

# El nuevo orden económico mundial y los elementos básicos para una estrategia nacional de desarrollo en El Salvador

Carlos Umaña

## Introducción

La economía mundial está en transición hacia un nuevo orden, hacia una nueva estructura global. Se ha transformado la base técnica de la producción mundial, el aparato productivo y la estructura de la matriz insumo/producto mundial, y se está conformando una nueva división Internacional del trabajo. Se están redefiniendo las relaciones entre las diferentes naciones y están cambiando las formas de los diferentes estados así como el ámbito y amplitud de injerencia y acción. Asimismo, están cambiando las relaciones (estructuras) inter-estatales y las diferentes instancias institucionales mundiales que las representan. También están cambiando las formas de pensamiento, las Ciencias Sociales, las ideologías y los estilos de vida en su cotidianeidad. Realmente, está surgiendo un nuevo bloque histórico mundial en toda la extensión de la palabra.

Según la perspectiva del observador, el cambio puede parecer realizarse en la dirección adecuada o no, con la amplitud esperada o no, pero más allá de cualquier consideración ética o política sobre la naturaleza de este nuevo orden, el hecho es que es una realidad.

El Salvador, como parte de este mundo, se encuentra también en

transición entre dos épocas de su historia nacional. La transición del país no es producto de la transición mundial, ni una respuesta adaptativa a ella, ni un fenómeno aislado o aparte; tampoco es una coincidencia histórica con esa transición mundial. Más bien, la crisis y transición salvadoreña es la forma particular a nuestro país de cómo se realizan los grandes cambios mundiales, en cuanto que El Salvador está dentro conformando parte de esa economía mundial. En este sentido, la economía mundial no es un ente hipostasiado, abstracto, por encima de las economías nacionales. Más bien, es su totalidad concreta que se realiza por medio de realidades particulares como la nuestra, en unión con todas las economías nacionales.

El nuevo orden económico mundial implica una nueva división internacional del trabajo, una nueva estructura comercial y financiera, así como cambios vectoriales de sus flujos en cuanto a magnitud y dirección. En consecuencia, al margen de la consciencia que en el país tengan las fuerzas sociales al respecto, implicará necesariamente una nueva posición o ubicación del país en ese nuevo orden. Tomando en cuenta el nivel de conciencia, la simplicidad y lo tardío de las propuestas provenientes de las fuerzas sociales salvadoreñas, hasta ahora un escenario sombrío y pesimista se puede *preveer* para el país en el cual éste pierde y desmejora aún más su posición relativa en ese nuevo orden económico.

Sin embargo, los acuerdos de paz y la finalización del conflicto, los cambios en proceso, así como el precedente de nuevos métodos de resolución de las contradicciones entre las diferentes fuerzas salvadoreñas, ofrecen la posibilidad de un escenario diferente. El escenario mundial se está conformando y dentro de este marco fáctico dependerá de la capacidad, inteligencia y madurez política de los salvadoreños el posibilitar un mejor ubicación relativa en esa nueva estructura económica mundial.

En principio, para que eso sea posible es necesario que exista en las diferentes fuerzas sociales conciencia por un lado sobre la envergadura, en cuanto profundidad y extensión de los actuales cambios mundiales, y por otro del significado histórico de la actual crisis en la historia y el desarrollo nacional. Esta toma de conciencia requiere ir acompañada de un nuevo esquema mental del desarrollo, para superar los viejos esquemas de los setenta y más atrás sobre las estrategias del desarrollo, tanto en su forma neoliberal como en su vertiente estructuralista/dependencista. En esta perspectiva, será también importante la capacidad de imaginación y visualización hacia el futuro, para que sea éste, con sus desafíos, el que una a los salvadoreños. La capacidad de las diferentes

clases sociales, de los partidos políticos, de las diferentes instituciones de investigación y desarrollo, de las universidades, etc., tendrá en el futuro inmediato el gran examen de la historia. En la ausencia de respuestas o falta de esfuerzo serio, no habrá excusa para nadie.

La guerra, que se ha constituido en la etapa más dolorosa de toda la historia del país, aparentemente ha terminado. Sin embargo, no hay crisis, por profunda que sea, que los hombres inteligentes no la puedan convertir en una gran lección que potencialice su desarrollo futuro. Por eso mismo, la experiencia dolorosa de la guerra puede ser el precedente de una nueva práctica social que eleve a todos los sectores sociales por sobre las diferencias, los rencores y pasiones del pasado y los una en el futuro por sobre la mediocridad y mezquindad de los intereses inmediatos y cotidianos. Esto podrá parecer difícil y romántico, pero así siempre han parecido los grandes desafíos y retos históricos; han sido los grandes desafíos del futuro los que han unido pueblos.

Con este *espíritu* es que el presente trabajo pretende identificar cuáles son los cambios en las relaciones técnicas y económicas que se están desarrollando en la economía mundial, cuáles son sus tendencias y características más sobresalientes y cómo condiciona o qué implicaciones tiene para nuestros países esta nueva estructura mundial. Sobre esta base, persigue determinar cuáles podrían ser las tareas estratégicas o ejes de acción de consenso para el país en este contexto mundial, que permitan un reinserción conveniente. Es decir se proponen las bases de una política industrial orientada a la reestructuración productiva en función de construir un nuevo proceso de desarrollo

No es el temor a la equivocación lo que debe limitar la capacidad heurística; después de todo, existe el consuelo de lo histórico de cada obra y que cada hombre es hijo de su época. En los momentos y requerimientos actuales, no es la formalidad y la pulcritud retórica la necesaria. Más bien, lo que se requiere es ensayar nuevas rutas, proponer nuevos caminos, experimentar y desarrollar ideas inéditas, ampliar y redefinir conceptos. En el campo intelectual, esto es cubierto por el ensayo, que permite adelantar contenidos sin la preocupación obsesa de los límites del significante, y sobre éste caminar, ir haciendo camino. Implica una actitud abierta hacia diferentes y nuevas ideas y el reconocimiento que los conceptos mismos enfrentan su propio movimiento histórico, es decir que ellos están sujetos a un proceso de desarrollo.

## 1. El fin de un período histórico y el nuevo orden mundial

### 1.1. El fin de un período mundial.

En una de sus últimas visitas a Europa Occidental (Francia), aún como primer mandatario de la URSS, Gorbachev anunciaba el final de la post guerra, la conclusión de la guerra fría, haciendo un llamado a construir una nueva era. El uso del término post guerra, ha tenido el propósito de identificar un período histórico específico en función de la misma guerra, el cual trazó el bosquejo de su configuración posterior a partir del conflicto o crisis en su origen. Estaba recién derrumbado el muro de Berlín, la unificación alemana se veía como una realidad y toda Europa oriental se estaba transformando. Era obvio a la percepción mundial que un viejo mundo estaba terminando y otro nuevo estaba surgiendo. A partir de semejantes eventos históricos, la posterior desintegración de la URSS y el surgimiento de la CEI, nadie necesitaba sofisticados indicadores para tener la certeza sobre los cambios mundiales.

Sin embargo, la certeza del cambio mundial es muy diferente a la conciencia real del cambio. La forma de aparecer de los fenómenos proporciona a la conciencia común, por medio de lo obvio, una ocultación inmediata de la verdad. Y esto es precisamente lo que está ocurriendo con respecto a la dinámica mundial de conjunto a partir de los cambios del Este europeo.

Parecería que el sistema de libre mercado y la democracia *representativa* al estilo occidental se extenderán por el globo. Los cambios se presentan como el triunfo de un sector y de un sistema económico y su extensión al orbe terreno; el cambio se presenta y se pretende explicar por absorción o extensión. Cambia el todo porque una de las partes aparentemente ha desaparecido en su peculiaridad al ser absorbida por la otra.

Con la segunda guerra mundial finalizó un período económico y se inauguró uno nuevo. Asimismo finalizó la *intersección* de dos períodos; una especie de subperíodo de transición, que cubre a partir de la primera guerra y la revolución de octubre hasta la finalización de la segunda guerra en 1945. Este subperíodo de transición se caracterizó por ser uno de los momentos de mayor inestabilidad económica y política en la economía mundial. Durante éste se experimentaron, como ahora, grandes depresiones y desajustes económicos internacionales, y surgieron y se desarrollaron fenómenos y convulsiones de orden político.

En perspectiva, con la primera guerra mundial no se definió

cualitativamente un nuevo orden económico. Más bien se reafirmó en cierto sentido el anterior, pero a la vez sí se inauguró la transición entre dos épocas. Se prolongó el orden económico anterior porque no se resolvieron las contradicciones inherentes a lo que en historia económica se llama la era de los imperialismos formales o colonialismo, ni se logró definir una nueva estructura mundial. Este papel le correspondió a la segunda guerra mundial. Al finalizar ésta, ya estaba en marcha el marco institucional económico del nuevo período histórico, con Breton Woods; la nueva institucionalidad económica, con el GATT, el FMI y el BIRF y la nueva configuración geopolítica mundial, a partir de los Acuerdos de Yalta. A partir de allí, se perfilaron los dos grandes bloques económicos mundiales. Los intentos de Inglaterra y Francia por restaurar el antiguo orden económico colonial en África y Asia, se enfrentaron con un movimiento descolonizador que se había desarrollado en el Tercer Mundo a lo largo del período de transición; que se había nutrido ideológicamente con la Revolución de Octubre; que había madurado económicamente con la gran depresión, y había adquirido consistencia e independencia política durante su desconexión con los centros coloniales en los años de la Segunda Guerra Mundial.

Las antiguas potencias nunca recuperarían su papel estelar mundial. Para la década de los sesenta se derrumba definitivamente la forma colonial de comercio y de dominación mundial, cambiando drásticamente el mapa político y económico y la forma de hacer política mundial. Se reeditan los atlas y almanaques geográficos mundiales para actualizar los cambios en relación a la situación de las décadas precedentes.

