepciones ha creado lo que

podríamos llamar una "espiral de inseguridad" que empíricamente se expresa por carreras armamentistas y la búsqueda de apoyos extra-subregionales por parte de aquellos países con dilemas de seguridad. No puede ignorarse entonces que una búsqueda real de salidas y opciones —y sería iluso hacerlo— está realmente condicionada por los componentes geopolíticos.

En el campo económico hay que tomar en consideración, como un dato de realidad incontrovertible, que los países latinoamericanos siguen enfrentando su peor crisis económica de las últimas décadas, y que esa crisis está agravando sus relaciones políticas internas, y demandando, consiguientemente, una reformulación de los vínculos latinoamericanos con el resto del mundo.

Si bien desde el ángulo internacional las características del momento actual son muy semejantes a sus causas, desde el ángulo interno es importante detenerse un poco más para apreciar las principales notas que tipifican El Salvador de nuestros días.

##### 3.1.2. Aspectos generales de la dimensión interna

La difícil situación externa que rodea a El Salvador está presente precisamente cuando todavía estamos viviendo situaciones de aguda crisis interna. Los elementos principales que configuran esta crisis interna son los siguientes: continuación del conflicto armado, problemas en áreas de seguridad jurídica, económica y física, e incremento de la dependencia externa a consecuencia del conflicto.





Estos tres elementos principales son los que configuran el contorno dentro del cual está evolucionando la situación nacional en todos sus niveles.

El conflicto armado se caracteriza fundamentalmente por una insurgencia que desde 1980-81 fue en gran medida auspiciada desde el campo socialista a través del eje Managua-Habana. Este conflicto ha sido más grave porque internamente estábamos en crisis, y esa crisis ha potenciado la prolongación del conflicto.

El hecho indudable del conflicto armado es que condiciona en forma importante las otras instancias de nuestra vida social y ninguna planificación, ni siquiera estrictamente económica, puede hacerse sin que se vea dañada o interrumpida por los vaivenes de la lucha armada, pero tampoco los vaivenes de esa lucha pueden finalizarse fácilmente. Las experiencias históricas son poco prometedoras en este sentido pensando en casi cualquier escenario posible.

A consecuencia del conflicto armado, sobre todo en las áreas más afectadas, los problemas de seguridad han sido grandes. El funcionamiento

normal del aparato judicial se ha visto afectado no sólo por el temor, sino por la dificultad de aplicar un ordenamiento legal que fue diseñado para un período de paz social. En el campo económico la seguridad se ha visto afectada por los obstáculos, y amenazas a la libre circulación así como los actos de violencia en contra de la infraestructura pública, el aparato productivo, la comercialización de bienes y la producción. Y casi como un resultado directo de la lucha armada la falta de seguridad contra la integridad física de los miembros de la colectividad salvadoreña ha sido permanente. Sin embargo, es imprescindible mencionar que en este campo se han hecho avances considerables en los últimos meses.

Como es de esperarse, con todos estos factores que hemos analizado, en momentos como el que hoy vivimos, las condiciones sociales han empeorado en los últimos años. Algunos indicadores de este empeoramiento son los siguientes:

- a) Desde el punto de vista migratorio se han producido movimientos poblacionales que han hecho que ciertas zonas disminuyan su

participación en el sistema productivo y otras se han visto recargadas demográficamente. Estos movimientos migratorios han afectado a un poco más de 800,000 salvadoreños en las siguientes categorías: 260,000 desplazados, 75,000 refugiados, y 500,000 emigrados.

- b) Desde el punto de vista de las condiciones de vida de la población se ha generado un deterioro que se caracteriza por la disminución en las tasas de alfabetismo y escolaridad, un déficit habitacional de 600,000 unidades, un incremento en los niveles de desnutrición, y un aumento en la desintegración familiar.
- c) Desde el punto de vista psico-social se han producido verdaderas "heridas" que se convertirán en reales "cicatrices" sociales y psicológicas que enfrentarán a nuestro pueblo con situaciones nuevas y adversas.
- d) Desde el punto de vista laboral los índices tampoco son alentadores: se han perdido 25,000 empleos, hay un 30 por ciento de desocupación, un 40 por ciento de subempleo, y el producto y consumo per cápita han caído a los niveles de 1963.

Tanto por las razones geopolíticas como por las económicas la "situación dependiente" del país se ha profundizado tanto política como económicamente. Esta profundización de la dependencia está correlacionada positivamente con el origen y evolución del conflicto salvadoreño porque muchas de las "aristas" que lo definen provienen del contexto externo, y limitan en muchos casos la toma de decisiones autónomas. Ciertamente esta dependencia no es automática, pero los grados de los condicionamientos externos son mayores que hace cuatro años.

En vista de que uno de los aspectos más importantes que tipifican el momento actual es la dimensión económica, es importante que le otorguemos a ésta un desarrollo un poco más detenido para inscribir con mayor especificidad los aspectos generales planteados antes.

### 3.1.3. Tipificación de la dimensión económica.

La tipificación de la crisis desde el ángulo económico puede analizarse tanto por las influencias provenientes de la naturaleza y dinámica de la economía internacional, como de las particularidades de nuestra propia economía.

Desde una perspectiva mundial, el sector ex-

terno de la economía nacional se ha visto enfrentado a mercados con débiles índices de crecimiento, en gran medida producto de una lenta recuperación de las potencias industriales de occidente y de sus prácticas proteccionistas que han sujetado los precios de nuestros productos de exportación a niveles ubicados por debajo de aquellos que tienen nuestras importaciones con el consiguiente deterioro en nuestros términos de intercambio. Por otra parte, la agobiante deuda externa de los países subdesarrollados ha contribuido a elevar la inestabilidad de los mercados monetarios y financieros del mundo, limitando así el acceso a la liquidez internacional, la cual se hace cada vez más cara y difícil de obtener en fuentes privadas; en nuestro país eso significa que para suavizar los estrangulamientos financieros de balanza de pagos hay que recurrir a partidas de ayuda extranjera, o a fondos de organismos multilaterales que no siempre cuentan con una amplia disponibilidad para un solo país. No habría que olvidar, además, que a nivel regional nos encontramos con un mercado común desarticulado, que descansa sobre una frágil estructura productiva y donde cada país responde más con medidas coyunturales que dentro del marco de una estrategia concentrada y de largo plazo; prueba de ello son los constantes problemas de pagos entre países, y las dificultades de llevar adelante un tráfico comercial fluido y abundante.

Desde el ángulo puramente interno de nuestra economía, la característica que más salta a la vista es la tendencia depresiva que se observa en el producto e ingresos nacionales, explicable en buena parte por la disminución en la formación de capital fijo y en el *stock* de capital, y que ha significado menores volúmenes de oferta de bienes y servicios frente a una demanda creciente, lo cual se ha traducido en carestías e inflación, con el consiguiente deterioro en el consumo y poder adquisitivo de la población. Además, la contracción de la economía se ha traducido en menores volúmenes de ahorro interno, generando así síntomas crecientes de estrangulamiento financiero interno que vienen a añadirse a los externos. Se ha esperado contrarrestar tales tendencias depresivas con una política fiscal expansiva, la cual ha sido alimentada por crecientes déficits estatales financiados en parte con créditos internos, pero que ha llevado al sector público a tener que soportar un peso cada vez mayor de su deuda interna y externa.

Todos estos datos conducen a pensar que

parece existir consenso respecto a que la crisis económica experimentada por El Salvador a partir de 1979 es la más profunda y prolongada en toda su historia contemporánea.

En el plano económico, los rasgos principales de la problemática son los siguientes:

a) Es importante señalar que, según la evidencia disponible, a partir de 1979 la situación económica se deterioró a un ritmo acelerado hasta 1981. A partir de este año la tendencia se revirtió, observándose tasas de disminución en el PIB menores en cada uno de los años de 1982 y 1983.

Estas disminuciones en la tendencia depresiva de la economía salvadoreña son reflejo fundamental de varios factores. En el período 1979-1981, la economía nacional se sometió a un proceso de descapitalización y fuga de capitales además del cierre de empresas, el retiro de ahorros y pérdidas de liquidez del sistema financiero y, en general, una gran reticencia a arriesgarse y comprometer fondos en la formación de capital fijo y/o capital de trabajo. Unido a lo anterior, hay que señalar la poca o insuficiente asistencia financiera externa recibida durante el período de gobiernos e instituciones amigas.

La fuga de capital fue fruto no sólo del temor sino también de la inseguridad y del sistemático deterioro en las condiciones políticas.

- b) La desaceleración en el deterioro de la actividad económica a partir de 1981, no obstante la persistencia de fuerzas adversas, reflejó una mejor comprensión de la problemática nacional de parte de gobiernos amigos y algunas instituciones financieras internacionales, los cuales suministraron recursos que permitieron aliviar los estrangulamientos financieros del sector externo e interno y evitar deterioros mayores en la producción.
- c) A pesar de que los descensos en la producción nacional y oferta global de bienes y servicios son de una magnitud y persistencia preocupantes, son más graves en la medida en que sus efectos sean más duraderos y difíciles de superar dadas las disminuciones en la formación de capital fijo y en el *stock* de capital y la capacidad productiva nacional.
- d) La situación de rápido deterioro de las

economías de los países centroamericanos ha dado origen a problemas de insolvencia de pagos, imposición de medidas proteccionistas y de otras medidas de carácter cambiario, así como a trabas en la comercialización de los productos por dificultad en el transporte y elevación en el costo de los fletes.

