

# Análisis de las propuestas para solucionar el conflicto en El Salvador

## Centro Información, Documentación y Apoyo a la Investigación

Para el análisis de las propuestas correspondientes al numeral quinto del documento final, hemos procedido metodológicamente, separándolas en atención a su especificidad política, económica, social y educativa, de modo que el presente artículo está integrado por cuatro secciones. Así, las 42 tesis comprendidas entre la tesis 73 y la 114 del documento final del debate las hemos analizado en la primera parte de este artículo. Las propuestas para el área económica, de la tesis 115 a la 126, conforman la segunda parte; las tesis 127 a 134, la tercera, dedicada a lo social, y de la tesis 135 a la 141 se encuentran analizadas en la cuarta parte, dedicada al área educativa.

Cada una de las secciones puede ser abordada de modo independiente, aunque sólo consideradas en su conjunto adquieren plena coherencia. En consecuencia, ninguna de las partes puede tomarse aisladamente, pues cada una de ellas remite a las demás.

### I. Propuestas políticas para solucionar el conflicto

Al examinar las respuestas de orden polí-

tico plasmadas en el documento final del debate nacional se hace evidente que no se encuentran ordenadas para configurar un todo orgánico, y ello es así por la propia estructuración del evento del cual han surgido. Sin embargo, en ellas se encuentran presentes grandes temas que, ciertamente, guardan una íntima relación y organicidad, y que han dado paso a la estructura de esta primera sección.

Las tesis, consideradas aisladamente, pueden tener mayor o menor grado de significación en cuanto a alcanzar el fondo estructural del conflicto salvadoreño. Sin embargo, sólo en el marco global del diagnóstico de la situación actual y sus causas adquieren plena racionalidad. Con el objeto de explicitar su inclusión más o menos obvia dentro del ordenamiento que se les ha dado en el documento final nos remitiremos, en lo posible, a su contexto inmediato. Es interesante que para el gobierno demócrata cristiano muchos de los problemas a los cuales apuntan las tesis aprobadas en la asamblea pública del debate ya han sido resueltos por él o son problemas inexistentes. Si las fuerzas sociales representadas en el debate señalan tales proble-

## **En todo el documento final se reconocen todos los valores y derechos establecidos en la constitución.**

mas en las tesis aprobadas quiere decir, en el mejor de los casos, que las respuestas dadas no han sido satisfactorias. Esta es una forma indirecta para valorar la objetividad de las tesis más cuestionantes del debate nacional.

El consenso alcanzado por la mayor parte de las propuestas de esta sección del documento final fue extremadamente elevado. Para hacernos una idea más aproximada del grado de respaldo obtenido por cada una de ellas es útil distribuir las en tres grandes grupos. En el primer grupo se encuentran aquellas tesis que encontraron muchísimo respaldo, es decir, aquellas que recibieron el 90 por ciento o más, o sea, 20 de un total de 42 (el 47.6 por ciento). En el segundo grupo se encuentran aquellas tesis que encontraron un respaldo elevado, es decir, las que recibieron un apoyo de entre el 80 y 90 por ciento, o sea, 13 de las 42 tesis (30.9 por ciento). En el tercer grupo se encuentran aquellas tesis que obtuvieron un respaldo inferior al 80 por ciento, solamente 9 tesis (21.4 por ciento). Como se ve en este último grupo se encuentra el menor número de tesis.

### **1. El diálogo-negociación como instrumento para solucionar el conflicto**

Partiendo del esquema básico del cuestionario del debate nacional, cuyo numeral quinto está subdividido en cuatro secciones, es importante destacar que del total de 42 tesis que componen esta sección, 18, es decir, el 48.8 por ciento se ubican en el subnumeral "5.1. Para que termine la guerra." El elevado porcentaje de propuestas dedicado específicamente al cese de la guerra es una muestra del reconocimiento implícito, por parte de las fuerzas sociales participantes en el debate, de que sin una pronta solución de la misma resultan inviables cualesquiera otras medidas encaminadas a lograr un Estado nacional de paz, justicia y libertad, lo cual constituye el objetivo último de la iniciativa del debate

nacional por la paz.

De las 18 tesis en cuestión, cuatro (la 83, 85, 95 y 98), o sea, menos de la cuarta parte, piden directamente la participación y voluntad de los militares para su efectiva operativización. Este importante consenso de las fuerzas sociales participantes en el debate nacional coincide con la tesis sostenida por la Fuerza Armada, en el sentido que el actual conflicto es en un 90 por ciento político y social y sólo en un 10 por ciento estrictamente militar. De allí que el instrumento privilegiado para su solución sea una solución política a través del diálogo-negociación. Por supuesto, el argumento sobre la naturaleza del conflicto y el peso específico de sus diversas dimensiones es un razonamiento de carácter lógico y objetivo en favor de esta alternativa. A este razonamiento se añade toda una experiencia de guerra de nueve años, de destrucción estéril, que no es posible olvidar a la hora de pronunciarse por salidas viables al conflicto.

Por otra parte, el hecho de que ninguno de los contendientes se muestre capaz de imponer sus condiciones al contrario por medio de la fuerza, se agrega el que la solución violenta no es la que mejor aseguraría el logro de un Estado verdaderamente democrático, independientemente de quien quedara vencedor. Esto es así porque en este tipo de solución no se garantizan los mecanismos de control y verificación que se desprenden de una solución negociada. Si las desconfianzas recíprocas de las fuerzas en pugna a la hora de los diálogos se encuentran mínimamente justificadas, más habría que desconfiar de una victoria sin compromiso para el vencedor. Por eso hay que contar con los argumentos éticos y cristianos que puede aportar un diálogo como modo de resolver las diferencias y los conflictos.

A la luz de estas consideraciones se puede comprender en toda su magnitud la formu-

lación de la tesis 84, "solución política a través del diálogo-negociación en el marco de un proceso continuo y permanente. Rechazo, en consecuencia, de las soluciones violentas y militares." En efecto, lo de "proceso continuo y permanente" como adjetivo del diálogo-negociación constituye una cualificación de la exigencia y legitimidad histórica que ha adquirido este instrumento pacificador. Esta formulación enmarca el horizonte último dentro del cual habrá de encontrarse la paz. En su versión negativa se formula a continuación como "rechazo de soluciones violentas y militares." Esta proposición también recoge la experiencia más bien accidentada por la que han atravesado las pasadas rondas de diálogo, así como aquellas otras que no llegaron a cristalizar.

En efecto, a las fuerzas sociales no les es ajena la naturaleza de los problemas que han afectado al diálogo y a la negociación. En las tesis citadas a continuación se reconocen implícitamente estas dificultades. Sin embargo, de esa constatación no se sigue la descalificación absoluta del diálogo como vía racional de solución, como hacen quienes abiertamente apoyan la solución violenta; sino su absoluta reivindicación al reconocer que los obstáculos existentes son superables. En la sección dedicada al análisis de las soluciones ensayadas hasta ahora, se señala como parte del problema la "intransigencia y falta de voluntad política de las partes" (tesis 60). Sin duda, los maximalismos desde los cuales cada parte ha situado los términos de la discusión, independientemente de la sinceridad del idealismo o del constitucionalismo que a unos y a otros pueda inspirar, en nada han contribuido a fortalecer el diálogo y, de hecho, han contradicho el espíritu conciliador. De allí que las tesis 102 y 104, referidas a la obtención de un consenso orientado a la solución pacífica, se perfilen en la consecución de mínimos y graduales puntos de coincidencia. Todavía más, la tesis 104 ofrece el eje de estructuración de dicho consenso, entendido como respuesta "a un auténtico nacio-

nalismo, sin excluir a nadie que subordine los intereses de las minorías a los de las mayorías para ser un consenso nacional popular." Este principio es de incuestionable espíritu democrático y es también un parámetro que, aunque todavía genérico, posibilita aquilatar el grado de flexibilidad de las partes beligerantes en favor del consenso popular y de la paz, o la mayor o menor aproximación de sus posturas a los reales intereses nacionales.