Los inicios y el surgimiento (1918-1945) del período que actualmente está terminando (1945-1992) ilustran claramente la dinámica mundial subyacente entre períodos, que va más allá de la especificidad histórica de cada momento. Aquel momento de transición mundial (1918-45) y sus particularidades ayudan a comprender la etapa de transición actual (1973-9?), hacia un nuevo orden mundial.

El entrecruzamiento de las líneas de vida de lo viejo con lo nuevo, de los períodos, órdenes y bloques mundiales, marca la peculiaridad de momentos de transición como el presente:

- a) Entra en crisis y no ha terminado el anterior orden económico mundial y de sus entrañas va surgiendo uno nuevo;
- b) La implantación del nuevo no significa más que el final de la transición, no la desaparición del viejo;
- c) El desarrollo y consolidación del nuevo está acompañado de

reediciones parciales del viejo, prolongándose en el tiempo al interior del nuevo período;

d) Pero esta prolongación tiene un nuevo peso y significado. Redimensiona los viejos actores, naciones, clases sociales y conflictos, matizando y jerarquizándolos en función de la nueva dinámica y particularidad de la pujante nueva estructura mundial;

e) La nueva estructura y orden económico mundial no se definen a partir de las fuerzas económicas en pugna que maduran con el período y estuvieron en el inicio de la crisis, sino más bien con las que terminaron el conflicto, que pueden ser otras fuerzas secundarias o las mismas aparentemente, pero realmente transfiguradas. En este sentido, el nuevo orden económico no es la prolongación o extensión al adversario de la particularidad económica y política de la fuerza triunfante, sino más bien la superación de ambos contendientes.

f) Toda crisis no es una mera crisis en abstracto, sino más bien una transición con un significado y papel económico e histórico a desempeñar y limitaciones y conflictos a resolver. La comprensión del significado por lo general es posible hasta agotarse el papel histórico del período al cual dió origen.

Esto permite identificar el presente como una nueva transición, la crisis económica mundial desde 1973 al presente, como pasaje histórico de lo viejo no terminado, a lo nuevo no claramente definido ni consolidado.

La unificación alemana y el desmoronamiento como bloque económico de los países del CAME, podrían ser considerados los hitos históricos que marcan el final de la transición. Sin embargo, esto sería falta de prudencia en la interpretación histórica, debido a las grandes inestabilidades mundiales representadas en los significativos desajustes del comercio internacional. No se vislumbra aún la definición, ni mucho menos la consolidación, de un nuevo orden.

Adicionalmente, se prevé un movimiento pendular de *restauración o de reconfiguración del Este europeo, o bloque socialista, para dentro de unos pocos años*. Siempre después de un período de revolución y negación social, viene un período de restauración y afirmación. Esta indefinición histórica del nuevo orden económico es lo que provoca una prolongación de la transición por medio de crisis recurrentes en diferentes espacios geográficos mundiales. Incluso parecería que se podrían avencinar aún mayores cambios. A diferencia de lo que se podría creer, los acontecimientos y cambios en Europa del Este no han terminado; signos de restauración empiezan a surgir; los cambios en Europa Occi-

dental están comenzando y las grandes contradicciones acumuladas del comercio internacional (entre los países de la OCDE) aún no logran resolverse. Todavía no aparece claramente definido a la conciencia de los analistas, ese mundo nuevo del que tanto se habla. Sin embargo, en el mundo real del quehacer económico, todos se están preparando en función de ese nuevo orden.

Después de la segunda guerra mundial, la economía mundial superó la forma y período histórico precedente no extendiéndolo ni derrumbándolo, sino negándolo por medio de las nuevas formas, de un nuevo orden económico mundial. A partir de 1945 se pasó de la dominación e integración formal, a la articulación económica real. El intercambio y la relación insumos/productos a nivel mundial ya no se viabilizaría o canalizaría por el conducto del ejercicio de la dominación y del poder militar y político, sino que por la necesidad económica. Un determinado espacio geográfico ya no se integraba al mundo bajo la forma de colonia como proveedor de materias primas y como mercado de medios de consumo, sino como unidad articulada económicamente dentro de una división internacional jerarquizada de producción y consumo, traspasada por unidades empresariales transnacionales de producción, tal como una relación matricial organizacional. A falta de nuevos conceptos se ocuparon los anteriores; se hablaba de Neoimperialismo, Neocolonialismo, Imperialismo Real.

La necesaria negación de los grandes bloques económicos coloniales adquirió la forma de una plétora de naciones en Africa y Asia. Esto afirmaba un nuevo marco o espacio de desarrollo para las nuevas unidades productivas transnacionales. Las compañías transnacionales no eran la continuación de las grandes compañías monopólicas del período anterior, sino que realmente constituyeron su superación tanto por el espacio de desenvolvimiento y concurrencia, como por su organización administrativa y forma de operar.

Por otra parte, al observar el final de la institucionalidad política y económica del nuevo período (1945-92) se puede comprender la dimensión de éste como superación del anterior (1890-1945): la construcción de un verdadero sistema financiero internacional, de un acuerdo de comercio que posibilitó un flujo internacional de bienes y servicios relativamente libre, la articulación productiva por las transnacionales, la diversidad de naciones como negación de la unidad colonial, transnacionales vrs monopolios, etc. Entre ambos períodos existió una continuidad y diferencia. La diferencia esencial entre ellos radica en lo mismo que constituye el eje de su continuidad porque entre cada período hay una frontera que delimita su particularidad y necesidad histórica y a la vez una continuidad

de desenvolvimiento entre ellos.

El período del colonialismo se caracteriza por la subordinación directa, pero formal, de la producción mundial a los centros económicos y la introducción de las relaciones asalariadas en las colonias, especialmente en las ramas extractivas y agropecuarias. La formalidad económica del proceso de producción se da precisamente por su base técnica manual. Las relaciones asalariadas formales (no mecanizadas) de la producción, es decir, la producción manual será la nota característica del período en la periferia en su vinculación a la estructura productiva mundial. El nuevo período, en cambio, mecanizará las dos antiguas ramas e industrializará la producción de medios de consumo destruyendo o restringiendo su base artesanal a nivel mundial. Así desarrolla y adiciona una nueva articulación mundial de ramas y países por medio de la ampliación de la producción de maquinaria, equipo y materiales químicos, e industrias de consumo en la periferia.

La industrialización de ramas de consumo en la periferia es una necesidad para cada país y también para el nivel de desarrollo de la producción mundial de equipo y maquinaria. Esta necesidad histórica aparecía a los técnicos del desarrollo en Latinoamérica como estrategia nacional e independiente de desarrollo vía sustitución de importaciones. La lógica económica mundial era congruente y se presentaba como lógica del capital nacional, apareciendo como necesidad propia de "independencia" y de desarrollo.

En esto precisamente radica la naturaleza y continuidad de la integración *real* del nuevo período, en que el impulso para el desarrollo del capital mundial no es impuesto a la periferia como algo externo, sino es visto y asumido como necesidad propia por el resto del mundo, aunque responde simultáneamente a la necesidad de crear un gran mercado de equipos y maquinarias a nivel mundial y a la de profundizar las relaciones asalariadas en los países del Tercer Mundo.

En el orden mundial que actualmente está finalizando se puede derivar su *principal característica* del papel histórico que cumplió en el desarrollo del capitalismo a nivel mundial. En función del anterior período, cumple la función de establecer de forma real una articulación de relaciones asalariadas a nivel mundial como forma dominante de la producción mundial. Posteriormente a las guerras mundiales, se asiste a un nuevo orden mundial y a una particular articulación administrativa matricial en las relaciones entre capitalismo de Estado y empresa transnacional. Por articulación real se entienden las formas asalariadas y las características devenientes de la producción industrial sobre la manual; lo cual no significa la existencia de unas cuantas unidades al interior de los países

periféricos, sino la existencia de una relación de producción socialmente dominante en la producción global. En el período previo a las guerras mundiales, se asistió a la articulación y dominación formal.

Como base de la transformación mundial, en éste último período se encontraban los cambios técnicos y de organización y operación administrativa de las empresas que significaron las dos guerras. Se dieron cambios de aplicación técnica de la mecánica, la química, la biología, la informática, la aerodinámica, la electrónica, etc. Las ciencias y la política económica, es decir, la forma de intervenir o regular la economía por parte del Estado, se ven dominadas a partir de la segunda guerra por el pensamiento keynesiano, desplazando al pensamiento neoclásico. Se desarrolla un instrumental técnico-económico para regular el crecimiento económico vía afectación de la demanda y la conformación de una teoría del desarrollo marcada por la industrialización y la individualidad nacional. Los instrumentos y conceptos microeconómicos desarrollados dentro del pensamiento neoclásico para afectar la oferta, es decir para afectar la estructura de la producción, son colocados en un segundo plano.

Solamente al final del período económico, en la década de los setenta, se está produciendo una síntesis teórica. Al entrar en crisis la economía mundial, en occidente también entran en crisis los conceptos e instrumentos de política económica de corte keynesiano orientados a la afectación de la demanda. De nuevo se están redescubriendo los instrumentos de afectación de la oferta, de la producción, muy vinculados a autores neoclásicos (y paralelamente y confundido con ello, se está produciendo el resurgimiento del neoliberalismo). En el Este europeo se está produciendo el fenómeno contrario: se están abandonando los instrumentos socialistas de planificación centralizada, de orientación de la oferta y estructuración de la producción, por un excesivo, y hasta ingenuo, culto a la demanda.