- e) Otros factores de signo adverso para El Salvador se han originado en las economías de los países industrializados y los mercados internacionales de los principales productos de exportación y, también en los mercados financieros internacionales.
- f) Durante el período 1979-1983, el colón experimentó una reducción de su poder adquisitivo así como abrió el cauce para el mercado paralelo. Como resultado hay que adoptar programas que restablezcan el equilibrio externo de la economía nacional.
- g) Al presente momento, el sistema económico general se ve afectado por desequilibrios manifestados en la situación de insolvencia en que se encuentran algunos productos de exportación, particularmente el algodón y el café. Dadas las características estructurales de nuestra economía estos problemas con importantes productos primarios crean dificultades múltiples y variadas. Hay que buscar un consenso con los productores sobre los mecanismos de política cambiaria que les permitan una adecuada retribución.
- h) En renglón de los granos básicos ha disminuido la producción de maíz y arroz volviéndose el país deficitario. Lo mismo ha ocurrido en lo que se refiere a la ganadería y productos lácteos. Las depreciaciones causadas por la violencia y los efectos de la reforma agraria han incidido en una disminución del hato ganadero habiendo escasez especialmente en el caso de la leche.
- i) La situación fiscal también tiene dificultades. Según el informe complementario del Ministerio de Hacienda, los ingresos corrientes representaron en 1983 el 54.3 por ciento del total de ingresos estimados, haciendo que la participación de los ingresos corrientes en el financiamiento del presupuesto general disminuyera porcentualmente si se considera que en los presupuestos de ejercicios fiscales pasados la participación de los mencionados ingresos fue de alrededor del 80 por ciento del total del financiamiento, y el déficit en

relación con las estimaciones de ingresos equivalió al 29.3 por ciento. Esta fenomenología se encuentra vinculada con la deuda pública. La deuda pública se ha incrementado en los últimos cuatro años. En 1983 su monto ascendía a ₡4,486,495 colones y la tendencia hacia el aumento sigue presente, lo cual afecta aún más la situación presupuestaria.

### 3.1.4. Síntesis de la tipificación del momento actual

En síntesis podríamos decir que la situación doméstica se caracteriza por una economía en desplome y en retroceso en la producción, acompañada de elevados índices de desempleo y un aumento peligroso del déficit público. Todos estos fenómenos se correlacionan con el deterioro del poder adquisitivo del colón y una mínima formación del capital nacional. En gran medida esta mínima formación de capital nacional se origina en la desconfianza e inseguridad del sector privado debido a un elevado grado de destrucción y deterioro del acervo productivo nacional. Estos problemas económicos se ven agravados por masivos movimientos humanos internos y hacia el exterior y todo ello ha conducido a una acentuada necesidad de la cooperación externa.

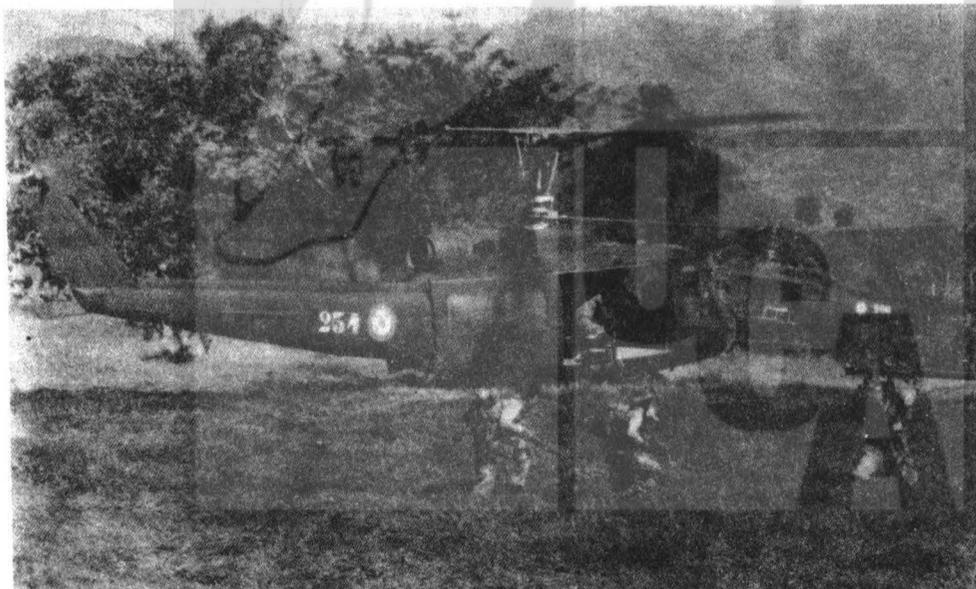
Todos estos aspectos internos se han conjugado con problemas económicos internacionales que indican que no habrá una pronta y rápida recuperación económica mundial, lo cual podría dificultar aún más el acceso al ahorro externo privado, al mismo tiempo que no se vislumbra un entendimiento Norte-Sur que puede significar un mejor clima para la reactivación de las economías del tercer mundo.

### 3.2. Signos positivos para la superación de la crisis

Creemos que ha llegado la hora de poner sobre la "mesa de discusión" no solamente los aspectos más negativos que tipifican el momento que estamos viviendo, sino también los de carácter positivo. El momento que vivimos permite que este tipo de análisis sea propicio. El clima de generalizado desaliento que existía hasta hace muy poco ha cedido paso a notas de optimismo generadas a raíz del último proceso electoral. Hay indicios de que los deterioros aludidos muestran algunos signos de mejoría, tanto en lo político como en lo económico.

#### 3.2.1. Signos positivos en lo político

Es innegable que ha aparecido un consenso entre diversas fuerzas y sectores cuando analiza-



**A pesar de los bloqueos y amenazas, la administración del presidente Duarte concretiza históricamente el primer gobierno surgido de elecciones efectivamente libres y democráticas en la historia contemporánea de El Salvador.**

## **Sería iluso pensar que nuestros conflictos desaparecerán completamente hacia el futuro. Lo que podemos hacer es neutralizarlos democráticamente.**

mos El Salvador de 1984 desde la perspectiva de lo que fue el período 1979-1982. Y ese consenso ha quedado plasmado en la Constitución de 1983. Varios índices señalan el avance en este proceso de consenso.

En mayo de 1984 se inició el proceso de reinstitucionalización de nuestro país por una vía de carácter democrático, el cual ha culminado con la elección constitucional de un nuevo presidente. La realización de este evento demostró la efectividad de los procesos electorales como medio de convivencia política y de convivencia pacífica entre fuerzas sociales que presentan ideologías distintas e intereses diversos.

Este inicio del proceso de re-institucionalización le ha otorgado al gobierno del Presidente Duarte niveles importantes de legitimidad interna y externa que han permitido una mejora sustancial en la vigencia y respeto de los derechos humanos lo cual, simultáneamente, ha influido en mejorar e incrementar el apoyo político internacional para el actual gobierno.

En el contexto de estas nuevas realidades políticas el gobierno está buscando acuerdos con los sectores empresariales, obreros y campesinos para lograr una mayor incorporación de sus potencialidades a un proyecto nacional de soluciones democráticas que permita la apertura de canales de diálogo para encontrar una solución política al conflicto armado dentro de los límites establecidos por nuestra Constitución.

### **3.2.2. Signos positivos en lo económico**

Desde el punto de vista económico los signos esperanzadores son tan importantes como los que se vislumbran desde el punto de vista político. Estos signos pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- a. En 1983 se detuvo el deterioro económico después de cinco años de continuos descensos, y se prevee que en 1984 el producto interno bruto (PIB) tenderá a crecer en, al menos, un 1.4 por ciento con relación a 1983.
- b. Resulta significativo que en 1983 se haya registrado una recuperación del 3 por ciento en la actividad agropecuaria sobre todo en los productos de consumo interno, cuyo crecimiento promedio de 1983 fue de 6.7 por

ciento y se espera que para 1984 sea de un 15 por ciento.<sup>5</sup> Aunque tal crecimiento aún no compensa el aumento de la población, sí ayuda a frenar el deterioro sufrido por la población en sus niveles de consumo, y resulta además positivo el que la recuperación en la producción se oriente más hacia el abastecimiento interno que hacia el fomento de cultivos de exportación que nos vuelven más vulnerables y dependientes de los mercados internacionales.