No se han descuidado tampoco los ingentes problemas que la mutua desconfianza de las partes aporta en el logro de la negociación y de la paz. De ahí la atención particular prestada, si no sistemáticamente, al menos como puntualización, a los mecanismos de procedimiento y verificación del diálogo y de sus resultados en orden a conferirle una mayor confiabilidad y credibilidad. La tesis 92 propone "obtener una mediación internacional confiable, como la ONU y la OEA, para la negociación." Esta petición, en parte, es resultado del limitado papel que las partes beligerantes le han otorgado a mediadores en las pasadas conversaciones. En este sentido, el papel del mediador debe ensancharse y fortalecerse con el respaldo de la gestión de la comunidad internacional. En la misma línea, y con mayor apoyo interno, se busca fortalecer y garantizar el compromiso serio de las partes en las rondas de diálogo. Para eso, la tesis 94 propugna la creación de un organismo ampliamente representativo de todos los sectores sociales para articular los consensos que se vayan logrando con su "participación activa en las diferentes iniciativas de diálogo y negociación."

Aun cuando en las propuestas del documento final, el mecanismo del diálogo se privilegia para solucionar el problema de la guerra, también se propone como medio para resolver la causa radical de la misma, la injusticia estructural. En efecto, la guerra es el resultado y la más aguda expresión de la injusticia estructural. La propuesta del debate recomienda la institucionalización del

"diálogo como forma de superar los conflictos entre el gobierno y las fuerzas sociales y de éstas entre sí, estableciendo claramente las reglas del juego democrático, que regulen la discusión pública" (tesis 103). Aquí se recomienda recurrir al diálogo para superar el principio de la guerra, la injusticia estructural, y para solucionar todas las discordias que surjan en el futuro.

Al diálogo como instrumento y marco ineludible en el cual han de superarse el conflicto bélico y los problemas nacionales, se añaden medidas más específicas, encaminadas a reducir y erradicar la guerra y sus efectos. Así, de Esquipulas II se reclama "agilizar los mecanismos de desarmamentización y en general de desmilitarización" del país (tesis 75). "Desescalamiento interno de la guerra, rebajando cada una de las partes en conflicto sus acciones militares; con el fin de concertar un pronto cese del fuego" (tesis



85). "Cese del reclutamiento forzoso por ambas partes y revisión de las funciones de la defensa civil" (tesis 95). "Solución negociada a la existencia de los dos ejércitos" (tesis 98). Mecanismos de integración de soldados y guerrilleros a la vida productiva (tesis 99).

## 2. Respeto a los derechos humanos

### 2.1. Violación a los derechos humanos e inoperancia del sistema judicial

Como no podía ser de otra manera, la cuestión de los derechos humanos fue objeto de particular atención de las propuestas hechas por las fuerzas sociales en el debate nacional. Indudablemente, la década actual pasará a la historia del país signada por el conflicto bélico y por la masiva violación a los derechos fundamentales de la persona. En su inmensa mayoría, el gran violador de los derechos humanos de miles de salvadoreños ha sido la Fuerza Armada. En repetidas oportunidades, los organismos humanitarios de la ONU y de la OEA han constatado que la Fuerza Armada no ha respetado los derechos fundamentales de los salvadoreños al hacer caso omiso de los acuerdos de Ginebra en la parte aplicable a los conflictos internos en orden a garantizar los derechos de la población residente en las zonas de conflicto, y al torturar y exterminar a dirigentes políticos, sindicales y populares. Por lo tanto, mientras dure la guerra, las fuerzas sociales participantes en el debate recomiendan la constitución de un organismo permanente que garantice el efectivo control y aplicación de los tratados de Ginebra de 1949 (artículo 3 común) y del Protocolo de 1977, el cual obliga a los ejércitos a respetar los derechos de la población civil (tesis 83). Esta propuesta comprende también al FMLN, el cual también debe someterse a los mismos tratados y acuerdos, sobre todo en cuanto a respetar a la población civil de las zonas conflictivas. A Esquipulas II se le pide, como una prioridad, prestar particular atención al respeto de los derechos humanos (tesis 74).

No es casual tampoco que entre las recomendaciones para poner fin a la guerra se apunte como inexcusable la desarticulación de los escuadrones de la muerte (tesis 87). Para la constitución de un Estado nacional de paz, justicia y libertad se estima indispensable contar con un "sistema judicial eficaz e independiente" (tesis 107); la derogación de todo decreto y ley que restrinja los derechos fundamentales (tesis 108) y la definitiva erradicación de la represión en cualesquiera de sus manifestaciones (tesis 109). Es tal la contundencia de esta realidad violatoria de los derechos fundamentales sufrida por el país que el porcentaje de apoyo a todas las tesis recogidas bajo este tema se mantuvo, sin excepción, entre el 95 y el cien por ciento.

Es importante observar que mientras las dos primeras tesis arriba citadas apuntan a violaciones que se generalizaron con el estallido de las hostilidades, las tres siguientes aluden a la injusticia estructural padecida secularmente por la sociedad salvadoreña. Es evidente que en materia de derechos humanos, el requisito fundamental para su vigencia radica en la existencia de un órgano judicial eficaz e independiente. Así se explica que esta sea una de las propuestas que ha alcanzado la dimensión estructural de la injusticia en El Salvador. Es claro que sin un órgano judicial como el reclamado no puede hablarse de democracia ni de proceso democrático, y éste ha sido, precisamente, el talón de Aquiles de todo el proceso político actual.

El mismo gobierno demócrata cristiano, imposibilitado o falto de voluntad para atajar la escalada represiva emprendida por la Fuerza Armada en la cual se ha estado apoyando, recurrió a la creación de una comisión de derechos humanos con el objeto de dar muestras de su preocupación sobre el particular. Como era de esperarse, la actuación de esta comisión gubernamental no ha sustituido el trabajo orgánico que compete al poder judicial y, por ello mismo, ha terminado convirtiéndose en un instrumento más de la gue-

rra; concretamente en su dimensión psicológica. Posteriormente, el mismo gobierno creó la comisión investigadora del delito y luego otra más, ésta en combinación con la fiscalía general y su comisión de derechos humanos. Por su parte, la asamblea legislativa controlada por ARENA no se ha quedado atrás y está haciendo gestiones para establecer su propia comisión de derechos humanos. El dirigente más destacado de ARENA, D'Aubuisson ha admitido públicamente la existencia de la guerra sucia y la participación de los cuerpos de seguridad y de los escuadrones de la muerte en ella.

Todo lo anterior demuestra el vacío tremendo que se experimenta en el órgano judicial, no sólo por el reclamo de las fuerzas sociales del debate, sino por las contradicciones y debilidades que ello ha generado en los otros órganos del Estado, los cuales sin el concurso eficiente del poder judicial no han podido conseguir proyectar una imagen aceptable de democracia, y por eso se han visto forzados a establecer sustitutivos inoperantes.

## 2.2. El estamento militar

La mayor deficiencia del sistema judicial ha sido su incapacidad para llevar a juicio a militar alguno responsable de crímenes de guerra y de lesa humanidad, lo cual lleva a constatar que prevalece el poder militar sobre el civil, por mucho que éste último sea de elección popular. De ahí, entonces, que el debate pida que el nuevo sistema judicial aplique la ley por igual a civiles y militares (tesis 107) y que los miembros del ejército y de los cuerpos de seguridad se mantengan sometidos a la autoridad civil (tesis 112).

Estrechamente unido a lo anterior, las fuerzas sociales participantes en el debate han suscrito la tesis 113, la cual está orientada a la consecución de un Estado nacional de paz, justicia y libertad y exige la "regulación del servicio militar de modo que no recaiga sólo sobre los más desfavorecidos."