## **1.2. El nuevo orden económico mundial**

### **1.2.1. La conformación de la nueva base técnica.**

Al interior de cada período constantemente se desarrollan nuevos procedimientos y productos, dentro de un marco técnico específico que contribuye a su conformación, desarrollo o consolidación. Sobre este marco o base técnica más o menos estable y delimitada, es que se conforma una más o menos delimitada proporcionalidad específica en cuanto volumen material de la planta productiva y del producto anual entre todas las ramas dentro del bloque económico de ramas y países.

A diferencia de lo anterior, lo que hemos presenciado en los últimos

veinte años (73-92) no es innovación y desarrollo secundario, sino más bien una revolución tecnológica que ha conducido a una transformación de la antigua base técnica y a la creación de una nueva y en consecuencia a un cambio del contenido material de la producción, en cuanto a insumos, instrumentos de producción y medios y servicios de consumo humano.

A este cambio material real, en cuanto composición del producto y de la estructura técnico-productiva, es lo que en términos concretos denominamos cambio de calidad del sistema productivo mundial, lo cual se distingue de los cambios e innovaciones graduales, o cuantitativas, al interior de un período histórico, que conducen a su mejoramiento o completo despliegue, más no al cambio de los principios técnicos y el sustrato material en los cuales se fundamentan.

Los cambios actuales han afectado cada una de las tres subestructuras técnicas en particular y su engranaje. La subestructura físico/mecánica básicamente con las innovaciones en la manipulación del electrón (microelectrónica), especialmente como soporte en lo aplicable a la informática; en la subestructura química fundamentalmente con el desarrollo de nuevos materiales y aleaciones (por ejemplo el silicón semiconductores), y en la biológica, con las nuevas formas de tecnología en cuanto a ingeniería genética vegetal y animal. A estas nuevas condiciones materiales de las subestructuras técnicas, se plantea en adición como una nueva subestructura y como producto específico, desarrollado de la actual transformación tecnológica, los procesos técnicos masivos de la informática y una de las industrias más dinámicas como es la del *software* en los últimos años..

### **1.2.2. La conformación de una nueva estructura, forma material y distribución espacial del aparato productivo mundial**

Atendiendo a estos cambios técnicos y de la base material, se ha configurado una nueva estructura jerárquica entre las ramas o partes del aparato productivo, de la estructura del producto, dando lugar a un nuevo cuerpo material del aparato mundial de producción y en consecuencia, a una nueva distribución espacial. La nueva conformación material plantea, lógicamente, nuevas necesidades de volumen e importancia jerárquica de los insumos y los productos, dando origen, a la vez, a una nueva estructura y contenido material de la matriz insumo-producto mundial.

En este sentido, la nueva configuración material y de volumen del aparato productivo, determina la forma y estructura del producto material, la matriz insumo-producto mundial y su distribución espacial en la

geografía mundial. El desarrollo del aparato productivo es el que determina los productos que son necesarios para su propia reproducción, y, en ese sentido, el florecimiento y decadencia de áreas o países donde se encuentran tales productos.

### **1.2.3. Cambios del sistema mundial de valor**

El cambio de la base técnica implica la revolución del sistema mundial de valor, la transformación de las relaciones de valor como sistema mundial (y del sistema de precios obviamente), expresada entre otras formas, a través de la transformación de los términos de intercambio. La conmoción del mismo fundamento, transforma las unidades de medida, es decir, los parámetros históricos de cómo se relaciona o representa en valor una unidad material: cambia la unidad entre estructura técnico material y estructura de valor.

Los cambios en las unidades de valor en períodos de transición no expresan con certeza o han dejado de ser representativos de los cambios de las unidades materiales, distorsionando o velando (cubriendo), la magnitud y dirección de estos cambios de la base material; a veces ocultando el colapso de la vieja estructura material y el surgimiento de la nueva. Así, se impone como necesidad un nuevo sistema de valor y, en concordancia, un nuevo sistema de indicadores de medidas del desarrollo, en aras de una mejor comprensión de estos cambios y de la nueva estructura. La revolución del sistema de valor implica nuevas relaciones o razones de equilibrio en la reproducción global del aparato productivo. Las nuevas tasas podrán ser diferentes a las anteriores, pero lo importante a identificar es que se establecen nuevos equilibrios cuantitativos transformando los parámetros en los modelos matemáticos de crecimiento, estableciendo nuevas razones y proporciones así como nuevas escalas de magnitudes absolutas para medir el producto global.

### **1.2.4. Cambios en la estructura económica administrativa**

Como estructura económica mundial se entiende las múltiples relaciones en el proceso productivo que se establecen entre los hombres para la generación del producto mundial (incluyendo las relaciones de intercambio y distribución). En principio, esto implica la relación obrero/patronal, pero, además las relaciones técnicas de interconexión entre todos los trabajadores en cuanto a la generación del producto global, a la relación cuantitativa proporcional y la distribución de la fuerza de trabajo entre las diferentes ramas de la planta productiva mundial en los diferen-

tes países y su participación en la generación y distribución del producto global. La estructura económica debe entenderse, en primera instancia, como la estructura o la conformación de la planta productiva, es decir, debe entenderse como el peso que tiene el patrimonio de cada rama dentro del conjunto de la planta productiva, tanto en cuanto a medios de producción como a fuerza de trabajo. En segunda instancia, debe entenderse como la estructura, interconexión y composición del producto global generado es decir la matriz de insumo/producto.

El análisis del cambio en la estructura de la planta productiva implicaría un conocimiento de la estructura del patrimonio mundial o riqueza mundial. Adicionalmente, requeriría conocimiento de la estructura del producto mundial, es decir, de la matriz insumo/producto mundial, que implica el conocimiento de su función técnica y su estructura de valor en cantidades absolutas y relativas.

Para estudiar los cambios en la *planta productiva* a nivel mundial no existen indicadores sino para el *producto mundial*. La composición del producto mundial sirve de referente para el estudio de la planta productiva. Pero para el estudio del cambio del producto mundial se utiliza información sobre los cambios que al interior de cada nación están ocurriendo en la estructura de los productos nacionales.

Tradicionalmente se ocupaba el valor y proporción del producto industrial dentro del producto total y su tasa de incremento como indicadores del nivel de desarrollo o de su velocidad u orientación así como del consumo y producción de determinados materiales (toneladas de acero o hierro por habitante). Sin embargo, en la actualidad, atendiendo a estos indicadores, los países tradicionalmente desarrollados enfrentan procesos de desindustrialización, o terciarización (sector terciario), y los NIC o países semiperiféricos, ofrecen mayores índices (Taiwán y Corea del Sur) del producto industrial que por ejemplo los EEUU.

La industria como proporción del PIB ha aumentado sustancialmente en la gran mayoría de las naciones del Tercer Mundo, no sólo en términos absolutos sino también en términos relativos, respecto a la de los países centrales. A finales de los años 70, los NIC's en su conjunto, no sólo alcanzaron a los países centrales sino además los superaron en términos de sus grado de industrialización.

En 1986, todos los NIC's de Latinoamérica y el Sudeste Asiático, con la excepción de Hong Kong, tenían una relación industria/PIB que excedía el nivel industrial promedio de 35% de los países industrializados con economía de mercado. El mismo patrón es válido para la manufactura, que es generalmente la parte más dinámica del sector industrial. La relación manufactura/PIB en 1986 para los Estados Unidos, por ejemplo, fue 20%, que es, más baja que la de cualquiera de los siete NIC's de Latinoamérica y el Sudeste Asiático.

Mientras la industria y la manufactura como proporción del PIB están en decadencia en las naciones más desarrolladas de la economía mundial, esta tendencia es compensada por el énfasis de los países centrales en el sector servicios, y en los segmentos de la manufactura más productivo y de mayor valor agregado. Irónicamente, a medida que más y más países en el mundo se están industrializando, la industrialización a sí misma está perdiendo el papel clave que una vez tuvo como indicador definitivo del desarrollo nacional.

Estas observaciones conducen a dos conclusiones básicas acerca del status teórico de la industrialización en la economía mundial contemporánea. Primero, "industrialización" y "desarrollo" no son sinónimos. Esto se refleja en las consecuencias sociales y económicas del crecimiento industrial en los NIC's de Latinoamérica y el Sudeste Asiático en el último par de décadas. A pesar de que los altos niveles de industrialización son similares en los NIC's de ambas regiones, las naciones del Sudeste Asiático se han desempeñado significativamente mejor que sus homólogos latinoamericanas, en términos de los indicadores estándares de desarrollo, tales como PNB per cápita, distribución del ingreso, alfabetismo, salud y educación.

Segundo, así como la industrialización no es sinónimo de desarrollo, tampoco garantiza la proximidad al status central en el sistema mundial. A pesar de que los NIC's son ahora más industrializados que muchos países centrales, este logro generalmente no conduce a un cambio sustancial en la posición relativa de los NIC's en la jerarquía de las naciones de la economía mundial. (Portes y Kincaid, pp. 75-77 1990).

Con esto se asiste a la identificación de varios fenómenos actuales:

- \* Los límites de la necesidad de la producción material industrial. La producción industrial ya no crece indefinidamente, sino que es proporcional al cuerpo productivo global, a la necesidad de reproducción material. Alcanzado un cierto nivel, son otros sectores los que expresan un mayor dinamismo y las tasas incrementales de producción material industrial pueden volverse negativas, ante incrementos drásticos de productividad y eficiencia de insumos y reciclajes.

- \* Cambio en la jerarquía entre ramas. Se desarrollan ramas que se convierten en las estratégicas y ofrecen mejor rentabilidad, reservándose tendencialmente para los países centrales aquellas que se constituirían en el centro de comando, el sistema nervioso y el espinazo, del aparato productivo. En el espacio geográfico mundial, se produce una relocalización en dirección hacia la periferia, de aquellas ramas que si bien fueron estratégicas en el anterior período hoy ocupan un lugar secundario (siderúrgica, petroquímica, etc.), encontrándose dentro de estas aquellas de producción industrial con efectos graves para el ecosistema.