- c. Junto a lo anterior, hay que señalar que los responsables de la mayor producción de bienes agrícolas de consumo interno son los beneficiarios de la reforma agraria, lo cual revela que tal proceso no sólo se mantiene, sino que manifiesta cuantitativamente mejoras, acercándose más a la realización de sus objetivos.
- d. Como una consecuencia de lo anterior hay que señalar como positivo que los resultados relativamente favorables de la producción de granos permitirán aliviar la presión sobre la utilización de divisas con destino a la importación para el abastecimiento interno, lo cual contribuye a aliviar los estrangulamientos financieros con el exterior.
- e. Finalmente, un signo positivo sumamente alentador es la actitud de muchas asociaciones de productores, industriales, artesanos, de partidos o asociaciones políticas, e incluso de universidades, que han adoptado actitudes objetivas, realistas, y sobre todo, comprensivas frente a los retos que iniciará el actual gobierno por abrir mejores caminos para la política económica y social.

Los signos positivos que han comenzado a caracterizar el panorama nacional deben ser capitalizados mediante una estrategia y unas líneas de acción que nos permitan superar paulatina, pero sostenidamente los aspectos más críticos que aún tipifican la realidad nacional.

### **4. Estrategia**

Para conducir el país hacia un "estadio de renovación" es importante que para los próximos años establezcamos una estrategia basada en

## Somos conscientes que dada nuestra realidad sólo ciertas formas de desarrollo social son compatibles con la democracia como sistema político.

objetivos y prioridades que orienten las líneas de acción del estado en los diversos niveles y aspectos de nuestra sociedad.

### 4.1. Objetivos para el corto y mediano plazo

Los objetivos generales de una estrategia políticamente posible e históricamente necesaria, los podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- i) Lograr la paz social y política en un marco de recuperación económica y buscar la recuperación en un marco de paz social y política.
- ii) Lograr la estabilidad política, económica y social, eliminando las causas internas y externas que la generaron.
- iii) Diseñar una estructura económica que garantice la satisfacción de las necesidades básicas de la población en forma creciente, eficiente y equitativa en lo que se refiere a la distribución del ingreso y de la riqueza.
- iv) Construir un sistema social y político de verdadera democracia.

### 4.2. Líneas de acción para el corto y mediano plazo

Los objetivos generales de la estrategia tendrán que ser operativizados en los campos más importantes que definen nuestra realidad nacional: político-social, internacional y económico-social. Esta operativización tendrá que realizarse mediante líneas de acción propias de cada uno de estos campos, pero que se encuentren mutuamente vinculadas entre sí.

#### 4.2.1. Líneas de acción en el campo político-social

En tres rubros fundamentales pueden concentrarse las principales líneas de acción en el campo político-social:

- 1o. Hay que buscar crear un clima de opinión favorable a la solución del conflicto armado estableciendo alternativas para finalizarlo por medios políticos. Esta línea debe de contribuir a fortalecer las instituciones que garantizan elecciones libres y democráticas de acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional.

- 2o. Las instituciones democráticas, y la convivencia pacífica, contribuirán a crear una nueva mística que fortalecerá los mecanismos de participación económico-social y el pluralismo político entre los diversos sectores sociales.

- 3o. Lo anterior contribuirá a propiciar el entendimiento entre los sectores sociales en torno a nuestros diversos problemas, y especialmente en torno a la superación del conflicto social, para abrir caminos que erradiquen el temor, la zozobra, la violencia y posibiliten una administración adecuada de justicia que aplique en forma amplia y efectiva los derechos humanos.

El fortalecimiento y la cohesión de nuestras bases internas nos permitirán expresarnos de una manera más eficaz en el contexto mundial, y expresarnos democráticamente. La política exterior nace en el interior del Estado que la formula aún y cuando ese Estado esté sujeto a presiones internacionales.

#### 4.2.2. Líneas de acción en el campo internacional

El contexto internacional ha sido de una enorme importancia en la evolución reciente de nuestro país. Cualquier estrategia tiene que ponerle una atención especial al campo internacional. Las principales líneas que deben orientarse al contexto externo son las siguientes:

- i) Proyectar internacionalmente la realidad democrática que está viviendo actualmente el país, así como los esfuerzos hechos en favor de los cambios socio-económicos y socio-políticos y los logros obtenidos mediante esos cambios.
- ii) Hay que atender las dimensiones regionales de la crisis, especialmente las relaciones intercentroamericanas con Nicaragua, buscando en la medida de lo posible una mayor distensión en el área.
- iii) Hay que promover en el exterior una mayor comprensión y apoyo al proceso democrático que vive el país con una política exterior que auspice una diversificación de nuestras relaciones exteriores.
- iv) Hay que estimular la cooperación bilateral y



**Desde el punto de vista migratorio se han producido movimientos poblacionales que han hecho que ciertas zonas disminuyan su participación en el sistema productivo y otras se han visto recargadas demográficamente.**

multilateral desde El Salvador y para El Salvador dentro de un contexto de actuación conjunta a nivel latinoamericano.

- v) Es importante buscar que El Salvador desempeñe un rol destacado a nivel internacional "nacionalizando" nuestras posiciones y "desinternacionalizando" las situaciones conflictivas que vivimos.

#### **4.2.3. Líneas de acción en el campo económico-social: bases para el plan nacional 1985-1989**

Los aspectos político-sociales y los apoyos internacionales que se obtengan deben contribuir preponderantemente a la formulación de un plan de desarrollo económico-social de corto y mediano plazo que busque enfrentar los problemas urgentes y, según la evolución de la problemática nacional, enfrente lo importante y la reconstrucción nacional. El conjunto de las acciones en el campo económico-social deben constituir el plan nacional 1985-1989.

La primera etapa del escenario de planificación se habrá de realizar como resultado de los esfuerzos y acciones del actual gobierno y las

fuerzas socio-políticas para encontrarle una solución política al conflicto en el marco democrático de nuestro ordenamiento constitucional y, también, de las acciones en dirección a institucionalizar la democracia y los mecanismos de solución pacífica de los problemas y tensiones sociales.

En la medida que se avance en las direcciones señaladas habrán de surgir nuevas características y se superarán otras de los aspectos antes planteados. El escenario de planificación en esta segunda etapa debería estar dominado por la distensión político-social y la reducción gradual de formas de violencia como resultado de avances fundamentalmente en el terreno político.

##### **4.2.3.1. Grandes acciones del plan nacional 1985-1989**

Para configurar el plan se necesita la adopción de una política que supere las aparentes dicotomías entre la estabilidad y la reactivación económicas a través de acciones enérgicas por parte del Estado, la cooperación y sacrificio de los diferentes sectores sociales y el apoyo de gobiernos e instituciones amigos.

Las diferentes líneas de acción de este plan se concentran en los siguientes aspectos: las presiones al desequilibrio externo de nuestra economía, los desequilibrios en el sector público, el sector reformado, el rol del Estado, los precios y salarios, el rol de la empresa privada y el sector no-formal de la economía.

#### **a) Las presiones al desequilibrio externo**

Estas presiones deberían ser contrarrestadas con medidas como las siguientes:

i) **Buscar un mejoramiento en la administración de divisas.** Esto contribuiría de una manera importante a superar las deficiencias en la captación, administración y control de los recursos externos para que contribuyan a satisfacer los requerimientos de nuestro aparato productivo nacional.

Este mejoramiento contribuiría a que estableciéramos con una racionalidad superior las prioridades sociales y económicas que hay que atender internamente.

ii) **Debemos encontrar maneras de fomentar la diversificación de nuestra economía a través de las reducciones de los recursos y bienes económicos que puedan sustituirse internamente permitiendo el estímulo a las exportaciones no tradicionales sin menoscabo a las tradicionales.**

#### **b) Los desequilibrios en el sector público**

Estos desequilibrios serían enfrentados con varios mecanismos. Algunos de los más importantes serían el control y austeridad en los gastos corrientes, el financiamiento de los servicios públicos y la revaluación de la política fiscal.

Estas medidas tendrían como objetivos prioritarios generar más empleo, asegurar un ingreso mínimo y satisfacer las necesidades básicas.

Estos mecanismos serían mejorados si atendemos con cada vez más especificidad la contribución particular que puede proporcionar el sector reformado de la economía nacional a nuestro desarrollo.

#### **c) Sector reformado de la economía**

Consideramos que es una labor necesaria la estructuración de una serie de medidas fiscales, crediticias, administrativas, cambiarias, etc., que contribuyan a lograr mayores grados de eficien-

cia, equidad y crecimiento en los tres sectores reformados de nuestra economía. Apoyaremos así al sector reformado porque constituye un esfuerzo iniciado, pero aún no concluido, por crear bases reales para un cambio en el desarrollo y para el surgimiento de instituciones y mecanismos que permitan una práctica real de la democracia.

La práctica real de la democracia define en gran medida la orientación del bien común al que los salvadoreños aspiramos, y las medidas planteadas están orientadas por ese bien común. El bien común, no obstante, necesita una dirección política que lo encauce. De aquí que se vuelva importante el rol que en ese proceso le toca jugar al Estado salvadoreño.

#### **d) El rol del Estado**

Un rasgo fundamental, especialmente en la segunda parte del escenario de planificación que hemos presentado, es la participación sin precedentes del Estado en las inversiones para reponer y reconstruir la infraestructura y otros activos de propiedad social destruidos o dañados durante los años del conflicto. Esto hace imprescindible la reestructuración del sector público para reducir la burocracia, fortalecer la capacidad de formular y administrar la política económica mejorando la eficiencia de la administración pública.