Y es que un ejército que no se someta realmente al poder civil, ni puede atraer voluntariamente a su servicio a todos los sectores del país, ni puede representar el interés nacional. El correlato oficial de esta proposición se encuentra en un proyecto de ley de servicio militar obligatorio que, en nueve años de guerra, aún no ha sido sometido a la consideración legislativa.

### **3. Demanda de un régimen político y constitucional realmente democrático y de un gobierno popular**

#### **3.1. El régimen político**

Uno de los ataques más comunes contra la iniciativa del debate nacional argüía que se estaba buscando debilitar a las instituciones democráticas en favor de regímenes totalitarios. Sin embargo, en todo el documento final, tanto en su globalidad como en sus propuestas sobre el régimen político, explícitamente se reconocen todos los valores y derechos establecidos en la constitución política. Si bien, y con sobrada razón, en las formulaciones aprobadas hay una crítica implícita a todos los vicios y abusos con que en la práctica se han adulterado los principios y derechos constitucionales. En este sentido, en el documento final se propone "dar plena vigencia a la democracia respetando los derechos constitucionales" (tesis 96).

Es más significativo aún que el mismo sistema de gobierno, estructurado electoralmente dentro del sistema de partidos, no es cuestionado en su fundamento. Al contrario, se exige su sana y eficiente operativización. La tesis 105, aprobada por todos los participantes en la asamblea, propone "estructurar un sistema electoral que garantice la participación pluralista con partidos orientados a la satisfacción de las necesidades de las mayorías y que garantice asimismo el respeto a la voluntad popular." Es evidente que hasta

el momento los partidos políticos no han estado orientados a favorecer las necesidades de las mayorías. Esto se comprueba objetivamente por el estado en que éstas se encuentran, pero también se puede observar en los contenidos concretos de política económica de los planes de gobierno de todos los partidos que han detentado el poder del Estado, pese a toda la retórica populista y de beneficio social con la que han intentado encubrir sus verdaderos intereses. Es inobjetable que la participación pluralista en los eventos electorales ha sido hasta el momento letra decorativa de la constitución, puesto que los dirigentes políticos de la izquierda fueron ferozmente perseguidos y eliminados en los primeros años de la presente década. El asesinato de toda la dirigencia del FDR por el ejército en 1980 es un hecho de dramático simbolismo. Por eso mismo, junto al respeto a los derechos humanos, a Esquipulas II se le demanda especial atención al efectivo ejercicio del pluralismo político (tesis 74).

La referencia a un sistema electoral confiable y garante del respeto a la voluntad popular no sólo apunta al fraude sistemático utilizado en las elecciones pasadas, cosa fuera de toda discusión, sino que también denuncia el fraude de las recientes. La voluntad popular fue desvirtuada en las elecciones de 1982 al negarle la presidencia a quien correspondía según el número de votos. Las elecciones de 1984 fueron impugnadas por los partidos de derecha. Y lo que todavía es más grave, en las elecciones del presente año, la Corte Suprema de Justicia dictaminó fraudulento el proceder del Consejo Central de Elecciones en el escrutinio de un diputado en disputa entre los partidos de ARENA y democracia cristiana. Igualmente grave resulta el proceder de la Corte Suprema de Justicia porque ha reemplazado la voluntad popular y se ha atribuido funciones electorales que no le corresponden. Todo lo anterior no puede

**En las propuestas subyace la constatación de la insuficiencia del modelo mismo de democracia vigente.**

menos que despertar escepticismo sobre el actual sistema electoral, y demuestra que el fraude no se ha erradicado de las estructuras políticas del país, sino que tan sólo ha cobrado nuevas modalidades.

En el mismo contexto político de la tesis 105 se inserta la concepción de un proceso democrático real, no reducido al buen funcionamiento de los sistemas electoral y partidista, al reclamar la satisfacción de las necesidades de las mayorías, y se complementa con la tesis 110 que amplía la definición al "reconocimiento efectivo de todas las fuerzas sociales y políticas, libertad de organización y movilización, libertad de expresión y democratización de los medios de comunicación social."

La constitución es admitida en su conjunto por las fuerzas sociales que participaron en el debate nacional. Lo único que rechazan son las interpretaciones instrumentalizadas con las cuales se pretexta rechazar el diálogo y la negociación como medio para alcanzar la paz (tesis 89). En esta postura

existe la convicción de que la paz, y con ello la viabilidad de El Salvador como nación, constituyen un bien superior a cualquier formulación de orden jurídico o político, por razonable que ésta sea en abstracto. Más aún, en este planteamiento se observa un esfuerzo extremo por alcanzar el máximo compromiso entre constitucionalidad y democracia, realidades entre las cuales pueden darse grados diversos de correspondencia, pero no necesariamente identidad absoluta. De acuerdo a la propuesta, las fuerzas sociales se inclinan por ceder en la constitucionalidad en favor de la democracia; siguiendo en esto también el principio de que en el constitucionalista a ultranza hay un seguro indicio de antidemocracia.

#### 4. Gobierno popular

Otro punto de coincidencia manifiesto en esta sección de propuestas, y directamente encaminado a corregir los vicios y deficiencias que han aquejado al sistema de gobierno, es la constatación de una mayoría insatisfaca-



ción con el proceder de los gobiernos habidos hasta la fecha. En consecuencia, el debate pide a los futuros gobiernos gobernar en favor de las mayorías populares. Por eso reclama un "gobierno de amplia participación," tal como se expresa en las tesis citadas a continuación. La insatisfacción con los gobiernos pasados y aun con el presente no es privativa de las organizaciones que han participado en el debate nacional. Esa insatisfacción es verificable en el sistemático rechazo sufrido por los partidos políticos en el poder del Estado en las elecciones. En 1982, cuando el PDC dirigía la junta de gobierno, una coalición de derecha lo derrotó en las elecciones de ese año. En las elecciones presidenciales de 1984 y en las legislativas y municipales de 1985, el PDC derrotó a ARENA. En 1988, el PDC ha sido de nuevo repudiado electoralmente.

En las propuestas aprobadas en el debate hay poca explicitación del mecanismo a través del cual podría obtenerse un gobierno más popular, aunque se especifica que debería posibilitar la participación de todas las fuerzas sociales y políticas, y que los gobiernos centroamericanos con Esquipulas II (tesis 78), y el propio gobierno salvadoreño (tesis 88) deberían propiciar tales mecanismos de participación. Teóricamente, la constitución de gobiernos populares ha sido el ofrecimiento y la pretensión de todos los partidos políticos en el poder y en la oposición. De hecho, la actual gestión gubernamental demócrata cristiana habría buscado una mayor representatividad y popularidad con las reuniones con los partidos de la oposición para formular un plan de paz. Por su parte, ARENA, desde la asamblea legislativa, está haciendo esfuerzos con igual propósito con su llamado "Plan de paz y libertad," el cual presuntamente está sometiendo a la consideración de las fuerzas vivas del país. Este proceder de las fuerzas políticas demuestra factualmente la necesidad de una mayor participación popular, con lo cual, de paso, estarían admitiendo tácitamente la insuficiencia de las

rondas electorales como medios exclusivos para obtener la representatividad y atribuirse el respaldo popular.

En todo caso, en las propuestas del debate subyace la convicción de que sólo mediante la efectiva participación de todos los sectores sociales en la gestión gubernamental se puede dar cabal cumplimiento a los acuerdos de Esquipulas II (tesis 80), finalizar la guerra (tesis 88) y conseguir un Estado nacional de paz, justicia y libertad (tesis 105).