- \* Reagrupación funcional real entre ramas. El surgimiento de nuevos productos y nuevos procedimientos, así como la desaparición de otros y

la interrelación insumo-producto entre todas, ha provocado un desfase entre la estructura conceptual de aprehensión del aparato productivo (CIIU) en cuanto a las clasificaciones o agrupaciones tradicionales y el mismo aparato productivo, produciéndose incongruencias entre concepto y ser material.

En resumen, se asiste a una transformación de la planta productiva material y, en consecuencia, de la matriz mundial insumo producto, que trae consecuencias directas en la ubicación de cada país: i) Una nueva composición material de los tipos de productos y de su planta productiva para cada una de las ramas con las consecuencias en las balanzas comerciales para las naciones productoras de esos viejos y nuevos productos; ii) Cambios de las jerarquías entre las ramas en cuanto a preeminencia y volumen de valor; iii) Cambios en la interrelación insumo producto entre ramas.

Estos cambios económicos, es decir, en la relación entre los agentes económicos, se traducen en cambios *en las estructuras administrativas de las unidades empresariales*. Estos cambios llevan necesariamente a una redefinición en las unidades productivas empresariales en cuanto al tamaño y localización óptima de la unidad productiva; reconfiguración de la organización y funcionamiento de las empresas cambios en los métodos y estilos de administración empresarial; en las formas de propiedad; en la forma de interrelación entre unidades productivas, en cuanto al engranaje productivo y la estructura administrativa, local e internacional.

Esto se puede apreciar en la nueva conformación técnico/administrativa de las multinacionales. Las nuevas formas no son de grandes empresas con sucursales o subsidiarias en los países del mundo, que orientan la producción o la prestación de servicios hacia los mercados internos de los países sedes. Más bien, presenciamos diferentes ubicaciones aprovechando ventajas de localización específica, ya sea de recursos naturales, humanos, infraestructurales, seguridad etc., en función del mercado mundial o de otros países específicos.

En las empresas de vanguardia está siendo relegada la orientación al desarrollo de grandes plantas o compañías productoras de todos los componentes de un producto y que controlaban horizontal y verticalmente todas las diferentes fases del proceso productivo y distributivo. En la actualidad asistimos a un entretejido matricial empresarial, diferenciándose entre empresas *integradoras* de diferentes elementos de un producto y empresas *especializadas* productoras de elementos específicos para diferentes compañías integradoras de diferentes productos. Las compañías integradoras no son las viejas plantas ensambladoras sino

aquellas que controlan las fases estratégicas en las que se unen diferentes componentes con la mayor rentabilidad.

Esto se traduce a la relación compañía transnacional/local, en la cual la primera controla los procesos de mayor rentabilidad o las fases que permiten el control estratégico de dirección de conjunto, y las segundas los procesos más gruesos y/o menos rentables y subordinados.

### **1.2.5. Cambios en la relación económica Internacional y los flujos humanos, materiales, financieros e Informáticos.**

Cada momento de desarrollo de la producción se viabiliza o desenvuelve por medio de la estructura internacional transformándola y transformándose mutuamente. El cambio técnico-material de la producción mundial en su dirección de innovación está condicionado por los intereses de naciones y grupos sociales; así *la nueva base técnica no se conforma en abstracto, sino en correspondencia a determinados intereses de grupos y jerarquía de naciones.*

En la fase actual de transición, se está creando una nueva división internacional del trabajo (es decir cómo se distribuyen las ramas mundiales en el espacio geográfico internacional). De nuevo, se da la condicionante de la necesidad productiva material mundial, diferenciando el comportamiento de las industrias agrícolas y extractivas, que son las que proporcionan la base material de la pirámide productiva de las subsidiarias que ofrecen un mayor grado de movilidad espacial.

El término, relocalización de industrias, dentro de este contexto de una nueva división internacional de la producción, tiene el peligro de connotar únicamente desplazamiento geográfico, y no informa de su desplazamiento jerárquico como ramas de mayor rentabilidad y valor estratégico ni de su cambio funcional en cuanto al cambio en la ubicación dentro del engranaje productivo.

En esto debe considerarse que las necesidades y funciones productivas no son un universo infinito, más bien se dan en un espacio limitado, finito, para un período determinado. Es decir, el mercado mundial no es una bolsa con un vacío infinito. El espacio de necesidades, o el papel funcional dentro de la producción material desempeñado o adquirido por una nación, imposibilita o desplaza el surgimiento de otro, por el espacio finito de posibilidades materiales.

En este sentido, el apareamiento y desarrollo por los países semiperiféricos (NICs) debe de explicarse dentro de este marco de posi-

bilidades y necesidades de producción material a nivel mundial. La relocalización de industrias hacia esta nueva semiperiferia se imposibilita o dificulta a unas más que a otras. En todo caso, el surgimiento de otros NICs, en el marco anterior hubiera desequilibrado a los viejos y les disputaría el papel en su ubicación estructural. Con el cambio de la matriz mundial y su relocalización, se abre un período de inestabilidad de las ubicaciones nacionales y en consecuencia de una fuerte concurrencia.

Ninguna nación tiene un estatus permanente; los países asiáticos del extremo oriente desplazaron el papel funcional de semiperiférico y de jerarquía intermedia de ciertos países latinoamericanos. Si se analiza el desenvolvimiento histórico de la región latinoamericana, esto es preocupante. A principios del presente siglo varios países de Latinoamérica tenían una ubicación mundial mejor que la mayoría de los países del mediterráneo (europeos, asiáticos y africanos) y los del extremo oriente. En la actualidad, la ubicación refleja un desplazamiento relativo negativo en la estructura jerárquica como región de forma significativa. El período de la postguerra (45-92) arroja como balance de posiciones un saldo de retrocesos funcionales y jerárquicos para la región.

Si analizamos este movimiento como tendencia histórica y ubicamos los contendientes históricos de la región, se podrá ver este desplazamiento relativo en la competencia comercial y la comparación en los estatus de vida de la región: América Latina era comparada a principios de siglo con el sur de Europa, luego con los países extremos asiáticos o con los países árabes, y actualmente muchos de nuestros países está compitiendo con los países de África. La máxima antigua sobre que "nada permite de mejor manera informar sobre la estatura y poder de un combatiente, que la de sus contendientes" se aplica para el caso latinoamericano.

El panorama actual es de una urgente carrera y concurrencia entre naciones por la mejor combinación de ramas y niveles técnicos en su inserción en la producción y mercado mundial, que les permita la óptima y más favorable estructura en los términos de intercambio.

Todo estos cambios de relaciones y jerarquías implica un nuevo mapa vectorial, en cuanto flujos de insumos, mercancías, servicios, financieros( capitales y rentas), migraciones de mano de obra y hasta de turismo, de información y de influjos de términos en los idiomas. Como nuevo mapa vectorial, implica cambios de magnitud y dirección de esos flujos.

### **1.2.6. Redefinición de los Estados nacionales y del marco Institucional Internacional**

Si bien se puede identificar una reconfiguración y relocalización de la planta productiva mundial en el espacio nacional se puede presenciar también la redefinición funcional, reconfiguración, redelimitación espacial-geográfica del Estado nación con respecto a la estructura productiva local e internacional. Es decir, se redefine la matriz productiva mundial y se redefine el mapa geoeconómico y político.

En esto se puede apreciar la descomposición de la vieja estructura bipolar de bloques económicos internacionales y el surgimiento de nuevas formas de agrupamiento. En estas nuevas articulaciones, alianzas y bloques regionales o particulares, no se puede esperar la reedición de bloques cerrados ni como reedición modernizada de la segmentación de los bloques imperiales, ni de los bloques de la postguerra. Más bien, lo que se presencia es una integración más profunda verticalmente y de una ampliación de los espacios de desenvolvimiento. Nos encontramos con procesos integralivos no solamente de extensión, que es lo más obvio a la conciencia común. La integración es de profundidad, intensidad y extensión en dos niveles:

- De libre movimiento y desarrollo de la producción del marco nacional al marco regional. Estos espacios de desenvolvimiento mercantiles, como límites mínimos, son exigidos por la nueva escala de la producción y de la competencia global. Casi ninguna industria europea puede competir con las industrias de los otros bloques en el nuevo período con el limitado espacio libre de la vieja estructura de naciones.

- De una mayor y más profunda integración del aparato productivo y del mercado mundial. Es decir, de cómo se eslabonan las diferentes unidades productivas en la secuencia de elaboración de productos; estamos hablando dentro de la esfera de la producción, dentro de un marco internacional, y de una mayor movilidad de mercancías a nivel mundial, es decir de una mayor integración de la esfera de la circulación a nivel mundial, y en consecuencia de una mayor integración financiera.

En este sentido, se identifica una mayor integración como bloques regionales y como economía mundial, más allá de lo existente en el presente. En estos bloques regionales y en el nuevo marco internacional, obviamente la función y el papel del Estado-nación se están viendo completamente modificados, más especialmente en la aplicación de la política económica.

La posibilidad de efectividad de cualquier política se ve actualmente condicionada por el marco regional y, en un sentido más amplio, por el

nuevo y más sensitivo marco de interacciones entre naciones. En este sentido, afecta de manera muy operativa la ejecución de planes de gobiernos, teniéndose la necesidad de conformación y coordinación obligada de dichos planes. Por ejemplo, la conformación de un mercado común centroamericano puede exigir para su real existencia la coordinación operativa y sincrónica de la política monetaria entre los países integrantes o los programas de inversión en infraestructura, o el gasto social, etc.