El modelo de planificación que venimos presentando afectará las "correas de transmisión" por las cuales la sociedad otorga los beneficios sociales y los bienes económicos: los precios y salarios. De aquí que sea importante señalar cuáles serían los aspectos centrales de las líneas de acción en este aspecto.

#### **e) Precios, salarios y empresa privada**

A nivel de los precios y salarios, la línea principal de política consiste en buscar la liberalización, eliminando gradualmente los controles y permitiendo los ajustes necesarios que tanto la estructura monetaria como la productiva requieran. Como complemento deberán adoptarse medidas que protejan tanto el poder adquisitivo de los asalariados como las que permitan un aumento en la producción de artículos básicos de consumo popular para que sean accesibles en cantidades y precios razonables y mejoren el ingreso real y las condiciones de vida.

Los precios, los salarios y la oferta productiva serían inmanejables en nuestra estructura económica-social sin una adecuada participación

de la empresa privada. Por eso, independientemente de las preferencias políticas o posiciones ideológicas, la empresa privada es fundamental e indispensable dentro del plan nacional 1985-1989. La política económica buscará así la participación decidida y coordinada de la empresa privada.

Cada vez más se ha ido tomando más conciencia del papel que juega en la conformación socioeconómica del país el sector no-formal de la economía. Las líneas de acción de la estrategia de planificación deben de apoyar aquellos aspectos de este sector que contribuyan a mejorar el bien común.

#### **f) El sector no-formal de la economía**

Dada la importancia del sector no formal constituido por artesanos y pequeños empresarios que representan una proporción importante de la población laboral, el Estado deberá implementar una política que se oriente hacia el aumento de la producción e ingreso de los ocupados en este sector. A esa población laboral se le deberá dotar de recursos financieros y técnicos, oportuna y adecuadamente.

#### **4.2.3.2. Crecimiento y desarrollo en las actuales circunstancias**

El gobierno tiene clara conciencia de que todo lo anterior demanda un esfuerzo nacional concertado sin precedentes, y para ello ha puesto en marcha su voluntad política para conjugar esfuerzos con todos los sectores dentro de una estrategia nacional que sea la orientación común en nuestra marcha hacia el desarrollo.

Nuestra concepción de lo que debe ser la marcha hacia el desarrollo no descuida la participación de todos los sectores nacionales; por el contrario, demanda de ellos el ejercicio real de sus derechos, a la par que es una garantía para la continuidad y efectividad de nuestra naciente democracia. La participación de todos los sectores deberá encaminarse hacia la formulación y ejecución de prácticas económicas que impidan a corto plazo el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población, así como una justa distribución de los costos directos e indirectos

de la situación conflictiva que vivimos, sin descuidar que paralelamente se deben sentar las bases para resolver los problemas importantes del mediano y del largo plazo.

Nuestra concepción de desarrollo no se funda exclusivamente en parámetros macroeconómicos que deben ser elevados a tal o cual nivel. Por el contrario, creemos que el desarrollo sólo puede ser auténtico si a la par del crecimiento cuantitativo de la economía se dan mejores condiciones materiales y sociales que sustenten una vida más digna y justa para las mayorías.

Para el corto plazo, el gobierno ha propiciado un programa económico cuyo lineamiento general busca la expansión de la demanda interna a fin de que se convierta en un factor estimulante del sector productivo, asegurando así un mercado estable y seguro, a la par que un fortalecimiento de la oferta mediante facilidades e incentivos a las actividades productivas.

Para el mediano y largo plazo la acción del gobierno parte del reconocimiento de que ninguna medida será atinada si no se propicia un crecimiento equitativo que distribuya con justicia los frutos del desarrollo. Para lograrlo, el Estado cuenta con las reformas iniciadas en 1980, las cuales son los mecanismos idóneos para romper las concentraciones económicas que llevan a un uso ineficiente de nuestros recursos escasos.

En un plan de crecimiento y desarrollo no se habrán de descuidar las medidas que conduzcan a relanzar y fortalecer la integración de la región centroamericana dentro de cuyo marco El Salvador posee una mayor viabilidad económica, social y política. Asimismo, habrá que implementar otras medidas complementarias (de carácter fiscal, monetario, de ingresos, de desarrollo comunal, etc.) que beneficien a los tradicionales grupos de pobreza y los doten de ingresos adecuados permitiendo una mayor participación en el proceso productivo, multiplicando y aprovechando así la capacidad empresarial de la población a través de la organización comunal.

Parte integral de esta estrategia de crecimiento y desarrollo económico de largo plazo deberá ser la realización de inversiones masivas de

**La primera etapa del escenario de planificación se habrá de realizar como resultado de los esfuerzos y acciones del actual gobierno y las fuerzas socio-políticas para encontrar una solución política al conflicto en el marco democrático de nuestro ordenamiento constitucional**

carácter social que utilicen tecnologías apropiadas, así como una adecuada política integral de población.

No debemos olvidar, en esta concepción del desarrollo, que el Estado asigna a la empresa privada un rol decisivo dentro de la recuperación económica; y el diseño de la política económica busca generar una participación decidida y coordinada por parte de la empresa privada.

Todo esto nos lleva a pensar que en términos prospectivos la reconstrucción nacional que pretendemos no solamente significa reconstruir lo destruido, sino la redefinición de arreglos económicos y políticos, un patrón diferente de distribución de costos y beneficios del crecimiento económico, y mayores niveles de esfuerzos y sacrificios para todos los salvadoreños.

Estas líneas de acción que sustentan la estrategia global que hemos planteado nos llevan a sustentar que todo plan de gobierno tiene que estar orientado, en última instancia, a la realización en El Salvador de un proyecto democrático.

El proyecto democrático, como todo proyecto político, tiene que estar histórica y filosóficamente fundamentado. Los fundamentos filosóficos-históricos del proyecto democrático constituyen la última parte de este ensayo.

## 5. Proyecto democrático

El proyecto democrático que se ha iniciado y que intentamos desarrollar en todas sus potencialidades en El Salvador consiste en un modelo de sociedad que en forma armónica promueva y sustente las libertades individuales y las garantías sociales que abran caminos históricos para el desarrollo nacional de acuerdo a nuestro ordenamiento constitucional.

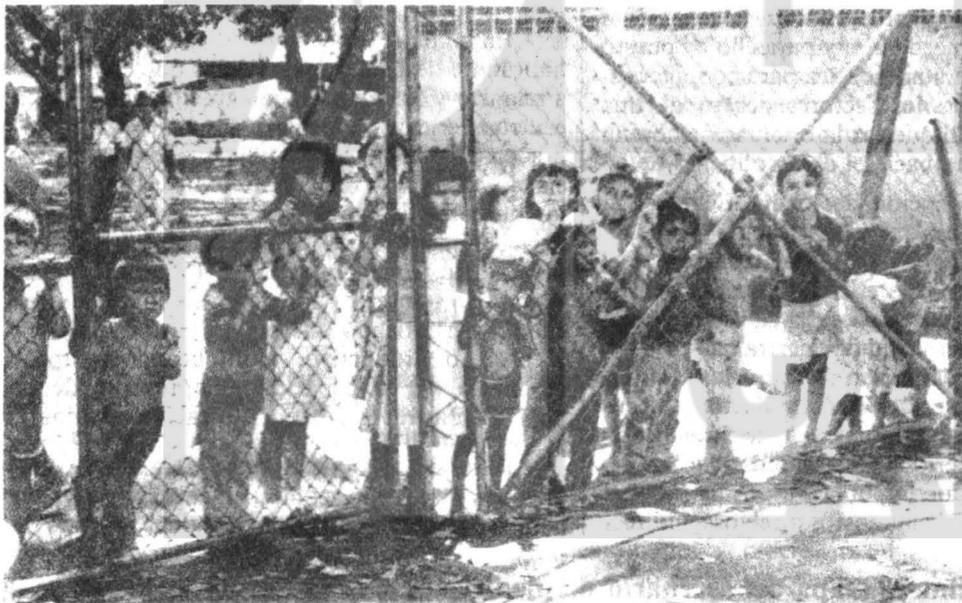
Este proyecto engloba integralmente varios aspectos de nuestra convivencia social, y busca que esos aspectos se potencien entre sí mediante sus interrelaciones posibles hoy, y sus interrelaciones probables en el futuro. Estos aspectos del proyecto democrático lo podemos esquematizar de una manera simple. ¿Cuáles son el contenido y el sentido que tienen estos componentes fundamentales del proyecto democrático?

### 5.1. Elementos constitutivos básicos

El Esquema No. 1, que aparece a continuación presenta los aspectos principales del proyecto democrático.