## 5. Soberanía y autodeterminación

De acuerdo al diagnóstico de la situación nacional y a las causas del conflicto, en las propuestas aprobadas se plantea una serie de exigencias que reclaman la recuperación de la soberanía nacional y la autodeterminación popular. Nunca ha sido propio de las superpotencias, y menos en aquello que consideran como su propia área de influencia, el atender de buen grado al reclamo de los pueblos a su plena autonomía. Todavía resulta muchísimo más difícil conseguir ese propósito en un país con un conflicto interno cuyo resultado es percibido como de interés directo para la seguridad de Estados Unidos, por muy endógena que sea su causa, tal como ha sido considerado por las fuerzas sociales en el debate y también por la Corte Suprema de Justicia, desde una perspectiva jurídica. Aún peor, en un país que dentro de la crisis regional se ha vuelto pieza de primera importancia para la estrategia estadounidense, sobre todo para manejar la confrontación desestabilizadora contra el gobierno nicaragüense. Es así como el conflicto interno ha quedado sobredeterminado por el conflicto regional, y a su vez, éste ha sido enmarcado dentro del enfrentamiento este-oeste.

De este modo se ha podido justificar la ingente ayuda y la presencia de los asesores militares norteamericanos en el país, prolongando y profundizando el conflicto y sus efectos. Asimismo ello ha abierto las puertas a la injerencia de Estados Unidos y a una intolerancia

ble pérdida de la soberanía nacional. En consecuencia, la tesis 93 demanda "a las superpotencias que se abstengan de intervenir en el conflicto, suspendiendo toda ayuda militar y la presencia de asesores extranjeros, y salirse del enfrentamiento este-oeste para no convertirse en lugar de apoyo de ninguno de los bloques," y la 75 demanda de Esquipulas II el cese de la ayuda militar extranjera. Estas tesis hacen referencia directa al componente militar de la injerencia, pero las tesis 79, 91 y 106 apuntan más al problema estructural de la falta de soberanía y a la injerencia extranjera, y demandan la recuperación de aquélla y rechazan ésta. Esto último es condición necesaria para la constitución de la paz y para la realización de un Estado nacional de paz, justicia y libertad.

En la sección dedicada a la situación y a las causas de la crisis actual quedan adecuadamente fundamentadas e identificadas las razones y el agente principal de la falta de soberanía y de la injerencia extranjera en El Salvador. Así se explica, por lo tanto, que en las tesis se señale expresamente a Estados Unidos, aun cuando ese derecho se reivindica igualmente frente a cualquier otro tipo de intervención. Por otro lado, es innegable que la causa material y eficiente del agravamiento del conflicto y de sus efectos es responsabilidad de la intervención norteamericana. El informe sobre la ayuda de Estados Unidos a El Salvador, elaborado por el subcomité del Congreso de aquel país para el control de armas y política exterior, revela que tres cuartas partes de esa ayuda han ido directa e indirectamente destinadas a la destrucción y a la guerra. No se puede olvidar aquí que la injerencia de Estados Unidos ha llegado hasta el bochornoso mancillamiento del suelo nacional por las fuerzas mercenarias financiadas y dirigidas por la CIA, las cuales utilizaron impunemente la base militar de Ilopango para agredir militarmente a Nicaragua.

La propuesta 76 reclama el apoyo de la comunidad internacional para poner freno a la

injerencia extranjera. Lo que se pide a la comunidad internacional es poner contrapeso al enorme poder económico y político de Estados Unidos en el país y en la región. Esta afirmación no implica rechazar la cooperación, sino que más bien pide su redefinición, tal como aparece formulado en la tesis 100. Esta tesis reconoce el derecho de Estados Unidos a su seguridad; seguridad que no excluye necesariamente los intereses nacionales, sino que, por el contrario, guarda una relación de reciprocidad, toda vez que se reconozca que el bienestar popular ofrece mayores garantías que el control militar.

Las propuestas sobre el cese de la ayuda militar extranjera bien habrían podido introducirse en las medidas inmediatas y específicas para poner fin a la guerra. Sin embargo, dado que su cumplimiento, más que la dinámica propia de la guerra, obedece formalmente a la solución del problema de la pérdida de la soberanía, se las ha considerado dentro del conjunto de aquellas que demandan su recuperación. Y es que dada la naturaleza compleja del conflicto nacional, las propuestas encaminadas a su solución están codeterminadas, y ello exige simultaneidad en su operativización. En otros términos, no se espera que, como se ha dicho, Estados Unidos respete la soberanía nacional porque así lo demandan dos propuestas del debate, sino que su rescate depende de una mayor democratización y participación popular en las decisiones gubernamentales. Estas últimas, a su vez, son condición y conquista de una paz con justicia que no se vislumbra sin el efectivo respeto a la soberanía y a la autodeterminación.

## 6. Hacia una democracia más real

Un examen global de las propuestas políticas del debate nacional para la paz y alcanzar un Estado nacional de paz, justicia y libertad revela que en ellas no sólo se observan las fórmulas generales que la teoría del Estado justo propondría, sino que se encontrarían en cualquier manual clásico de derecho vigente en occidente. En las propuestas

subyace una dimensión de primerísima importancia, la constatación de la insuficiencia del modelo mismo de democracia propuesto para El Salvador. Ciertamente, en nada se diferencian las constituciones bajo las cuales se gestó la crisis y la de 1983 en cuanto a la representatividad a través del sistema de partidos políticos. Más aún, la constitución de 1983 tiene limitaciones para superar las crisis políticas y en su contexto se vuelven a observar, en grado severo, las fragilidades propias de la modalidad de democracia representativa vigente.

De 42 tesis que comprende esta sección, 12, o sea, el 28.5 por ciento, se refieren a la urgencia y exigencia de una mayor participación popular ante los fracasos y vicios crónicos del actual sistema de gobierno. Esta exigencia aparece explícitamente la mayoría de las veces y desde ella se proponen desde plebiscitos hasta la constitución de organismos estructurados en foros, con objetivos que van desde el pronunciamiento en apoyo de ciertas medidas de pacificación, control y verificación, hasta esbozar la propia institucionalización del foro como modalidad más directa de democracia. Esta modalidad se considera complementaria, y no excluyente, del actual sistema de representatividad partidista.

Las propuestas referidas a Esquipulas II, la 73 y la 76, piden una mayor presión y apoyo interno para cumplir con esos compromisos adquiridos por los cinco presidentes centroamericanos. Desde luego, ello sólo es posible con una movilización popular más efectiva y organizada. La tesis 77 pide un plebiscito nacional que otorgue a Esquipulas II el carácter de tratado, mientras que la 78 explícitamente demanda participación más directa de todos los sectores nacionales en los acuerdos suscritos por los presidentes. La tesis 83 reclama la constitución de un organismo permanente que haga efectivos los convenios de Ginebra, la adopción de medidas que humanicen la guerra y otras medidas también específicas en las cuales se constata el vacío

de una instancia con suficiente poder y voluntad para hacer valer sus recomendaciones. En la tesis 86 se señala la inviabilidad de los procesos de diálogo sin una efectiva participación popular y en la 88 se exige al gobierno la creación de condiciones que permitan la "incorporación de todos los sectores nacionales" al proceso de pacificación. La tesis 94 propone la creación de un organismo que dé seguimiento a las iniciativas de paz y al logro del consenso nacional. Mientras que la tesis 97 propone la realización de un *referéndum* para dar carácter de obligatoriedad a las medidas que conduzcan al cese del fuego y a la humanización de la guerra.

La tesis 101 tiene como transfondo la convicción de que el potenciamiento de la conciencia social es un factor determinante para solucionar la crisis del país. Ese potenciamiento conduciría a una más directa y efectiva participación de la sociedad en conseguir ese propósito. La tesis 102 adelanta formas de institucionalizar un organismo permanente, encargado de conseguir el consenso nacional y de sentar las bases de una "participación más directa de todos los sectores en las grandes decisiones nacionales." En la tesis 111 se propone específicamente la constitución de un foro de amplia participación, con reconocimiento legal y que participe directamente en la "toma de decisiones decisivas en la vida nacional."