Pero, en términos efectivos y reales, esta coordinación se está produciendo, más allá de las voluntades expresas, como unidad en la acción de las políticas económicas estatales, ante la necesidad de enfrentar problemas particulares de cada nación que son aparentemente individuales y similares. Pero en la realidad es un sólo problema de la economía mundial que lo tienen que enfrentar todas las naciones. Donde se expresa esto con la mayor claridad es en los desequilibrios macroeconómicos de los diferentes países y las políticas de estabilización y ajuste estructural.

En esto se ha avanzado de una interpretación superflua del problema y desvinculante de los orígenes de los desequilibrios nacionales, y de una posición maniqueista con respecto al FMI y la deuda externa, hacia una interpretación más comprehensiva, globalista y realista sobre la necesidad de su solución.

No es coincidencia que se produzcan los mismos males en casi todas las naciones —con la única diferencia de ser de signos contrarios—, o se ponga de moda la privatización y la desregulación estatal. El neoliberalismo se ha puesto de moda por necesidad histórica de la economía mundial para la transformación del aparato estatal y la transformación del marco regulatorio. El neoliberalismo no ofrece ninguna interpretación ni alternativas de solución nuevas a los problemas económicos nacionales y mundiales, sino más bien encarna coyunturalmente las nuevas tendencias mundiales globales.

Adicionalmente a esta desregulación y privatización, se presencia en la actualidad la formación en un primer momento de estructuras institucionales supraestatales. Sin embargo, lo que realmente se está desarrollando es el crecimiento vertical del aparato estatal y su redimensionamiento.

Las reuniones periódicas de los primeros mandatarios de las principales potencias para coordinar la política económica, o de los presidentes y directores de los bancos centrales, o las reuniones periódicas de los presidentes centroamericanos, realmente constituyen un nivel de institucionalización orgánica y en esta perspectiva, un crecimiento estatal

por medio de la creación real de instancias de mayor jerarquía vertical. Esto como ejemplo de instancias ejecutivas; pero se tienen también instancias legislativas como los parlamentos regionales. Este desarrollo del aparato estatal internacional tiene en forma efectiva niveles superiores de incidencia y relevancia que las instancias multilaterales (internacionales) creadas en el anterior período, como el FMI o las mismas Naciones Unidas. Así, si bien se presencia una constricción del Estado en ciertas áreas se ve su crecimiento en otras, y en este sentido su reestructuración.

Adicionalmente, está en crisis y obsolescencia el viejo marco regulatorio internacional, al ser rebasado por las nuevas instancias de ejecución y coordinación. La presente crisis de las ONU y el estancamiento de la ronda del Uruguay, expresan de la mejor manera esta situación. El errático nuevo papel de las ONU como instancia para legitimar la dominación de las relaciones internacionales por parte de las potencias nucleares y su intervención en el Tercer Mundo es un ejemplo de los cambios en esta nueva época.

### **1.3. Efectos específicos de los cambios mundiales en el Tercer Mundo**

Todos los países están articulados en la estructura productiva mundial mediados o a través de una división internacional del trabajo. Al cambiar el bloque económico mundial, cambia la forma y contenido de la articulación de productos y ramas de cada país a la producción mundial, produciéndose *una rearticulación de ramas y de países*. Una nueva estructura de relaciones técnicas de productos, de insumos en la elaboración de productos, implica simultáneamente una nueva estructura de precios, una nueva estructura de la planta productiva y, sobre esto, un nuevo papel y ubicación funcional de cada país. Cada país tiene que cambiar la forma y el contenido de cómo se articula en la nueva estructura mundial.

Es necesario especificar cómo estos cambios afectan a los países del Tercer Mundo como El Salvador:

a) Los *cambios técnicos* se pueden expresar como cambios en los insumos en los procedimientos, en los instrumentos, en los productos, o de la forma como se interrelacionan todos los elementos. La dirección y esfera de estos cambios se ubican y se desenvuelven en función de la conformación del aparato productivo de los países centrales, o tratando de mantener y absorber las nuevas ramas y desplazando las maduras y menos rentables hacia la periferia.

Los cambios en cuanto a los insumos implican el desarrollo de nuevos productos sustitutos y de mayor durabilidad que abaratan o hacen más prescindibles los productos que como insumos vienen del Tercer Mundo (fibra óptica vrs. cobre).

Los cambios en los procedimientos optimizan el uso de las materias primas implican su reciclaje o readecuación de los procedimientos técnicos en función de bienes sustitutos que existan en los países centrales o en los países innovadores técnicamente. Implican decrementos sustantivos en la demanda de los productos que tradicionalmente producen los países del Tercer Mundo que en este sentido, registran una tendencia a una sobreoferta y una disminución relativa de los precios. El punto de intersección entre oferta y demanda mundial dinámicamente tiende en forma relativa a desplazarse en detrimento a los intereses del Tercer Mundo.

No cabe duda que la era de la microelectrónica, cuyo nacimiento se sitúa en 1971, fecha en que se inventó el microprocesador, ya está teniendo un profundo impacto en el empleo de los insumos. De hecho estos extraordinarios avances están aprobado ser ahorradores de capital, mano de obra, materiales y energía (SELA, 1988, p. 207)

En cuanto a los instrumentos de trabajo, los cambios implican innovaciones sustanciales que hacen rápidamente obsoletos, los instrumentos y maquinarias que se ocupan en el Tercer Mundo en función de la competencia internacional, acortando el desgaste moral o la obsolescencia material.

En cuanto a productos de consumo final, los cambios implican una reorientación de los hábitos de consumo y los estilos de vida. Por ejemplo, se producen casos como la sustitución de hábitos de consumo de café, tabaco, huevos, etc.

**b)** En cuanto a la *localización* de industrias, lo más probable es que se asista a la industrialización pesada del Tercer Mundo y al desplazamiento de ramas enteras de bienes de consumo que actualmente se encuentran en los países centrales. Esto estaría empujando a una nueva modificación del contenido y de los términos del intercambio. En el anterior período se industrializó la producción de bienes de consumo del Tercer Mundo orientada al mercado interno y adicionalmente se relocizaron ciertas industrias de consumo del centro a la periferia.

El advenimiento de nuevas tecnologías y cambios en el proceso de manufactura han llevado a severas dislocaciones en áreas previamente industrializadas y al realineamiento de la estructura productiva global. Las primeras fases del proceso fueron descritas por John Watson en estos términos:

El capital y la producción son exportados de los países avanzados desindustrializados para ser colocados en hospitalarias plantas de ensamblaje del tercer mundo, que utilizan mano de obra barata y en plataformas de exportación desde donde los productos son lanzados a otros países del centro. Las industrias de calzado y prendas del noreste de los EEUU, por ejemplo, emigran a México, a Taiwán, en estos días, también a Sri Lanka, pero los productos hechos por la mano de obra barata de estos países regresan con facilidad a la Quinta Avenida o la Calle Principal.'

La literatura más reciente ha documentado una multiplicidad de arreglos a través de los que la producción industrial que emigra es promovida y combinada con innovaciones tecnológicas y manufacturas especializadas en los países del centro. Más se dirá sobre este asunto luego. Por el momento el punto es que los términos utilizados para analizar estos cambios, tales como reestructuración económica o desindustrialización, contradicen la anterior imagen de un proceso de crecimiento lineal. (Portes y Kincaid, 1990, p. 28).

En el nuevo período se espera la relocalización mayoritaria de la industria de consumo del centro a la periferia, es decir el proceso inverso al anterior, en el sentido que en América Latina se pretendía sustituir importaciones de consumo de los países centrales, y en el nuevo período veremos más que eso la ubicación de la producción mayoritaria de consumo mundial en el Tercer Mundo.

Asimismo, se relocalizará la industrialización pesada especialmente de aquellas dañinas para el ecosistema así como de las industrias ubicadas en el último eslabón del aparato productivo mundial: Las industrias del reciclaje y de la evacuación de la basura de la producción y el consumo humano, se desplazará del centro hacia la periferia el problema del daño hacia el ecosistema mundial, concentrándose en el centro la función administrativa y de comunicación del aparato productivo mundial así como de la producción de la industria "del sistema nervioso" mundial, de mayor rentabilidad tecnológica

Para los países del tercer mundo, este proceso de descentralización representa la oportunidad de una nueva inserción en la economía internacional en un momento en que otras innovaciones tecnológicas amenazaban a sus exportaciones tradicionales con la obsolescencia. Los materiales sintéticos y sus derivados han desplazado a los productos minerales tradicionales, mientras que las tecnologías de reciclaje han reducido grandemente la demanda global de otros. Las nuevas tecnologías en agricultura han incrementado significativamente la productividad, llevando a mayores excedentes y a una consecuente caída de precios. Como resultado, los países del Tercer Mundo que continúan dependiendo de las exportaciones tradicionales han visto sus términos de intercambio deteriorarse día a día. En América Latina, por ejemplo, éstos declinaron en un 28% de 1974 a 1985, al punto en que llegaron a estar solamente un 4% arriba de lo que estuvieron en el momento de la Gran Depresión. Al mismo tiempo, las oportunidades

económicas que ofrecían las nuevas tecnologías no dejan de tener sus inconvenientes, ni han favorecido a los países del Tercer Mundo uniformemente. Mientras algunos han registrado éxitos espectaculares, otros han visto su industrialización frenada por estos desarrollos. Aún en aquellas naciones que se han beneficiado más, la industrialización se ha apoyado a menudo en regímenes políticos represivos y en una distribución desigual de los beneficios. El proceso de reestructuración económica global ha contribuido a la aparición de nuevas formas de dependencia y a la familiar paradoja de actores sociales cuya suerte empeora al mismo tiempo que crecen sus economías nacionales. (Portes y Kincaid, 1990).