#### 5.1.1. La dinamicidad de la democracia

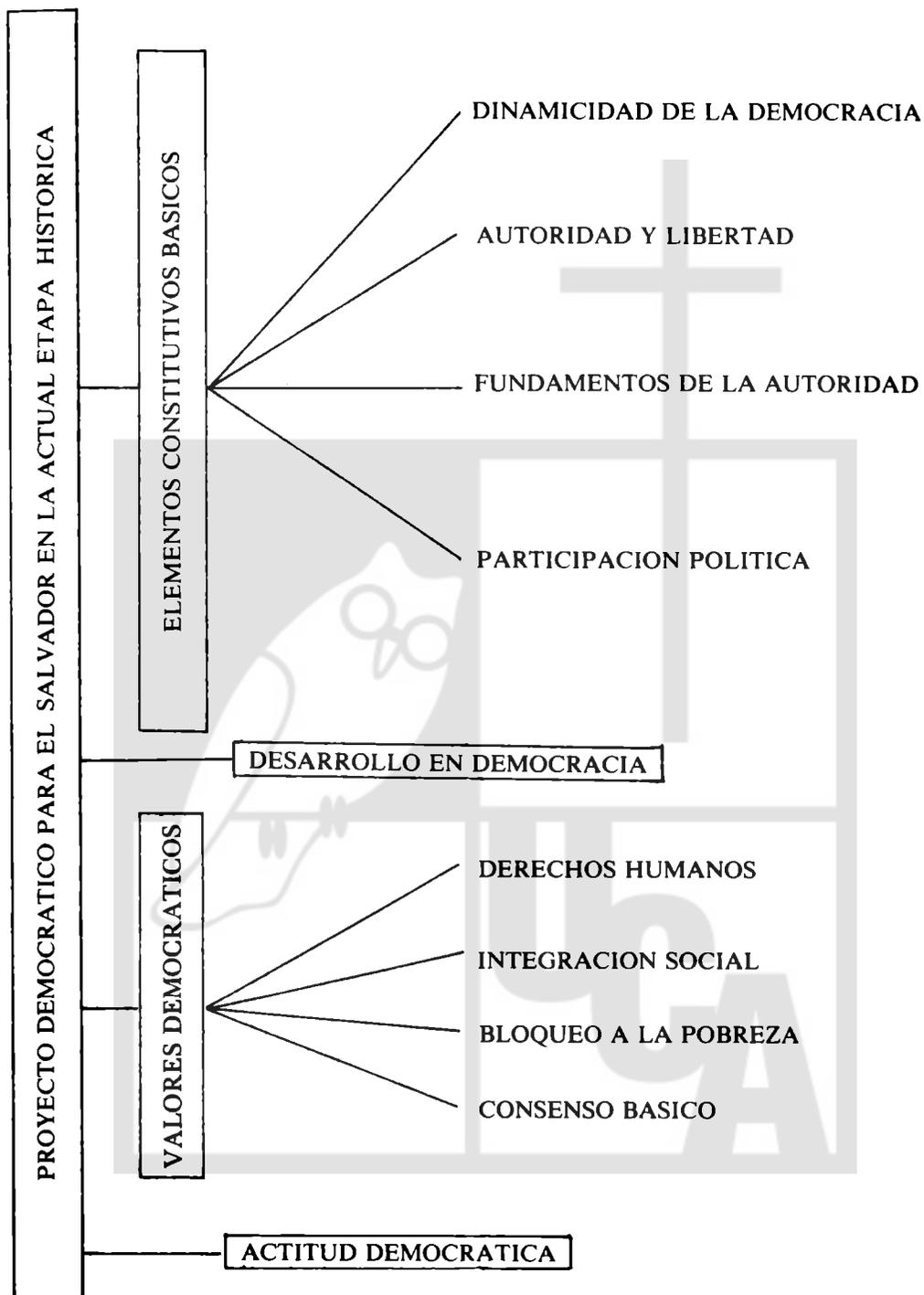
Los principios políticos que inspiran nuestro proyecto democrático se encuentran plasmados



**Este inicio del proceso de re-institucionalización ha permitido una mejoría sustancial en la vigencia y respeto de los derechos humanos.**

**ESQUEMA No. 1**

**ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL  
PROYECTO DEMOCRATICO**



## **Apoyaremos al sector reformado porque constituye un esfuerzo iniciado, pero aún no concluido.**

en la filosofía política contenida en la Constitución de 1983. En la constitución se postula que la democracia es un sistema basado en el respeto al hombre y su libertad, pero no es un sistema neutral que solamente registra la existencia de un juego político paralizante.

La Constitución de 1983 es en realidad un proyecto histórico nacional que expresa el acuerdo de fuerzas socio-políticas disímiles sobre la dirección y orientación que la sociedad salvadoreña debe seguir en la etapa histórica que vivimos. Por eso la concreción histórica de la democracia es una sociedad libre, producto de un delicado equilibrio entre los grupos y fuerzas sociales que hacen posible el bien común.

El bien común en la democracia es el criterio de la unidad de acción partiendo de la diversidad de los agentes sociopolíticos que intervienen. Este planteamiento supone tanto tareas operativas como una posición filosófica frente a la colectividad salvadoreña. Ambos aspectos nos plantean desafíos prácticos sobre los medios apropiados para realizar el bien común como orientación básica de la colectividad salvadoreña en las actuales circunstancias históricas. Los caminos para esos medios son abiertos porque el bien común de la democracia se realiza en libertad. Sin embargo, la democracia no por libre es indefensa, ya que el consenso y la razón no excluyen la firmeza para defender el bien común. Para mantener este equilibrio y para ser al mismo tiempo libre y firme la democracia tiene necesariamente que ser dinámica, tiene que ser cambiante y establecer balances adecuados, dentro de ese dinamismo, entre la libertad y la autoridad.

Los balances entre la autoridad y la libertad en la democracia son cruciales porque el bien común no puede realizarse ni con el despotismo ni con los instintos libremente desencadenadas. La autoridad, sin embargo, cuando es democráticamente representativa se justifica éticamente porque es la que imprime tanto la concepción del bien común como la dirección que éste tiene. No obstante, las relaciones entre la autoridad y la libertad, son una compleja antinomia en la democracia.

### **5.1.2. Los dilemas entre la autoridad y libertad**

El delicado equilibrio de fuerzas para la de-

mocracia en El Salvador parte de la libertad, la apertura y la participación en función de un bien común formalmente establecido en nuestro ordenamiento constitucional y que puede ser históricamente posible en nuestro contexto social. El bien común sería dañado si individuos o facciones sobreponen sus concepciones doctrinales e ideológicas, y sus intereses económicos y políticos por sobre los intereses generales de la colectividad que el Estado salvadoreño postula y el gobierno operativiza en su período de gestión administrativa. Estamos interesados así en las relaciones que tiene que haber entre la autoridad y la libertad.

No hay duda de que uno de los grandes dilemas de las democracias gira alrededor del equilibrio antinómico libertad-autoridad. Y más importante aún, ese equilibrio atinómico tiene que ser históricamente redefinido, y en la etapa histórica que vivimos esa redefinición es imperiosa. Entre más agudos y difíciles son los problemas a que se enfrente la sociedad más firme y operante tiene que ser la autoridad del Estado. La autoridad es el elemento forjador de la sociedad, porque expresa el consenso, y si la autoridad desaparece, surge el abuso, y con él la violencia.

Si recordamos las lecciones de la historia, sabremos que una sociedad democrática no tiene que ser una sociedad indefensa ante los abusos y la violencia porque si es indefensa los enemigos de la libertad pueden conducirla mansamente a su destrucción en nombre de esa misma libertad. Una democracia sin autoridad no puede subsistir. Pero tampoco podemos decir que la autoridad lo soluciona todo. Hay que tener cuidado de la tendencia natural de toda autoridad a aumentar su poder y su radio de acción porque cuanto más complejos son los problemas que la autoridad tiene que resolver más se acentúa esta tendencia.

Hay que reconocer que los dilemas entre la autoridad y la libertad acompañarán siempre a los hombres y las sociedad porque forman parte del engranaje de la vida. De aquí que un proyecto democrático exija definir sus fundamentos morales y legales, su ámbito de acción, sus facultades y sus límites.

### 5.1.3. Los fundamentos de la autoridad

En una democracia la autoridad que sostiene al bien común se basa en el consenso, pero el consenso democrático no es cualquier consenso, sino que es un consenso fundamentado. Los principales fundamentos son dos.