Toda esta mayor conciencia social, reflejada en la sistemática proposición de una participación más directa de los sectores sociales en la gestión estatal y en los destinos del país, es un resultado indirecto de la profundización y prolongación del conflicto y de la crisis, los cuales han revelado con mayor agudeza las limitaciones del sistema de representación a través de partidos. Este es uno de los pocos bienes que, entre tantos males, ha dejando el conflicto, y al cual deberían dársele todas las posibilidades para que prosperara, si es que se espera que el país progrese y madure hacia estados de mayor democracia. Aunque es producto de la crisis y del

## **Las fuerzas sociales desean una democracia más real, es decir, que el poder real lo tenga la población y no sus representantes.**

conflicto, los trasciende proyectándose más allá de los límites en los cuales se debaten los principales actores de la lucha. Esta repetida petición de participación popular propone derroteros que minan por su base a todos los hegemonismos y vanguardismos que pudieran derivar de sistemas representativos, sean o no productos de elecciones.

Visto objetivamente, independientemente de cualesquiera de las perspectivas de las ideologías enfrentadas, lo que subyace en los planteamientos y exigencias de las fuerzas sociales es la aproximación a una democracia más real, a un poder más en manos de la población y menos en las de sus representantes. Ello reduciría las posibilidades de manipulación que tanto deploran las dirigencias de ambos bandos.

Las deficiencias del actual sistema democrático y representativo —un sistema que por su estructura siempre, en la teoría y en la práctica, es más representativo que democrático— siempre han sido reconocidas por sus defensores más enconados, pero esquivando la raíz del problema, apelando al retórico argumento de la perfectibilidad del sistema mismo y de sus instituciones, sin admitir la posibilidad de trascender el marco limitado de la representatividad partidaria. Lo que subyace en el planteamiento de las fuerza sociales es justamente la progresiva superación de la radical imperfectibilidad de la democracia representativa, la cual en El Salvador se ha probado como particularmente insuficiente.

### **II. Propuestas económicas**

Las propuestas sobre el área económica se encuentran en el numeral 5.3.2. del documento final el cual comprende 12 tesis, de la 115 a la 126. Las fuerzas sociales participantes plasmaron en estas propuestas una visión económica aún imprecisa, pero con suficientes ele-

mentos para definir el tipo de modelo económico que consideran más apropiado, desde su perspectiva, para enfrentar los problemas de las mayorías populares.

#### **1. Elementos positivos**

Lo esencial de estas propuestas se encuentra en las tesis 116 y 117. En la tesis 117 se pide "reorientar la política económica a la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías y a su desarrollo." La importancia de esta tesis radica en mostrar que los sectores sociales pobres se han desencantado con la vieja teoría del rebalse, la cual aseguraba que para lograr el desarrollo de los sectores más pobres únicamente era necesario impulsar el crecimiento económico, puesto que el beneficio llegaría a los pobres por el rebalse de las capas superiores. En la tesis 117, al contrario, se propone que la política económica enfrente directamente el problema de la satisfacción de las necesidades de las mayorías, lo cual en sí mismo representa un reto para los analistas y los formuladores de las políticas económicas.

En la tesis 116 se pide "establecer una economía mixta en la cual se combine la propiedad privada con la propiedad social y se respeten los intereses justos de todos los participantes en la actividad económica." En esta afirmación se ponen de manifiesto dos aspectos importantes. El primero es que las fuerzas sociales se resisten a la oleada liberal reciente como modelo institucional para resolver sus problemas. En esta afirmación está recogido el convencimiento de que en países como los nuestros la liberación de la economía ha tendido históricamente a la concentración del ingreso y a la marginación de muchos y que, por lo tanto, es necesario algún grado de administración social de la economía. El segundo aspecto manifiesto es que, contrario a las expectativas de los sectores de derecha, aquí se plantea la necesi-

dad de fomentar la empresa privada, pero precisando que deberá estar en función social.

No obstante la precisión en cuanto al arreglo institucional deseado y al objetivo que debe orientar la política económica, el conjunto de tesis no puede interpretarse como una propuesta acabada de un modelo alternativo, pues no era ése el objetivo del debate nacional. Al contrario, lo que se esperaba de él era la definición de los puntos principales de consenso y con la aprobación de las dos tesis mencionadas, la 117 por el 98 por ciento de los votos, y la 116 por el cien por ciento de los participantes, tal objetivo se cumplió plenamente.

El desarrollo del debate nacional ha sido un ejemplo de cómo se pueden ir construyendo consensos dentro de una situación de conflicto social como la actual. En efecto, los acuerdos sobre los puntos considerados en las diferentes propuestas fueron evolucionando desde los documentos iniciales presentados por las fuerzas sociales hasta el acuerdo conseguido en la asamblea pública. Así, por ejemplo, mientras que en los documentos iniciales menos de la mitad de las fuerzas sociales apoyaba explícitamente la necesidad de impulsar un programa de reactivación económica con contenido social y participación justa de los trabajadores en los beneficios, en el documento final esta propuesta recibió el apoyo unánime. Asimismo, en los documentos iniciales solamente el 22 por ciento de las fuerzas laborales apoyaba explícitamente el fomento de la empresa privada en función social, en el documento final todas las organizaciones laborales aceptaron dicha propuesta. Si bien en los documentos intermedios ninguna de las fuerzas laborales expresó su adhesión a la necesidad de fomentar la inversión para la reactivación económica, en el documento final el 89 por ciento de las fuerzas laborales y de las asociaciones populares apoyó tal medida. En consecuencia, se puede afirmar que a través del debate nacional estas fuerzas sociales pasaron de una visión cortoplacista limitada a las demandas de satisfacción de las necesi-

dades básicas, a una lógica vinculada al crecimiento a través de la inversión como condición objetiva necesaria para lograr la meta de la satisfacción de las necesidades básicas. Evolución similar ocurrió con la propuesta de fomento y diversificación de las exportaciones.

En el conjunto de las propuestas se articulan elementos de corto y largo plazo. Quizás podría afirmarse que el mayor énfasis está puesto en las medidas cortoplacistas, y en particular, en las vinculadas a la reactivación económica. La mayoría de las propuestas piden medidas de acción inmediata, tales como profundizar las reformas y mejorar el aprovechamiento de la ayuda internacional. Este mayor énfasis se explica por la situación que las fuerzas sociales identifican como urgente de modificación necesaria y urgente, pues está afectando negativamente todos los días a la mayoría de los salvadoreños. El voto unánime que recibió la propuesta de "impulsar un programa de reactivación económica con contenido social" responde en forma meridianamente clara a la identificación que el pueblo salvadoreño hace de los problemas más graves del país. Al respecto basta recordar que las diferentes encuestas hechas por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) han señalado como principales problemas económicos "la crisis económica" (64.7%), el desempleo y la falta de trabajo (39.9%) y la insatisfacción de las necesidades básicas (14.2%).

En las propuestas, sin embargo, pueden identificarse elementos de largo plazo. En primer lugar, se señala en forma bastante clara la necesidad de impulsar la industrialización y la utilización de tecnología apropiada. En segundo lugar, la necesidad de recuperar la capacidad exportadora del país, reactivando y diversificando las exportaciones. Estas dos propuestas (123 y 125) nos muestran que las fuerzas sociales han llegado al consenso de que la satisfacción de las necesidades básicas no puede alcanzarse sin

apuntalar en el mediano plazo la producción industrial y las exportaciones, con el fin de superar la restricción externa al crecimiento interno. En tercer lugar, se proponen nuevas formas de concertación obrero-patronal que permitan la participación de los trabajadores en los beneficios de operación de las empresas. Esta propuesta, aunque ya ha sido intentada en los países desarrollados, fundamentalmente con el objetivo de lograr mayor motivación en los trabajadores y la elevación de su productividad, es claramente un elemento de fuerte conflicto con los empresarios salvadoreños. Como veremos más adelante, algunas de estas propuestas pueden ser contradictorias, en alguna medida, con otras propuestas del documento.