Esta relocalización se presenta o disfraza como nuevas alternativas de producción con respecto a cada país o bajo el empaque de productos no tradicionales en cualquiera de las ramas económicas. Asimismo, se pueden disfrazar como imitación de estrategias de fases de desarrollo de países que pueden en sí mismos estar relocalizando sus industrias. Los países de Latinoamérica tratando de imitar fases históricas de los NICs, pueden enfrentar la asunción de la relocalización de ciertas plantas que los países centrales y asiáticos están desplazando.

La relocalización de productos agrícolas y de consumo es un fenómeno que actualmente se está desarrollando con los llamados cultivos no tradicionales. Recuérdese que los cultivos tradicionales una vez fueron no tradicionales, y la absorción de estos y su integración a la matriz nacional de los países del Tercer Mundo no es una estrategia de desarrollo sino más bien un hecho y una necesidad de los países centrales en su reconfiguración productiva.

Los cultivos no tradicionales, como alguna vez lo fue el algodón en El Salvador, son un círculo vicioso que hace rotar a los países sobre una misma posición jerárquica. Se dice que se ha puesto de nuevo la agricultura como estrategia del desarrollo (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas IICA), pero esto no hace más que ocultar la dinámica de las ondas históricas de producción en el mapa geoeconómico.

c) En cuanto a los *tipos de productos*, se puede prever que ningún país escaparán a su reinserción en la estructura productiva mundial, ya sea por acción u omisión, cambiando los porcentajes de participación y en los mercados hacia los cuales van dirigidos. El mejor ejemplo de esto es el caso negativo de completa reinserción actual de Bolivia. El desarrollo económico mundial está conduciendo a volver prescindibles las economías del Tercer Mundo y a hacer decrecer su importancia en el mercado mundial.

A la par de este proceso de disminución de relevancia, se está desarrollando formas de vinculación que ciertos autores fenoménicamente

denominan la "integración perversa", el "cuarto mundo", "el mundo de la informalidad mundial". En esta forma de conexión se está desarrollando formas de vinculación subterráneas que se convierten en rearticulaciones dentro de las relaciones económicas internacionales.

El caso de Bolivia es un caso extremo pero el más aleccionador. Este país ha visto perdida su articulación tradicional con la economía mundial por medio de la industria extractiva de minerales y bienes agropecuarios. A partir de las innovaciones tecnológicas, la situación de Bolivia cambió drásticamente en la década de los ochentas. Con la caída definitiva y estratégica de los precios del estaño, Bolivia prácticamente se desconectaba en su importancia de la estructura material del aparato productivo mundial. A partir de ese momento, sin embargo, se vino desarrollando un nuevo tipo de conexión a través de lo que se ha denominado el complejo productivo agroindustrial de la coca, el cual se ha constituido en el eje económico subterráneo del país y de sus relaciones con el sector externo constituyéndose en la práctica en una nueva forma de reinserción

No hay cálculos confiables, pero el consenso de funcionarios políticos e investigadores estima las exportaciones bolivianas relacionadas con la cocaína a mediados de la década del 80 en alrededor del doble del monto total de exportaciones. Regiones enteras, en particular las regiones tropicales del Chaparé, en el Departamento de Cochabamba, pero también vastas áreas de Santa Cruz, Beni y los "Yungas" de la Paz, constituyen las bases para el sistema de producción de coca. Familias campesinas que migraron de los valles y las serranías deprimidas cultivan las hojas de coca, mientras que algunos de ellos, junto con desocupados urbanos, trabajan en fábricas pequeñas y dispersas que transforman las hojas en pasta base, y la transportan a centros de expedición, desde donde el producto es luego enviado a refineras colombianas para su venta final en los mercados estadounidenses y europeos. (Portes y Kincaid, 1990, p. 123).

Se pueden identificar tres tipos de industrias de alta rentabilidad que se relocalizar en el Tercer Mundo, y que está teniendo ya consecuencias desastrosas: i) la industria de disposición de basura y desechos industriales y tóxicos; ii) la industrias siderúrgica y químicas de alto efecto contaminante, y iii) la industria de producción ilegal de drogas, elevando a escala mundial y ubicando en el Tercer Mundo estas ramas. Las tres se desarrollarán subterráneamente a diferentes niveles e informalmente como es el caso de las drogas, produciendo daños sociales de grandes consecuencias.

d) Los países periféricos están *jerarquizados* en niveles tecnológicos, expresados como tasas medias de composición técnica, y a la vez vinculados a tipos de productos. Enfrentan la disyuntiva o se desplazan sobre las ramas y niveles, manteniendo la misma posición jerárquica o avan-

zando en ellas, o se desplazan con las ramas hacia los niveles más bajos. Los tipos de productos y sus niveles tecnológicos de elaboración se desplazan como ondas dentro del espacio geoeconómico a lo largo del tiempo.

Si un país periférico se ata o amarra productivamente a determinados productos estables en su madurez tecnológica, lo más probable es que se desplace negativamente hacia los países de menor desarrollo aún. Este desplazamiento se relaciona con una estructura dinámica de términos de intercambio que acompaña a estas ondas. Los países que se atan en su producción a un determinado eje productivo o en una estética posición proporcional en su valor dentro del producto territorial, se moverán o desplazarán con esa onda, cada vez compitiendo en el mercado mundial con países de menor desarrollo relativo.

El desarrollo mundial y con éste el desarrollo internacional supone o asume un desarrollo sincrónicamente desigual de niveles tecnológicos y más aún la combinación de estos niveles. En este sentido los diferentes niveles tecnológicos entre naciones, son perfectamente funcionales a la reproducción a escala mundial. El atraso tecnológico de ciertos países cumple una función en relación a los sectores más modernos tecnológicamente; no están al margen sino más bien son asumidos funcionalmente en un orden internacional.

f) La producción de las unidades productivas particulares y los porcentajes de apertura o de orientación de la producción hacia el sector externo se incrementarán. Independiente de la localización de la planta, en un mayor porcentaje que el actual, ésta se orientará hacia el mercado internacional. Las escalas y los techos mínimos crecerán, ofreciendo economías de escalas y elevando la competencia sobre una nueva plataforma.

*Este hecho de la estructura productiva mundial hace inviable e irresponsable el proponer una estrategia con marcos nacionales como horizonte. Esto condena a las unidades productivas nacionales a desventajas en la competitividad provenientes de las deseconomías de escala, y a perder, tarde o temprano, e irremediablemente, el enfrentamiento económico. Esto excluye el caso de producción interna como estrategia particular para algún producto nuevo, pero no es aplicable como estrategia nacional.*

g) El eslabonamiento de la producción a escala mundial tendrá consecuencias particulares para la negociación obrero/palronal, por la movilidad de las plantas productivas a nivel mundial. Los factores que condicionen la existencia, apertura o cierre de una planta dependerá menos

de las condiciones locales y más del mercado o la estructura productiva en otros lados del mundo.

h) El tamaño mínimo de los mercados ha crecido, la formación de bloques comerciales en el Tercer Mundo es ya más que una necesidad una realidad en proceso. Oponerse a eso es como enfrentarse con los brazos del movimiento de una aplanadora. Los movimientos integracionistas están a la orden del día.

Las integraciones regionales y para nuestro caso la centroamericana se visualizan como una realidad y esta se concretará no únicamente mediante acuerdos simultáneos entre los países que lo componen, sino, más bien, implicará procesos paralelos y secuenciales de integraciones entre dos o más países como es el caso de los convenios entre Guatemala y El Salvador firmados recientemente.

i) *El problema en perspectiva ha dejado de ser la dependencia como se entendía en el período anterior, sino y hasta cierto punto lo contrario, es decir, cómo realizar una conexión conveniente con el aparato productivo mundial.* Los grandes cambios mundiales implican cambios del "subdesarrollo" y no precisamente para una mejor situación. Más bien, para muchos países, estará significando posiciones más marginales como proveedores de insumos o como consumidores. Es decir, su relevancia en el aparato y el comercio mundial se verá reducida aún más, como efectivamente está pasando en América Latina

En esto es necesario enfatizar lo contradictorio de las tendencias mundiales actuales con respecto al Tercer Mundo. Por un lado, hay un fuerte proceso integrativo que "mundializa" las economías domésticas de la periferia; pero, por otro lado, hay un proceso marginador de la importancia relativa interna y externa en la economía mundial. Es decir, si nuestras economías se ven en su proceso de reproducción más integradas a la dinámica de conjunto, esto a la vez está implicando que en forma tendencial exportemos menos como porcentaje del PIB nacional en términos de valores mundiales y por otro lado sea menos significativa la participación en el comercio mundial ( Véase Banco Mundial, 1991, p. 20).

*La experiencia en los últimos años ha desvirtuado las tendencias de desconexión y desarrollo individual tal "Baratarias", o lo que se conoce como el modelo Birmano. Bajo diferentes significados, se pueden analizar las experiencias y situaciones de Albania, Birmania, Cuba, Viet-nam, etc. En contraposición, lo que se identifica como la nueva tónica, no es oponerse a las tendencias económicas mundiales, ya que estas de diferentes formas e independientes de nuestras voluntades y visiones, se*

*realizan en el espacio total internacional. Las vías nacionales autárquicas implicaban básicamente enfrentar el espacio nacional en competencia con el espacio mundial. Esta lucha desbalanceada ningún país está en capacidad de ganarla.*

Lo que está ganando consenso en el mundo es la conformación de *estrategias nacionales que partan de las tendencias económicas mundiales como algo objetivo y dado, y sobre ellas colocar a los países en una posición para canalizar dichas tendencias en función de los intereses particulares a cada uno y de los sistemas sociales y modelos políticos que se quieran impulsar.* Esto significa tener la mayor conciencia y conocimiento sobre las tendencias mismas a escala mundial y aprovechar las características particulares geográficas, políticas, económicas y tecnológicas en función de *reinsertar el país con nuevos productos y nuevas tecnologías.*

La economía mundial se está volviendo a escala global más interdependiente, y en ella los países del Tercer Mundo están disminuyendo su importancia relativa de forma negativa en cuanto a exportaciones e importaciones. Ante este hecho, no se puede seguir una estrategia nacional atomizada o darle la espalda a esta situación de la gran tendencia mundial para supuestamente seguir un camino nacional aislado. *Esto sencillamente significa no entender los procesos actuales a escala mundial.*

El desarrollo centroamericano no se puede plantear como un problema interno o de desarrollo hacia adentro, más bien el problema actual es el identificar espacios y sectores convenientes de integración Centroamericana y de apertura colectiva hacia el mundo. En este espacio es donde se tienen que buscar las formas de consensuar y persuadir a las principales fuerzas sociales y económicas. Dada la actual situación de las tendencias mundiales, la posición menos envidiable es la de aquellos países que no logran superar sus problemas internos o de unificar las fuerzas sociales en función de estrategias nacionales.