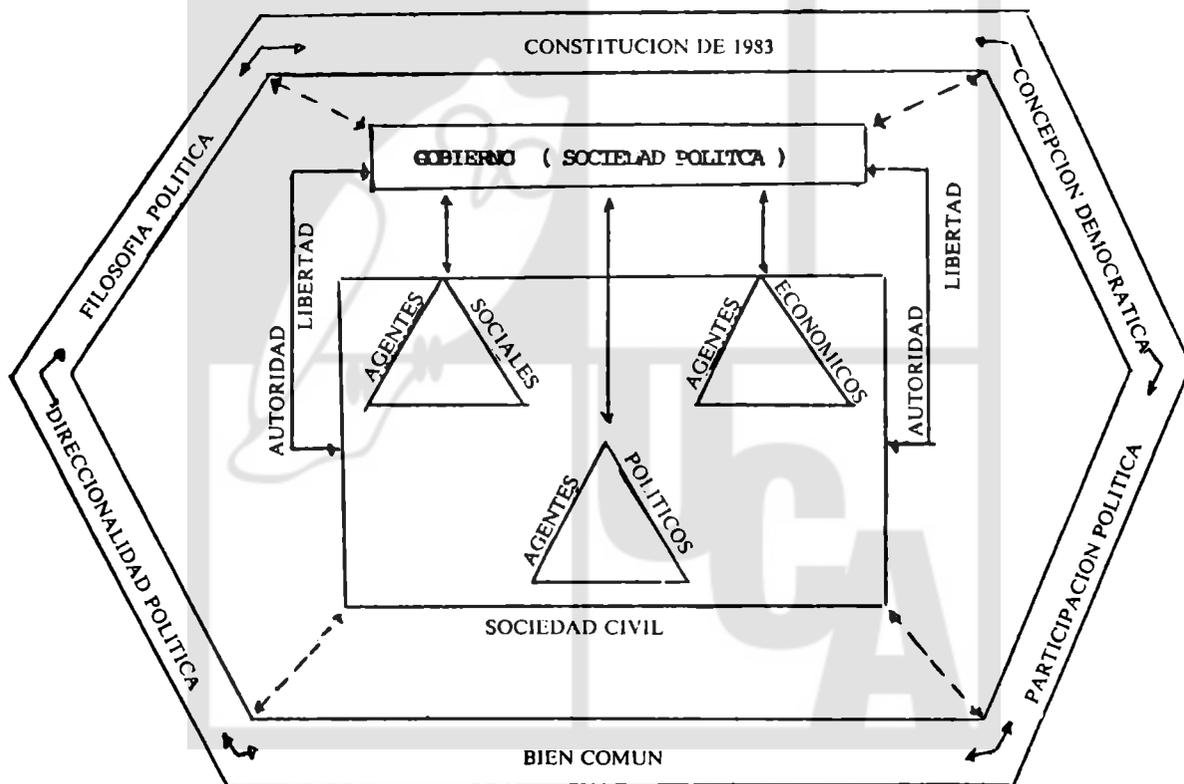
En primer lugar, el origen de la autoridad en una democracia está en la delegación que el pueblo hace de su soberanía en quienes gobiernan. Esa delegación se produce por mecanismos de participación política a través de elecciones universales, periódicas, libres, secretas e igualitarias.

En segundo lugar, la autoridad delegada por el pueblo en un gobierno democrático no puede acumularse en una institución ni mucho menos en una persona que ejerza simultáneamente todas las funciones del Estado, porque desde ese momento la autoridad ya no es democrática.

Estos planteamientos del proyecto democrático contenidos en la Constitución de 1983 han permitido la especificidad democrática que tiene el actual gobierno. Esquemáticamente podríamos resumirlos en el Esquema No. 2 que aparece a continuación.

### ESQUEMA No. 2

#### DOCTRINA DEMOCRATICA COMO MARCO DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA SOCIEDAD POLITICA



**Dados los resultados no se ve la razón para idealizar el funcionamiento de un modelo que generó más pobreza que desarrollo.**



#### 5.1.4. Participación política

Lo que posibilita el proceso de democratización como forma operacional del sistema político, y la democracia como la mejor forma de gobierno posible es la libertad que se expresa mediante la participación de diversos sectores en la búsqueda del bien común como resultado del delicado equilibrio entre las fuerzas que tienen y/o representan a los grupos y sectores sociales.

Los procesos electorales como formas típicas de procesos políticos democráticos se fundamentan en que el bien común para toda la sociedad es el bien mayor, es el bien para el mayor número de ciudadanos, y ese bien mayor se logra solamente cuando todos los miembros de la colectividad tiene la posibilidad de elegir libremente a los gobernantes que representan mejor a la mayoría del pueblo. Cuando se celebra una elección presidencial por ejemplo, el pueblo designa no al hombre que es el mejor en términos absolutos, sino al mejor calificado para atender las demandas históricas del momento.

La participación política no es una cuestión exclusiva de la democracia pero es mucho más importante en la democracia que en otros regímenes políticos. Cualquier régimen político para funcionar adecuadamente e incluso para sobrevivir, tiene que operar aceptando sectores y principios que se le oponen; una democracia no sólo acepta esas oposiciones, sino que fundamenta todo el régimen político en la existencia de ellas. La democracia supone que ninguna de esas fuerzas encarna separadamente el bien común como patrimonio exclusivo, pero cada una tiene

su cuota parcial del bien común. En las monarquías, por ejemplo, aunque se postulaban como formas de gobierno exclusivas del monarca y excluyente de cualquier otro interés, se mantuvieron en gran medida porque aceptaron la existencia social de estamentos y aristocracias así como reconocieron los principios que estos sustentaban.

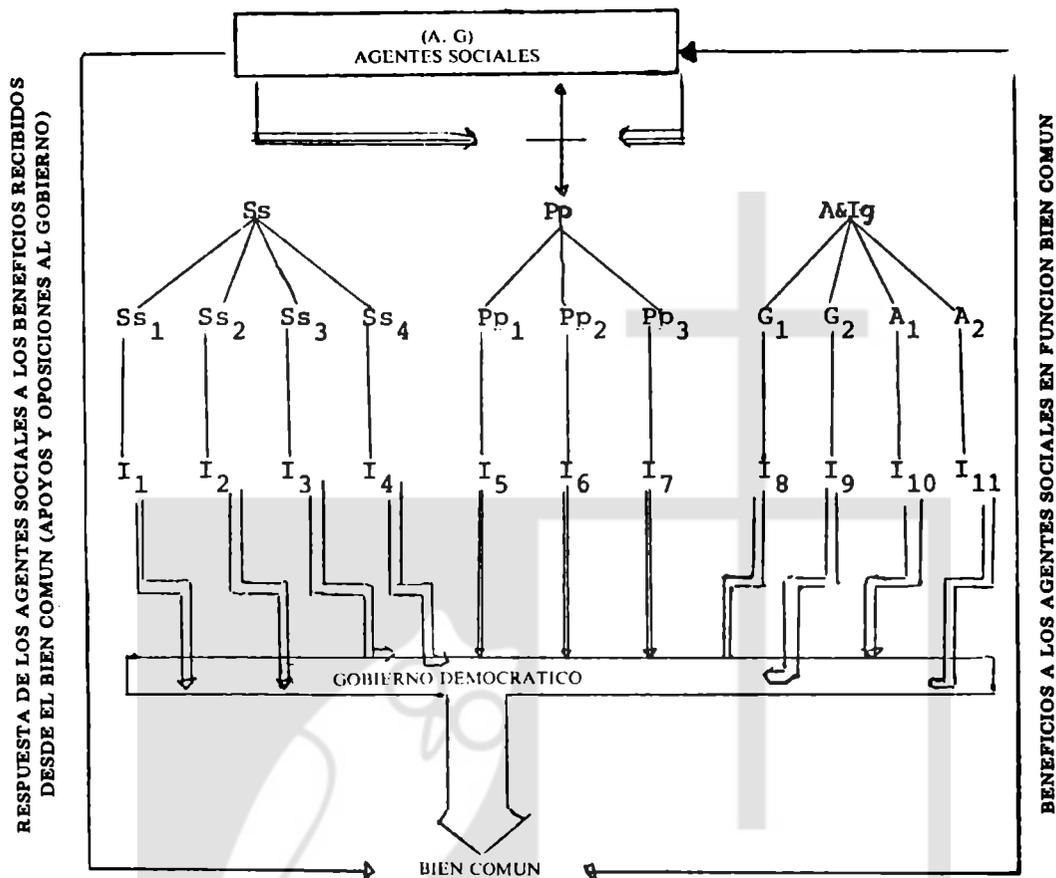
Una democracia, sin embargo, no solamente considera pertinente la existencia de otros sectores, sino que reconoce explícitamente la necesidad de su participación.

Aristóteles —entre muchos otros— sostenía que el régimen democrático era la mejor forma de organización política posible, pero no era una forma de organización política simple. La democracia era para Aristóteles, y lo es mucho más ahora, un régimen político complejo que combina en sí mismo diversas formas de participación para que se expresen los distintos sectores e intereses, pero los combina de tal manera que esos intereses promuevan diversos aspectos del bien común. Lo que distingue entonces las combinaciones políticas democráticas de las que hacen otros sistemas políticos es que las combinaciones se articulan para potenciar el bien común. Las combinaciones que el gobierno hace de los intereses de los agentes sociales se articulan mediante su intervención en la vida política a través de partidos políticos.

Las formas de participación democrática a que hemos aludido pueden resumirse suscitadamente en el Esquema No. 3, que presentamos a continuación.

### ESQUEMA No. 3

## FORMAS DE PARTICIPACION EN UN SISTEMA POLITICO DEMOCRATICO



El significado del esquema es el siguiente:

A.G = AGENTES SOCIALES

Ss = sectores sociales (podrían estar agrupados por distintos criterios)

Pp = Partidos políticos (se pueden agrupar por proyectos)

A&Ig = gremios e iglesias:  
Sindicatos  
Asociaciones empresariales  
Asociaciones campesinas  
Gremios profesionales  
Iglesias

I<sub>1</sub>..I<sub>11</sub> = intereses de los agentes sociales.  
Modo como los agentes sociales se expresan empíricamente en la vida política

= el modo como un gobierno democrático asume esos intereses para encarnar el bien común

= circuito de alimentación y retroalimentación por el cual los agentes sociales contrastan sus intereses con la articulación que el gobierno hace de esos intereses para generar el bien común de la colectividad.