Otras propuestas de largo plazo se encuentran en el orden internacional. A partir del reconocimiento de la limitación de los recursos de nuestro país se plantea la necesidad de fortalecer la integración centroamericana y la colaboración con los países latinoamericanos (tesis 122). Asimismo se plantea la necesidad de luchar por un nuevo orden económico internacional y por impulsar mecanismos que contribuyan a superar la dependencia unidireccional (tesis 122).

Así, pues, las fuerzas sociales participantes en el debate nacional establecieron un claro consenso en torno a las líneas generales del nuevo modelo económico para superar el actual que no beneficia a las mayorías populares, pero sin precisar sus detalles. En síntesis, el objetivo del modelo propuesto se

define como la satisfacción de las necesidades básicas. La política económica deberá estar orientada a este objetivo. Institucionalmente se pide impulsar una economía mixta en la cual se fomenten la empresa privada en función social y las empresas comunitarias y las cooperativas de producción y consumo. También se pide la profundización de las reformas estructurales. La industrialización con utilización de tecnología apropiada y el fomento y la diversificación de las exportaciones constituyen los dos pilares que podrían soportar el crecimiento requerido por el objetivo general del modelo económico. Técnica-mente podríamos decir que avanzar en la industrialización hasta donde lo permita la limitación de los recursos y el tamaño del mercado, e impulsar las exportaciones son los dos elementos necesarios para expandir el límite del sector externo al crecimiento interno.

## 2. Limitaciones de estas propuestas

No obstante lo anterior, es necesario analizar la compatibilidad entre las distintas tesis aprobadas en el debate nacional. Para ello vamos a definir cinco categorías de interrelaciones posibles: (a) identidad, si los dos objetivos analizados son idénticos; (b) armonía, si existe complementariedad entre ambos objetivos, pues la efectiva realización de uno de ellos contribuye a la realización del otro en forma simultánea o demorada; (c) neutralidad, si la realización de uno de los objetivos es indiferente para la realización



## Las fuerzas sociales se resisten a la oleada liberal reciente como modelo institucional para resolver sus problemas.

del otro y viceversa; (d) conflicto, si la realización de los dos objetivos está negativamente relacionada, de tal forma que la realización de uno de ellos afecta parcialmente al otro y viceversa (en la literatura inglesa se conoce como *trade off*); (e) contradicción, si existe incompatibilidad absoluta, pues la realización de uno de los objetivos exige abandonar la realización del otro por completo o sustancialmente.

La tesis 115 al pedir profundizar y mejorar las reformas estructurales es armónica con las tesis 116, 117, 118, 120 y 123, las cuales demandan una economía mixta, combinando la propiedad privada con la función social, buscando la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías, fortaleciendo y multiplicando las empresas comunitarias y cooperativas, aprovechando la ayuda internacional en la producción de bienes de consumo básico, y diversificando la producción a través de la industrialización.

Asimismo, la tesis 115 es neutral respecto a las tesis 119, 121 y 122, pues su realización es independiente del fomento de la empresa privada, de la lucha por un nuevo orden económico internacional y de la superación de la dependencia unidireccional.

Sin embargo, la tesis 115 es contradictoria, al menos en el corto plazo, con las tesis 124 y 125. Es evidente que no se puede esperar el crecimiento de la inversión, al menos de la privada, y la recuperación de la capacidad exportadora si se profundizan las reformas. La experiencia ha demostrado que estas medidas desarrollan tales expectativas en los empresarios privados que la inversión se repliega inmediatamente. No obstante, en el largo plazo es posible esperar que una vez consolidadas las reformas éstas sirvan de estímulo a la inversión y a las exportaciones.

Es importante también destacar el conflicto existente entre las tesis 117 y 125, es decir,

entre la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías, lo cual requiere del impulso de la producción interna de bienes de consumo básico, dedicando recursos adicionales para tal fin, y la necesidad de exportar. De esta forma surge un conflicto o *trade off* entre la producción de bienes básicos y la producción para el exterior. Este conflicto no significa que ambas políticas no puedan llevarse conjuntamente. Para ello es necesario un cálculo preciso por parte de los planificadores de la política económica, es decir, no es posible lanzarse sin medida a la satisfacción de las necesidades básicas sin tomar en cuenta las restricciones del aparato productivo, en particular del sector externo.

A partir del análisis anterior hemos elaborado la siguiente matriz de coherencia del conjunto de propuestas:

Tesis	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125
115	1	2	2	2	0	2	0	0	2	-2	-2
116	2	1	2	2	2	0	0	0	0	2	2
117	2	2	1	2	2	2	0	2	2	2	-1
118	2	2	2	1	0	0	0	0	0	0	0
119	0	2	2	0	1	0	0	0	0	2	0
120	2	0	2	0	0	1	2	0	2	2	0
121	0	0	0	0	0	2	1	2	2	0	2
122	0	0	2	0	0	0	2	1	2	2	2
123	2	0	2	0	0	2	2	2	1	2	-2*
124	-2	2	2	0	2	2	0	2	2	0	2
125	-2	2	-1	0	0	0	2	2	-2	2	1

Fuente: Elaborado a partir de las tesis de la sección 5.3.2. del documento final del debate nacional. 1: identidad; 2: armonía; 0: neutralidad; -1: conflicto; -2: contradicción.

\* Contradictorio en el corto plazo y potencialmente armónico en el largo plazo.

La matriz nos permite un primer acercamiento a la interrelación de las diferentes propuestas. Por su forma de construcción se trata de una matriz simétrica, en donde la diagonal principal está constituida por unos.

Tres conclusiones se pueden extraer de la matriz. La primera, las tesis 115 a 120 y la tesis 123 constituyen un segmento considerable-

mente armónico, el dos es el número predominante, seguido por relaciones de neutralidad. Esto constituye, en consecuencia, el segmento principal y más coherente internamente. Este segmento se refiere a las propuestas de internalización de la economía de satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías populares y a la de economía mixta.

Segunda conclusión, las tesis 121 y 122 casi en su totalidad son neutrales. Es decir, juegan un papel muy secundario en la propuesta global y, por lo tanto, perfectamente podrían eliminarse sin afectar considerablemente el contenido esencial de las propuestas restantes. En efecto, estas dos tesis se refieren a la lucha por un nuevo orden económico internacional y a la superación de la dependencia.

Tercera conclusión, el segmento formado por las tesis 124 y 125 muestra considerable armonía con varias de las tesis aprobadas, pero también contradicciones y conflictos con otras. Este doble carácter de armonía, contradicción y conflicto indica la necesidad de lograr los objetivos de la propuesta global, pero precisando más y estableciendo los límites posibles y mecanismos necesarios para ampliarlos.

Como en todo modelo económico, en el esbozo del modelo hecho por las fuerzas sociales en el debate nacional, existe conflicto entre los objetivos. En los programas económicos del Fondo Monetario Internacional también hay conflicto entre los objetivos de la devaluación del tipo de cambio real y la estabilización del nivel de precios. De igual manera, en el modelo propuesto por las fuerzas sociales en el debate existe conflicto entre la búsqueda de la satisfacción directa de las necesidades básicas de las mayorías y la dedicación de recursos para la exportación. Esto significa, por lo tanto, que es necesario más de un instrumento para lograr la conciliación de ambos objetivos. Esta es una tarea técnica para los formuladores de las políticas económicas.

No se puede perder de vista que mejorar las condiciones de vida de los sectores más pobres de El Salvador es una enorme tarea y así serán también de grandes las restricciones que se enfrentarán en la consecución del objetivo global. En este sentido, creemos que a lo sumo se debe aspirar a un modelo que, siendo viable en el sentido de ir tomando en cuenta todas las restricciones limitantes de sus posibilidades, vaya resolviendo de manera directa y gradual las dificultades económicas de los sectores populares. El modelo esbozado en el debate nacional tiene muchas de estas cualidades.