**k)** Es necesario insistir sobre la actual inestabilidad del mercado mundial capitalista. Esto es importante identificarlo para no creer que el nuevo orden está ya instaurado. Más bien, la economía mundial se debate aún en la encrucijada económica de la transición. Por su importancia, vale la pena hacer la siguiente cita (ICI y CEPAL, 1989, pp. 30-31):

Hasta ahora, Estados Unidos ha sido, con mucho, el principal mercado para la exportación de manufacturas, especialmente de las provenientes de los países en desarrollo. Entre 1981 y 1984 se duplicaron las importaciones de bienes manufacturados de los países en desarrollo por parte de Estados Unidos, pasando de los 34 a los 70 mil millones de dólares; mientras tanto, las importaciones

desde Japón sólo aumentaron en dos mil millones de dólares, en tanto que las importaciones procedentes de Europa se redujeron. En 1985, el 62 por ciento de las exportaciones de manufacturas provenientes de los países en desarrollo hacia los países de la OCDE tuvieron como destino los Estados Unidos. Durante los primeros cinco años de la década de los ochenta, mientras la demanda en los otros países desarrollados descendió y luego se estancó, Estados Unidos se convirtió en el comprador de última instancia y aportó el mayor impulso para el crecimiento de los países en desarrollo, es decir, especialmente para las ERIs de primera línea en los países asiáticos.

En el futuro, la importancia de la economía de Estados Unidos, en relación con las exportaciones de productos manufacturados inevitablemente tenderá a disminuir. Ello refleja, simplemente, tres factores fundamentales de desequilibrio estructural que se han acumulado en la economía estadounidense desde fines de los años setenta: una deuda récord, cuyo monto superó los 400 mil millones de dólares hacia fines de 1987; un creciente déficit comercial que excedió de los 140 mil millones de dólares a fines de 1987; y un elevado déficit que alcanzó más de 150 mil millones de dólares al finalizar el año fiscal de 1987. Como resultado de tales desequilibrios se producirán, inevitablemente, cambios notables en la integración de la economía de Estados Unidos en los mercados mundiales. En vista de las limitaciones para ampliar las exportaciones de los Estados Unidos tanto de bienes manufacturados como de servicios, la mayor proporción de dicho ajuste deber producirse por medio de una reducción considerable de las importaciones de dicho país, sea a través de la recesión o por medio de una sustitución selectiva de las importaciones dentro de una política industrial deliberada. Dicho de otro modo, la fuerte concentración de las exportaciones industriales a nivel mundial en la economía de Estados Unidos constituye un anacronismo que no puede mantenerse por mucho tiempo más. Actualmente, Estados Unidos absorbe cerca del 70 por ciento de las exportaciones de manufacturas provenientes de los países en desarrollo, mientras que Japón, absorbe solamente el 8 por ciento. Puesto que la economía japonesa equivale a casi dos tercios o tres cuartos de la economía norteamericana, dicha situación evidentemente tendrá que cambiar....

...Los Estados Unidos debe aumentar sus exportaciones o disminuir sus importaciones no por un valor de diez, veinte o aún cincuenta mil millones, sino por un monto de cientos de miles de millones de dólares. Dentro del contexto del estancamiento de la demanda mundial y de los mercados crecientemente más cerrados, simplemente no existe suficiente demanda para tal ampliación masiva de las exportaciones de los Estados Unidos.

Esta situación se puede sintetizar en tres aspectos,

- Por un lado, Estados Unidos está en su límite de importación y con grandes déficits en su balanza comercial.
- Adicionalmente, los países del Tercer Mundo está agobiados con su deuda externa, lo que les imposibilita participar o demandar mayor cantidad de productos del mercado internacional. Los países del Este no constituyen, por hoy, ninguna demanda efectiva de relevancia.

- Además, se enfrenta el estancamiento de la Ronda del Uruguay en el GATT (y el proteccionismo de los países centrales hacia productos periféricos) para crear una nueva estructura más amplia del mercado mundial, que permita viabilizar y sacar al comercio internacional de su actual estancamiento.

Ahora bien, es necesario enfatizar que, aunque existan esos grandes desequilibrios que pueden profundizarse más con la posibilidad de una gran crisis económica mundial, la crisis y los desequilibrios económicos mundiales generarán, tarde o temprano, un nuevo orden económico mundial. Dentro de este nuevo orden económico mundial, encontrar una mejor ubicación aquellas naciones que hayan conformado procesos de reinserción lo más temprano posible y de la forma más conveniente; es decir, aquellas que hayan tenido una perspectiva histórica más clara del nuevo orden económico mundial.

L) En el caso particular El Salvador, la concreción de este nuevo orden económico mundial puede ser abordado o realizado de dos maneras:

Una de ellas es ajustándose a este nuevo orden mundial, o transformándose productivamente sobre la base de ese nuevo orden mundial. El "ajustamiento" a este orden económico mundial significa el cambio de la estructura productiva en función de la reasignación funcional proveniente del mercado mundial. Significa, así, una adecuación pasiva: simplemente dejar abiertos los canales a la realización de las tendencias mundiales al interior del país.

El otro camino es la reestructuración productiva. Esto significa la acción consciente en política económica para buscar consistentemente una nueva ubicación en la estructura productiva mundial, más conveniente de la que tendencialmente pueda asignar el mercado. Esta función productiva, además, está por encima de las formas en las que se distribuye el producto a nivel nacional o de la participación en la dirección de la producción de las clases trabajadoras.

Precisamente es en esto que radica la diferencia entre ajuste estructural y reestructuración productiva: la segunda reconoce e identifica los necesarios equilibrios dinámicos macroeconómicos y los cambios estructurales en la oferta y la demanda. A estos cambios se les ofrece un contenido concreto de realización que garantice el mejor papel de un país en la estructura productiva mundial. En cambio, el ajuste estructural, en última instancia no hace más que viabilizar, de una forma pasiva, las grandes tendencias mundiales en lo que respecta a las posibilidades productivas del país.

Al ubicar la necesidad histórica del ajuste estructural, y en especial las medidas orientadas a reestructurar la oferta nacional, se puede identificar que éste canaliza y viabiliza las nuevas tendencias productivas a escala mundial respecto al país. Al establecer mecanismos que buscan la eficiencia, la rentabilidad y la competitividad, el ajuste viabiliza pasivamente las ramas que son rentables en *ese momento* para el país. Visto de otra manera, la rentabilidad inmediata a cada país es la que manifiesta y permite el desarrollo de las ondas productivas mundiales en el espacio nacional. De esta manera, las reinserta a nuevas ramas y al aparato productivo mundial.

El ajuste es una forma de reinserción al nuevo orden económico mundial, *pero es una forma de reinserción en la cual el país se adecúa a las tendencias del mercado mundial*. El ajuste libera y promueve estas tendencias mundiales, pero no las orienta en función de los objetivos estratégicos nacionales de desarrollo. *Así, el ajuste no es una estrategia nacional del desarrollo*. Es a lo sumo, tal como su nombre lo expresa en su sentido literal, un plan no para ajustarse al nuevo orden económico mundial, sino para que éste, el mercado mundial, ajuste nuestra economía a su dinámica.

En sus objetivos formales, pretende establecer un nuevo equilibrio entre la oferta y la demanda, establecer un nuevo balance en el intercambio de flujos entre el país y el sector externo, en el sentido de reestructurar la demanda o de reestructurar la oferta promoviendo nuevas proporciones en la planta productiva en cuanto bienes transables sobre los no transables y nuevas relaciones más reales de precio entre los productos. Con todo esto, el ajuste expresa las demandas de reinserción en la nueva estructura económica mundial.

La readecuación histórica de la economía es ineludible para cualquier gobierno. El problema estriba en la participación de los agentes económicos en los costos del ajuste y el contenido material que le dará el carácter histórico al ajuste estructural. Este contenido histórico sólo lo puede dar una estrategia nacional de desarrollo que visualice los grandes objetivos e intereses nacionales, que identifique las ramas concretas y las formas de producción en la nueva estructura productiva, por encima de los intereses inmediatos. El ajuste estructural no ofrece eso.

En esta línea, la reestructuración productiva niega y supera el concepto de ajuste estructural en cuanto que identifica su necesidad y su límite y le da el contenido material necesario en función a la estructura técnica en el orden mundial. *El ajuste expresa de alguna manera una necesidad histórica, pero tiene el límite de omitir el contenido productivo y las relaciones entre los agentes económicos*.

En el caso particular de El Salvador, se presentan problemas de reducción y confusión y, más que eso, de superficialidad en el análisis. Esta superficialidad tiene serias consecuencias ante las demandas históricas que se tienen en aras de la reconciliación y reconstrucción nacional y en función de reinsertarnos en la economía mundial. Por la misma guerra, se enfrentan retrasos de respuesta con respecto al avance que tienen otros países en la comprensión de los desafíos mundiales y en la conformación de respuestas y estrategias nacionales. En estos casos, se tienen dos ejemplos concretos y próximos de un buen nivel de formulación como es el de México y Costa Rica.