Esta contratación permite determinar los apoyos y resistencias a la política gubernamental.

= organización de los agentes sociales en partidos políticos para promover la defensa de sus intereses.

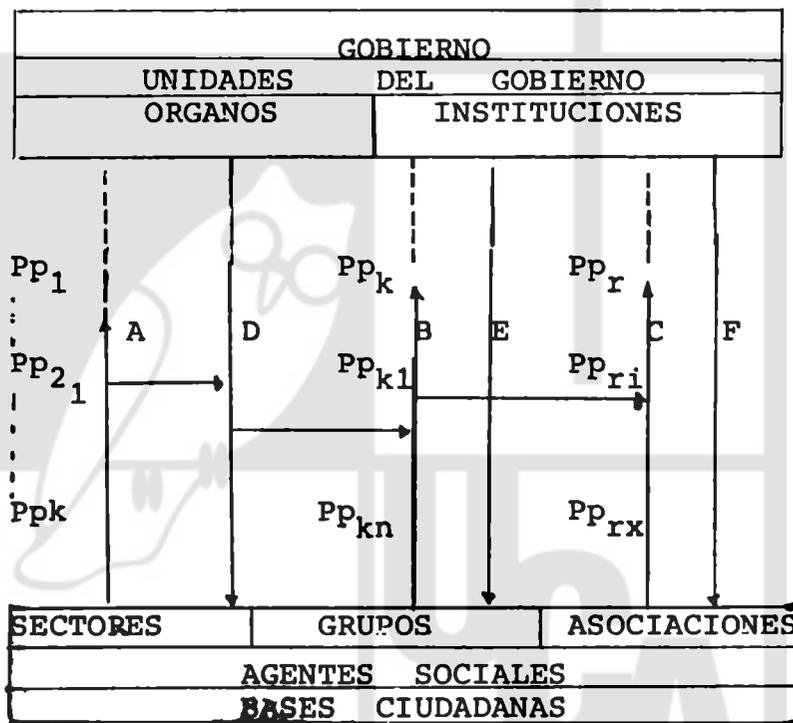
Como puede observarse en las flechas triples ( $\Rightarrow \Leftarrow$ ) del esquema anterior, la democracia reconoce en los partidos políticos el cauce a través del cual los grupos y sectores sociales expresan sus simpatías y sus intereses, organizándose y contribuyendo al debate sobre los problemas que afectan a toda la comunidad. Nuestra Constitución en el artículo 85, inciso segundo, establece que los partidos políticos son "el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno."

Los partidos políticos constituyen así el nexo entre la participación de las bases ciudadanas (agrupadas en sectores, asociaciones y grupos

propios de la sociedad civil) y las esferas de toma de decisiones del poder público. Por lo tanto, la función que corresponde a los partidos políticos como mecanismos de participación es la de asegurar la mediación entre los ciudadanos y el poder del Estado proponiendo proyectos políticos sobre la misión misma del gobierno. Son entonces los partidos políticos los que tienen que poner en movimiento la voluntad colectiva que es, en definitiva, la responsable en una democracia del devenir histórico de su propia sociedad.

Los mecanismos de participación en su interacción pueden resumirse en el Esquema No. 4 que aparece a continuación:

**ESQUEMA 4  
MEDIACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS ENTRE EL GOBIERNO Y LAS BASES CIUDADANAS**



El significado del esquema es el siguiente:

Pp<sub>1</sub>, Pp<sub>k</sub>, ... = partidos políticos  
 A, B, C = demandas al gobierno de la masa ciudadana en procesos cada vez más específicos de organización y participación hasta llegar al planteamiento de sus demandas en el terreno propiamente político.

D, E, F = Respuestas del gobierno a través de sus órganos e instituciones a las demandas planteadas por los partidos políticos.  
 ⇒ = formas concretas de participación: negociación y acuerdos sobre las demandas de la base ciudadana y las respuestas gubernamentales (propuestas).

## **Para bloquear la miseria hay que organizar el desarrollo con inspiración humana buscando la dignidad y el bienestar del pueblo como principio y como fin.**

### **5.2. Desarrollo en democracia**

Si bien es universalmente cierto que la planificación varía según sea la doctrina que la inspira y el modelo técnico que utiliza, no por ello hay que desconocer que en una democracia la planificación no puede ser exclusivamente el fruto de decisiones centralizadas y tecnoburocráticas por muy perfeccionadas que estas puedan ser, porque esas decisiones así concebidas nunca podrán reemplazar la importancia de la iniciativa individual y social en la multiplicidad creadora de la vida humana que la democracia, como hemos visto, promover.

La democracia busca un desarrollo que comprenda lo económico y lo social, y las otras facetas que inciden poderosamente en la evolución integral del país; no se trata de un programa global de inversión que resulte de la aplicación de fórmulas matemáticas, sino de lograr opciones que permitan avances auténticos cuyo objetivo esencial sea la superación humana. Por eso, no ignoramos que el problema del desarrollo es un problema de civilización que implica una decisión previa de los valores que se van a promover para crear una sociedad con un mayor sentido de solidaridad. Y los valores que nuestra planificación tiene que promover son los valores de la democracia.

¿Cuáles son a nuestro juicio esos valores democráticos fundamentales en la situación histórica que vive El Salvador?

### **5.3. Los valores primordiales del proyecto democrático**

Todo proyecto político se refleja no sólo en sus conceptos, sino también en los objetivos que persigue, los cuales son tan importantes como los medios para lograrlos. En nuestro país el primero de estos objetivos debe ser la plena vigencia de los derechos humanos.

Es difícil imaginarse que estos derechos aún representan una aspiración suprema del pueblo. Algunos se molestan cuando estos derechos son invocados, y otros, que los atropellan impunemente por la naturaleza totalitaria de sus regímenes, se convierten en hipócritas acusadores, cuando creen justificar sus delitos porque otros también los cometen.

Todo proyecto y todo aquel que ama la democracia y estima que el hombre es sujeto de derechos inalienables debe luchar por la vigencia de estos derechos.

Nuestra tarea es defender y perfeccionar las bases y los principios éticos de una sociedad democrática, en la cual los derechos humanos no sólo se deben respetar, sino que también promover.

No sólo se busca que no se violen los derechos humanos sino, además, establecer las condiciones para que en la realidad su ejercicio sea efectivo. Esto crea la necesidad de mejorar el proceso de integración social interno en nuestro país a fin de crear una comunidad nacional en la que pueda surgir el consenso imprescindible que abra el camino hacia la solidaridad y la paz.

Las condiciones sociales como la pobreza, la marginalidad, entre otras, son causas de la inestabilidad. Borrar estas causas es un camino adecuado para derrotar los extremismos que impiden la democracia. Mientras causas como esta subsistan difícilmente la democracia podrá funcionar adecuadamente.

Para superar estas causas hay que bloquear la miseria. El bloqueo a la miseria algunos lo llaman desarrollo económico y social, pero sea cual fuere la sutileza de su denominación, el desarrollo socioeconómico que el pueblo demanda no se realizará a través del "rebalse," cuando el vaso de la abundancia se desborda de los estratos más altos y su derrame llega a los más bajos. No está muy claro que el concepto tradicional del desarrollo como rebalse conduzca efectivamente al desarrollo económico, pero lo que sí está claro en la historia es que no realiza el desarrollo social.

Para bloquear la miseria hay que organizar el desarrollo con inspiración humana, buscando la dignidad y el bienestar del pueblo como principio y como fin. Las formas que el desarrollo puede adquirir históricamente no se pueden identificar con grandes computadoras y sofisticados sistemas tecnológicos si muy cerca existen seres humanos sin trabajo y sin habitación.

Para lograr realizar el desarrollo en los términos que hemos venido planteando es imprescindible la presencia de un consenso básico en el país, o la creación de ese consenso en aquellos aspectos en que puede estar deficiente.

## **Lo que distingue a los gobiernos democráticos es su voluntad de servir, de convencer, de buscar la paz, de conquistar la inteligencia de los hombres, y someterse a su veredicto...**

Nuestro ordenamiento constitucional refleja el equilibrio de fuerzas políticas en la sociedad salvadoreña, pero no pone automáticamente en funcionamiento las interrelaciones que sostienen ese equilibrio. Para ponerlo en funcionamiento se requiere algo más que el orden constitucional; se requiere que las distintas fuerzas establezcan realísticamente un terreno común de acuerdo que posibilite la unidad de acción que el bien común demanda. Ese terreno común de acuerdo para la unidad de acción que el bien común demanda es lo que llamamos consenso básico o pacto social.<sup>6</sup>

Estas coincidencias mínimas y básicas pueden darse con la convicción del inapreciable beneficio de la libertad, con la aceptación de una sociedad pluralista y con el convencimiento de que la democracia es un valor en sí y no un simple instrumento táctico de acceso al poder.