### III. Propuestas sociales

El análisis de la crisis social, de los conflictos y de las tensiones sociales, así como las medidas que deben adoptarse para resolverlas y distender, pueden enfocarse desde lo estructural o desde la praxis político-social, ya sea con medidas dirigidas a atacar la raíz del problema, ya sea con políticas concretas y coyunturales. El conocimiento adecuado y las medidas aplicables deben estar fundamentadas en un análisis estructural, si quieren ser eficaces y no reducirse a simples paliativos que no abordan el problema de fondo.

El documento final del debate nacional dedica el apartado 5.3.3. a las propuestas sobre el área social (tesis 127 a 134). De todas estas tesis, sólo una, la 132, propone medidas radicales, pues las demás tesis apuntan más bien a medidas concretas y coyunturales. Este planteamiento también se encuentra en el documento síntesis, en el intermedio y en los aportes de las fuerzas sociales convocadas al debate. La proposición de medidas concretas en esta sección de política social puede obedecer a un enfoque pragmático y a una interpretación *focal* de lo social, lo cual se contradice necesariamente con un análisis estructural y causal. Este análisis se encuentra, por otro lado, en los demás documentos.

La tesis 132, aprobada por el 95 por ciento



de los participantes, 55 de 58 organizaciones, plantea soluciones prácticas que apuntan al fondo del problema social. En ella se pide la libertad de organización laboral, tanto en el campo como en la ciudad; la autonomía; el derecho a la huelga y a los contratos colectivos; la aprobación del nuevo código laboral, añadiéndole un libro que regule el reparto de utilidades entre los trabajadores. Aunque esta tesis adolece de un enfoque estructural, sí propone mecanismos que, de operar eficazmente, pueden regular mejor las relaciones laborales y sociales. Todo ello con el esfuerzo organizado de los trabajadores.

Las demás tesis se refieren a medidas concretas y coyunturales: erradicar la corrupción eficazmente (tesis 127), aprobada por todos los participantes; programas de asistencia, promoción y reincorporación de los desplazados y refugiados a la vida nacional (tesis

128), aprobada por el 98 por ciento de los participantes; efectivo control de los precios de los productos de primera necesidad y abastecimiento suficiente de los mismos (tesis 129), aprobada por el 98 por ciento de los participantes; programas sociales de atención a la familia, niños, ancianos, incapacitados y a los más afectados por la guerra (tesis 130), aprobada también por el 98 por ciento; programas masivos de salud y vivienda, rehabilitación de los cinturones de pobreza (tesis 131), aprobada por el 95 por ciento de los participantes; promover la creación de empleos con salarios adecuados, cese de los despidos y readmisión de los despedidos, y creación de un banco de los trabajadores (tesis 133), aprobada por el 93 por ciento; reconstrucción de lo dañado por el terremoto y entrega rápida de la ayuda (tesis 134), aprobada por el 86 por ciento. En las

propuestas que no obtuvieron el 50 por ciento de votos no había ninguna otra relativa a lo social. Es decir, fueron aprobadas todas las propuestas presentadas sobre este tema.

El énfasis puesto en las medidas concretas y prácticas evidencia la crítica situación por la cual atraviesa la sociedad salvadoreña, especialmente las mayorías populares, y así lo reconocen las organizaciones e instituciones participantes en el debate nacional, las cuales a pesar de ser tan dispares constitucionalmente han podido llegar a un consenso en estos asuntos. Sin embargo, mientras no se afronte el problema fundamental ni se ataquen las causas y raíces de la crisis social, tampoco se podrán aplicar estas medidas coyunturales. La guerra ha estado absorbiendo los recursos necesarios para atender estas demandas y urgencias populares; pero también ha impedido el poder crear los mecanismos adecuados y pertinentes para ello. Todavía es más profunda la brecha originada por las *estructuras de muerte* que han imposibilitado la vida de las grandes mayorías.

#### IV. Area educativa

La asamblea final del debate nacional alcanzó un consenso superior al 60 por ciento en torno a cada una de las proposiciones relativas a educación contenidas en el documento síntesis. Asimismo, la asamblea convino de manera casi unánime (98 y 79 por ciento) en señalar entre los principales problemas del país el "deterioro del sistema educativo en todos sus niveles" (tesis II) y la "creciente anomia social, desmoralización y deshumanización de la sociedad salvadoreña" (tesis 15), lo cual atañe directa aunque no únicamente a la educación.

La asamblea también acordó incluir entre las causas estructurales primarias de la problemática nacional la inadecuación del siste-

ma educativo "para el desarrollo intelectual, moral y político de la mayor parte de la población" (tesis 22, aprobada por el 75 por ciento) y, entre las causas coyunturales, el "envenenamiento y polarización de las mentes por buena parte de los medios de comunicación social" (tesis 29, aprobada por el 71 por ciento). En consonancia con el análisis realizado, las fuerzas sociales participantes en el debate alcanzaron un alto consenso al recomendar una serie de medidas más o menos inclusivas que podrían sintetizarse en dos afirmaciones: la elaboración de un proyecto educativo nacional, cuyas características y finalidades principales se describen, y la reorientación de los medios masivos de comunicación de acuerdo a criterios éticos.

Sin menospreciar el valor de estos acuerdos, los cuales serán presentados y comentados más adelante, es importante analizar lo que ha sido hasta ahora el proceso de búsqueda de consenso, de forma que sea posible ponderar el grado de conciencia existente entre las organizaciones respecto de la problemática educativa y, en base a ello, anticipar las dificultades que pudieren presentarse a la hora de discernir la importancia relativa de los distintos aspectos de la problemática nacional, y a la hora de formular estrategias más específicas y viables, las cuales necesariamente exigirán una priorización de las necesidades y una asignación más o menos controvertida de los limitados recursos del país.

Para tal efecto, es preciso echar una mirada a los documentos originales en los cuales se expresa un *primer momento* de reflexión por parte de cada una de las organizaciones. En esos documentos llama la atención un gran vacío de pensamiento en torno a la problemática educativa nacional, lo cual bien podría indicar que el consenso alcanzado al fi-

**La satisfacción de las necesidades básicas no se puede alcanzar si no se apuntalan la producción industrial y las exportaciones.**

nal no cuenta con el mismo grado de fundamentación y decantación observado en la discusión de otros aspectos abordados en el debate.

### 1. Los documentos originales

La educación no recibió mención alguna entre los *aspectos positivos* de la situación actual. Esto bien podría interpretarse como un reflejo del descontento de la población con este aspecto de la vida social, si no fuera porque tampoco hubo más de un par de menciones a la educación entre los *principales problemas* del país. Más aún, muchas organizaciones, incluidas algunas que debieran estar particularmente preocupadas por la educación, omitieron recomendaciones en el apartado dedicado al área educativa, en tanto que otras diluyeron la educación en lo social, limitándose a hacer señalamientos sumamente vagos.

Es importante señalar estos vacíos y reflexionar sobre ellos, pues revelan ciertas tendencias interpretativas de la realidad social que quedarían ocultas si atendemos sólo al consenso logrado en la asamblea final del debate. Si bien es cierto que el vacío apuntado puede explicarse parcialmente por las limitaciones impuestas por el mismo cuestionario del debate, otros factores menos evidentes pueden haber tenido mucho que ver.