Estos puntos básicos para acuerdos no implican renuncias a las convicciones de cada cual, pues en una sociedad pluralista el encuentro y la discusión son posibles entre quienes tienen claridad en su pensamiento. Concordar y expresarse alrededor de cuestiones básicas constituyen caminos viables para vivir en democracia. No se trata de pactos para repartirse influencias o cuotas de poder, sino de cuestiones trascendentes, cuya permanencia exige la democracia.

Estos valores fundamentales de la democracia solamente pueden existir y desenvolverse en un ambiente social que promueva la creatividad humana.

### **5.4. Actitud creativa en la democracia**

La democracia es un resultado de la razón. Es una consecuencia de la inteligencia, que conlleva la prudencia, el respeto mutuo y la tolerancia recíproca, aunque requiere ser fuerte para prevalecer, porque hay que hacer que lo justo sea fuerte, porque cuando no se consigue que lo justo sea fuerte, se convierte lo fuerte en justo.

Hay que reconocer, sin embargo, los tropiezos de la democracia porque estos tropiezos son inherentes a la naturaleza humana.

La democracia al reconocer la condición del hombre tal como es, siempre caído y siempre redimible, tiene raíces indudablemente cristianas.

Es un experimento en marcha porque nunca faltan rectificaciones posibles. Por eso es el más realista y el más humano de los regímenes políticos. La democracia es la única forma de vida en sociedad que atenúa, reduciéndola a un mínimo, la sujeción del hombre a un poder ajeno. Sólo quien comprende esta condición como desafío a la razón y anhelo de plenitud social, podrá entender o que las democracias significan para el hombre como ideal y sistema político-histórico. Así democracia es sin duda una creación constante de la inteligencia que sólo puede moverse en la libertad. Como todo lo genuinamente humano es incierta e inventiva, pero tiene la más alta dosis de racionalidad.

Los que hacen, crean, mantienen y difunden la democracia son los servidores del pueblo. Por eso, la formulación de un proyecto histórico democrático y su realización, requiere de hombres imbuidos de una fe capaz de movilizar a los pueblos. Lo que distingue a los gobiernos democráticos es su voluntad de servir, de convencer, de buscar la paz, de conquistar la inteligencia de los hombres, y someterse a su veredicto, pues en último término es el pueblo quién debe decidir su propio destino. Esta es la piedra angular que define la actitud democrática.

Los creadores de la democracia, sus promotores y defensores abren para nuestro pueblo un camino de esperanza, y ese camino de esperanza se sustenta en quienes piensan para nuestro país en forma democrática. Sin embargo, hay quienes se resenten contra quienes piensan. Se ha llegado así a un grado tal que proliferan tesis justificadoras de la violencia para supuestamente asegurar la tranquilidad o la revolución para millones de personas. Pensamiento tan primitivo no puede realizarse sin grandes conflictos.

Sin embargo, los pueblos tienen un instinto para detectar lo que es falso y lo que es verdadero. Podrán errar en los detalles y en los hombres, pero raras veces en las opciones esenciales. Un sano sentido común les hace intruir lo que es una tarea efectiva de justicia y lo que simplemente son promesas. Por eso un proyecto histórico fundado en la democracia puede ser profundamente transformador, pero tiene al mismo tiempo la obligación de ser profundamente eficaz. El pro-



**La concreción histórica de la democracia es una sociedad libre... la democracia no por libre es indefensa, ya que el consenso y la razón no excluyen la firmeza para defender el bien común.**

yecto democrático además de ser el único sendero racional, es el único positivo, y está llamado, si se le expone en su real magnitud, a despertar la fe de estos pueblos, a movilizar sus energías morales y a descubrir los verdaderos caminos de su liberación.

## **6. Reflexiones finales**

Un proyecto democrático para nuestro país, como el que hemos planteado, nos debe conducir a una democracia auténtica que, inspirada en nuestros valores, ponga fin a la inestabilidad que nos ha caracterizado. La realización de este proyecto democrático dependerá, sin lugar a dudas, en buena proporción, de la voluntad y del compromiso moral de quienes lo sostengan. Sinteticemos, pues, las características esenciales de este proyecto.

1o. Es necesario crear una conciencia de que la libertad no significa pasiones desencadenadas, sino ejercicio libre y responsable de la razón.

- 2o. Toda sociedad libre tiene que funcionar con una autoridad firme y estable: una autoridad legítima que garantice la paz, la seguridad y el bien común. En una sociedad libre, el gobierno actúa por una delegación del pueblo, delegación surgida de elecciones periódicas, mediante el sufragio universal, igualitario y secreto.
- 3o. Hay que organizar la sociedad con un sistema democrático y pluralista, sobre la base de la justicia, de la tolerancia y el respeto irrestricto de los derechos humanos.
- 4o. Se necesita buscar como objetivo central erradicar la miseria y superar las desigualdades sociales promoviendo la integración social.
- 5o. Hay que fortalecer las instituciones democráticas para que sean eficaces y respondan a las nuevas condiciones, a la nueva realidad que está emergiendo con la promoción y la defensa de los intereses del hombre y las aspiraciones de la comunidad.

## Los partidos políticos constituyen el nexo entre la participación de las bases ciudadanas y las esferas de la toma de decisiones del poder público.

- 6o. Debemos construir un desarrollo político, económico, social, cultural y humano de acuerdo a nuestra propia idiosincrasia. Este desarrollo ha de tener como objetivo central al hombre y a la familia salvadoreños buscando obtener el perfeccionamiento de la sociedad. El poder de grupos de interés, o la dirección planificada del Estado sobre el individuo, no pueden constituir los fines de una economía humana para sustentar el desarrollo.
- 7o. Tenemos que estar conscientes de que una tarea como la presente requiere de fuerza y de sacrificio continuos; de altos niveles de inteligencia; de conocimiento y de trabajo; y comprender que vivimos en un mundo muy difícil, y cada vez más complejo, por lo cual es importante rechazar el simplismo y la magia de las soluciones fáciles o deterministas.
- 8o. Hay que abrir el camino a una mayor participación de todos los salvadoreños en las decisiones fundamentales para que nuestro pueblo se sienta solidario a través de sus distintas organizaciones.
- 9o. Tenemos que rechazar de un modo categórico y firme toda forma de violencia y de odio, y no aceptar que las garantías que la democracia ofrece se utilicen para socavarla e inmovilizarla, y finalmente para destruirla.
- 10o. Debemos comprender que es necesario promover la justicia entre los pueblos, defender los recursos básicos de que la humanidad dispone, afrontar problemas que trasciendan las fronteras nacionales y alcanzar así, para cada pueblo, un adecuado desarrollo social y económico.

Todo lo que hemos señalado puede constituir la base sólida de un consenso no extremista por que los movimientos extremos en los momentos de profunda confusión en que vive el país, en vez de señalar un lugar más o menos claro, orientado por una razón política más o me-

nos firme, se convierten en complejos afectivos exagerados, sin que la inteligencia política puede utilizarlos al servicio de la nación. No ser de derecha, ni de izquierda, significa claramente que se quiere conservar la razón.

Finalmente, es importante recordar que una nación no tiene alma como las personas que la conforman y la integran. Su razón de ser está en la realización de lo que hemos llamado un proyecto democrático, su razón de ser reside en la conciencia de cada uno de nosotros y de cada uno de los miembros de este país, y depende definitivamente de nuestra inteligencia, comprensión y compromiso social para construir e integrar la democracia dentro del respeto a la cultura y a las tradiciones que definen nuestro carácter nacional.

### NOTAS

1. Este enfoque con sus aciertos y limitaciones —que no es objeto de estudio en este trabajo— es una "prueba empírica" de que el crecimiento económico y la modernización, con sus virtudes y sus defectos, son parcialmente responsables de la crisis. Esto significa que los avances hacia el desarrollo no son lineales, sino difíciles e incluso traumáticos. Las experiencias históricas indican que los procesos de desarrollo económico, social y político han estado precedidos de traumatismos sociopolíticos que a veces han sido violentos: revolución francesa (1789), revolución norteamericana (1776, aunque la guerra por la independencia duró ocho años: 1776-1783), la unificación alemana en 1870, etc.
2. Aquí estamos siguiendo las teorías que postulan que el sistema social se encuentra dividido por la naturaleza de sus funciones en el ámbito de la sociedad civil (espacio de relaciones sociales y económicas que no se vinculan íntima y directamente con el poder político) y la sociedad política (espacio de relaciones en el que la "moneda" para el cambio es el poder: lo propiamente político).
3. Autoritarismo hace referencia a un régimen político caracterizado por la centralización del poder político y la exclusión casi completa de todo agente político distinto a aquel que es el agente gobernante.
4. En primer lugar, no significa que es el primero en importancia, y así con el ordenamiento siguiente.
5. Estimado a partir de datos de la Dirección General de Estadística Agropecuaria/MAG, 1984.
6. No entraremos aquí a la discusión de si el consenso es el fundamento del pacto social o el pacto social es el fundamento del consenso.