Por una parte, las percepciones sociales acerca de la educación suelen ser sumamente vagas. Se da por hecho que la educación es algo valioso, pero se tiene bastante menos claridad acerca de la gravedad relativa de los muchos problemas educativos que afrontamos, y también acerca de lo que distintas modalidades de educación pueden realmente lograr, especialmente en situaciones como la nuestra en la cual otras dimensiones de la realidad se nos imponen de manera tan contundente. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la importancia relativa que se otorga a la educación frente a otros quehaceres es siempre consistente con las premisas de

los marcos interpretativos que se tienen de la realidad política, económica y social. El marxismo clásico, por ejemplo, ha tendido a relegar a un segundo plano todos los aspectos supraestructurales, desfigurando en el camino las exigencias analíticas de una concepción genuinamente dialéctica de la realidad. Otras visiones, como las teorías de la modernización y el capital humano, formulan planteamientos idealistas y abstractos acerca de la educación.

### 2. Las propuestas aprobadas

Las propuestas aprobadas en la asamblea final se presentan aquí no de manera textual ni en el orden en el cual aparecen las tesis en el documento final. Más bien hemos intentado darles una mayor articulación sistemática, atendiendo a sus respectivos niveles de inclusión. Teniendo en cuenta las limitaciones de espacio, sobre la marcha haremos algunas acotaciones que ayuden a ponderar la relevancia y problematicidad de las proposiciones y que permitan cotejar algunas de ellas con planes y programas educativos actuales y anteriores.

Como ya hemos indicado, las recomendaciones de la asamblea pueden subsumirse en dos ideas fundamentales: la elaboración e implementación de un proyecto educativo nacional, y la reorientación de los medios de comunicación social.

#### 2.1. Proyecto educativo para la paz y el rescate de la identidad cultural

En las tesis 137 y 140 se afirma, en apretada formulación, la necesidad de un proyecto educativo nacional para la paz, la justicia, la vida democrática y el desarrollo integral, y la urgencia de rescatar la identidad cultural. Esto quiere decir, en primer lugar, que la magnitud de los problemas educativos no admite remiendos, sino que más bien exige todo un proyecto de educación para toda la nación. En segundo lugar, que el proyecto debe perseguir determinadas finalidades: debe posibilitar la adquisición de valores, conoci-

## Las fuerzas sociales proponen elaborar e implementar un proyecto educativo nacional y reorientar los medios de comunicación.

mientos y aptitudes conducentes al logro de la justicia; a la vigencia real de los principios de equidad, respeto, tolerancia y participación característicos de un sistema genuinamente democrático; al rescate de la identidad cultural salvadoreña.

No es poca cosa señalarle estas finalidades a la educación, especialmente sabiendo que no partimos de cero sino, en muchos sentidos, de negativos. Es realmente algo muy novedoso en este país que el proyecto sea tal desde el punto de vista técnico y político, que abarque realmente a toda la nación y que contribuya eficazmente a las finalidades apuntadas. Podría argumentarse que esto no es así porque la segunda versión revisada del "Plan nacional de cultura y educación popular 83-2000," al evaluar la situación de la educación hasta 1982, señala la "carencia en los programas de estudio vigentes de objetivos directamente referidos a la educación para la paz, [...] para la solidaridad [y] la democracia" (p. 27). Dicho plan, no obstante, termina ignorando su propio diagnóstico. Ni su objetivo general ni los objetivos específicos contemplan absolutamente nada para remediar las deficiencias apuntadas. Tampoco hay un análisis siquiera medianamente lúcido de lo que significa aquí y ahora la promoción de tales objetivos.

Y es que no se trata meramente de un problema de definición de objetivos en el *persum* de las asignaturas existentes —lo cual ya es de por sí difícil— sino también y de manera más fundamental de que el plan en su globalidad tome en serio las finalidades que los assembleístas han acordado asignarle. Esto supone, entre otras cosas, que el sistema mismo debe ser justo, que sus beneficios deben ser accesibles por igual a todos los salvadoreños, que su administración y control debe hacerse con una participación mucho mayor de toda la comunidad educativa. A este respecto, la asamblea pública del debate le señala tam-

bién algunas metas específicas al proyecto: la alfabetización plena y acceso de toda la población a la educación (tesis 136) y mejoras sustanciales en la calidad de la enseñanza básica, media y superior (tesis 136).

Es preciso observar que estas metas también han sido formuladas por todos los gobiernos de las dos últimas décadas. El problema fundamental de la alfabetización es que nunca se le ha otorgado carácter prioritario. Tenemos ejemplos bastante cercanos a nosotros de lo lejos que puede llegar un país cuando su gobierno se interesa realmente en erradicar el analfabetismo. Este parece ser el espíritu, y consiguientemente, lo novedoso, de lo que se ha acordado en el debate. Debemos reconocer, por otro lado, que los esfuerzos hechos para ampliar la cobertura en los distintos niveles de educación han sido un poco más serios, aunque siempre muy insuficientes. Más que un problema específico del sector educación, se trata aquí de un cuello de botella característico de un determinado modelo de desarrollo socio-económico.

La segunda de las metas enunciadas tiene un carácter tan general que en realidad dice poco. Este es uno de los puntos en que debe hacerse un esfuerzo de reflexión bastante más serio que permita puntualizar en qué y cómo debe mejorar la calidad de la educación.

Finalmente, en la asamblea pública fueron aprobadas varias proposiciones que pueden considerarse como *medios* para alcanzar las metas y finalidades del proyecto nacional de educación: mejorar la formación académica y la retribución de los maestros (tesis 136); mayor participación de la comunidad educativa en la planificación de la educación (tesis 137), reconociendo un rol particularmente importante a las iglesias (tesis 141); reestructuración administrativa del ministerio de educación y profesionalización de su personal (tesis 139); incremento presupuestario sustan-

cial (tesis 136), otorgando especiales privilegios a la Universidad de El Salvador (tesis 138) y teniendo muy en cuenta las exigencias de preservación del patrimonio cultural (tesis 140).

Una vez más nos encontramos con ideas que ya han sido asumidas con mayor o menor grado de sinceridad y capacidad por parte de las autoridades de educación en los últimos años. El problema es bastante más complejo que la formulación de aspiraciones en estos niveles de generalidad. Es, en primer lugar, un problema de prioridad de la educación respecto de otras responsabilidades de los sectores público y privado; y es también un problema de prioridad entre las distintas aspiraciones dentro de la educación. En segundo lugar, es un problema de lo que es posible hacer dentro de cada una de las posibles formas de ordenamiento político, económico y social. Esto último parece entenderse bien entre los participantes en el debate nacional. Sin embargo, lo primero no parece estar muy claro. Es difícil comprender, por ejemplo, cómo el 95 por ciento de las organizaciones participantes no tuvo inconveniente en recomendar que se asigne por ley un 5 por ciento del presupuesto nacional a la Universidad de El Salvador. Esa cantidad corresponde aproximadamente a una quinta parte del presupuesto de educación, cuando éste alcanzó sus niveles máximos en los setenta, y a una tercera parte de los

niveles actuales del gasto público en educación. Si se toman en serio las metas y finalidades del proyecto nacional de educación, lo que recibiría la Universidad de El Salvador es a todas luces desproporcionado.

## 2.2 Reorientación de los medios de comunicación

Los participantes en la asamblea pública del debate nacional aprobaron unánimamente una proposición crítica para alcanzar las finalidades señaladas por ellos mismos al proyecto nacional de educación, "reorientar la función de los medios de comunicación en favor de los valores éticos y nacionales, especialmente el de la verdad y de la paz, así como el de un sano pluralismo" (tesis 135).

Mucha sabiduría popular refleja esta tesis. Por bien que se hicieran las cosas en el sistema educativo, tanto los niños y jóvenes en edad escolar como la población adulta seguirían estando fuertemente influenciados en sus valores y en sus esquemas mentales por lo medios de comunicación, cuyo impacto es quizás mayor que el de la escuela en la configuración de las percepciones e interpretaciones de la realidad política y social. Es cierto que el esfuerzo formalmente educativo debe orientarse a posibilitar posturas críticas frente a los medios, pero igualmente importante es reorientar, legislar y controlar la función de éstos en la sociedad.