## **2. Una Estrategia nacional de desarrollo: diez elementos como base para una reestructuración productiva**

Toda época tiene sus antinomias y sus contradicciones que se niegan entre sí y que se postulan como la única verdad. Cada una anatemiza a la otra y se desarrollan como negación respectivamente. Más la verdad de cada época y en cada época se encuentra en la unidad de todas las partes, de todos los pensamientos y de las diferentes escuelas.

El período que está finalizando en América Latina y en El Salvador, también se caracterizó, en cuanto al pensamiento económico y las estrategias de desarrollo, por estos dualismos:

Desarrollo hacia dentro vrs desarrollo hacia fuera,  
Modelo dependiente vrs independiente,  
Industrialización vrs agroexportación,  
Enajenación vrs liberación,  
Modelo tradicional vrs modelo alternativo,  
Modelo económico vrs proceso económico,  
Estatismo vrs liberalismo. etc

Ahora que se identifican estos dualismos y unilateralidades de la época pasada en cuanto a la teoría del desarrollo, ciertos autores y personajes políticos quieren demostrar que su pensamiento de antaño no contenía tales unilateralidades. Siempre hay una frase dejada como recurso de "integralidad" ante la posible crítica futura de la historia. Son esas frases que todos los que han escrito sobre temas polémicos alguna vez dejan en la saga del discurso, por cobardía o por miedo a equivocarse. Son puntas sueltas de las cuales asirse ante la posibilidad de que los vientos teóricos cambien. O, también, son frases pasadas que forzosamente se reinterpretan ante los nuevos marcos intelectuales que son producto de la necesaria evolución del pensamiento.

Hoy asistimos en América Latina a la superación de esos viejos dualismos en la expresión de unos de sus viejos polos:

Cabe advertir que el examen del tipo de industrialización que tenemos en mente no se inscribe en el debate de estrategias aperturistas frente a estrategias orientadas hacia el mercado interno, sino en el imperativo de elevar la productividad y de ganar eficiencia en nuestros sistemas productivos, indistintamente de si se trata de exportar o sustituir importaciones. Ese es el sentido cabal del concepto de la "competitividad internacional (Fajnzylber, 1989, p. 12)

Se enfrenta una época en la cual se reconoce la necesidad de los instrumentos macroeconómicos de política para el desarrollo, pero a la vez se exige la necesidad de políticas microeconómicas orientados a la producción. Se reconoce la necesidad de los equilibrios macroeconómicos y simultáneamente del cuidado de su impacto social; de la reasunción y ubicación del papel del mercado, pero así también del cambio y de un nuevo papel del Estado, etc.

Existe una dinámica de reubicación conceptual y de política económica más allá de lo que cada escuela y sector pueda percibir. Hoy, en cuanto a estrategias de desarrollo, en principio no se parte de lo deseable sino más bien de lo posible en un contexto fáctico que está más allá de nuestros deseos y voluntades. El voluntarismo está dando lugar al realismo. Hay, sin embargo, vacíos en las propuestas de la agenda económica que es necesario superar y en esto todos los sectores tienen que aportar y contribuir.

Se pueden identificar 10 elementos de estrategia general, que, como ejes estratégicos, integran y superan las anteriores dualidades. Estos diez puntos constituyen, a la vez, la agenda económica de la discusión nacional; son los temas de los cuales se tiene que partir para la formulación de una estrategia de desarrollo para El Salvador.

La identificación de los puntos se basa sobre lo que es posible, pertinente y relevante en este momento histórico.

## **2.1. La economía mundial como marco primario y centroamérica como el marco específico mínimo de aplicación económica**

Para el planteamiento de cualquier fundamento de una estrategia de desarrollo en cuanto a la estructura de pensamiento y realidad, debe establecerse el marco del cual se parte, es decir, de la cosmovisión del todo económico; de la relación entre todo y parte, de la comprensión de la nación y su relación con y dentro del mercado mundial.

La concepción del mundo como totalidad es el principio y punto de

partida para la conformación de una estrategia nacional de desarrollo en cuanto categoría. Esto se contrapone a la comprensión del marco nacional como punto de partida. Hay, en este sentido, un fundamento que separa la estructura de la exposición que aquí subyace a las estrategias que parten del marco nacional.

Este segundo enfoque, es decir el marco nacional como punto de partida, expresa la concepción de las teorías de desarrollo del período pasado, en el cual el mundo se concebía como unidad atomística. La economía mundial era la unidad de las economías nacionales y en el que la estructura de las relaciones mundiales no traspasaba la estructura de las relaciones internacionales. La dimensión más profunda de lo real que subyacía a la economía nacional en esta concepción se reducía a un nivel intermedio de su realidad y explicación. Esta concepción correspondía a un nivel de la comprensión y avance en el desarrollo de las ciencias económicas y en las teorías del desarrollo y en cierto sentido, o quizás en el fondo también, al nivel alcanzado en la integración de la economía mundial.

Las naciones eran individualidades en las cuales cada una tenía su propio camino o había una relación de condicionalidad externa como dependencia o dominación. Existían relaciones entre ellas pudiendo establecerse en un mundo sin unidad, jerarquías de naciones como realidades económicas atomizadas. Era una concepción del todo y las partes como unidad o como conjunto de individualidades, en la cual existía una estructura de relaciones entre naciones que se explicaba por sí misma y por la conformación alcanzada al interior de cada nación

La teoría de la dependencia, las teorías del desarrollo nacional y las estrategias que postulaban modelos independientes a ultranza no lograban traspasar, más allá de cualquier ideología, este límite en la comprensión de los fenómenos mundiales.

Ahora se concibe la economía mundial como unidad productiva que se diferencia en niveles de concreción y en niveles de comprensión y desarrollo al interior de las naciones. Las naciones, en esta perspectiva, no son unidades como tales, en abstracto, sino en cuanto expresan y conjugan como parte diferentes elementos y componentes de la economía mundial. Una nación no está integrada cual pieza mecánica en el engranaje económico mundial sino que es, en tanto nación, parte de esa economía mundial.

*En este sentido, el desarrollo económico y la teoría del desarrollo económico, en primera instancia, no es una teoría de sociedades, países o naciones. Es la teoría del desarrollo económico mundial como un todo,*

*como unidad en la cual los procesos específicos de cada nación no son etapas secuenciales por las cuales pasan todas las naciones sino más bien, la maduración de los elementos dentro de un todo. Es decir, son procesos particulares propios de esa parte dentro de esa economía mundial, en un tiempo, en un período histórico y en la particular conformación de ese bloque económico mundial.*

*Nunca va a existir un nuevo proceso como el de Inglaterra, EUA o Japón u otros países como la Unión Soviética. Cada uno de estos procesos corresponde, en primera instancia, a diferentes momentos del desarrollo de la economía mundial y corresponde a necesidades particulares de desarrollar ciertas partes dentro de la unidad funcional y contradictoria de esta economía total. El desarrollo de una de las partes deviene en primera instancia, de la unidad y necesidad económica mundial y en un segundo momento, de la especificidad de la parte, que logra que suceda de esa manera y haya sido ese país y no otro que se realice tal necesidad.*

Esto tiene consecuencia para la conformación de un modelo y estrategia de desarrollo. Implica que más allá de los deseos y voluntades, las posibilidades de desarrollo o de la concreción de un modelo particular para el país no está dadas por un marco nacional como lo puede plantear enfáticamente alguna fuerza política en particular, pretendiendo que con esto se reafirma una cuestión de principios y se diferencia de su contendiente.

*Aún ante la posibilidad de aislamiento temporal, ninguna nación puede escapar al proceso integrativo mundial que sobrepasa la dimensión del tiempo y espacio de las naciones en particular. Esto por la sencilla razón de que el espacio de desenvolvimiento de las fuerzas productivas y tendencias de homogenización de los procesos productivos es precisamente el espacio de la economía mundial y no el espacio de las economías nacionales.*

Esto implica que para formular los principios y elementos de un modelo de desarrollo nacional no se puede partir en primera instancia de las necesidades específicas de los países, sino del marco dentro del que se desenvuelve la economía mundial, con sus ramas niveles tecnológicos, tendencias de consumo, etc. Dentro de éste marco y tendencias, que está más allá de las posibilidades de transformación unilateral de las fuerzas salvadoreñas en lo inmediato, es que se puede formular y desenvolver una estrategia de desarrollo nacional. Plantearlo de otra manera es negar o desconocer el avance de la teoría del desarrollo y sobre todo de la realidad misma; y estar preso de marcos obsoletos y arcaicos de las teorías del desarrollo que caracterizaron el período de la posguerra.

Por otra parte, la conformación de este marco estratégico nacional o modelo de desarrollo no es posible concebirlo en abstracto, al margen de la economía o ignorando que existe un espacio de desarrollo específico en el cual se desenvuelve la actividad productiva. Así como existe un *marco general* dentro del cual se desarrolla el análisis y planteamiento de una estrategia, existe un *marco mínimo específico* a considerar que constituye la plataforma inmediata o base específica sobre la cual se erige la actividad productiva de cara a la economía mundial.

A diferencia de lo que plantean aquellos sectores que pretenden estructurar la producción de cara al mercado mundial exclusivamente, la estrategia tampoco se conforma abstrayéndose de las necesidades o de la estructura productiva nacional particular. Es necesario concebir e interpretar la forma como el engranaje y la demanda de la estructura productiva nacional se vincula y estructura con la internacional.

Esto lleva a la necesidad de distanciarse de dos renovadas y viejas unilateralidades. Por un lado, el globalismo, que niega la realidad económica del Estado nación, no lo articula dentro del nuevo orden internacional y lo reduce a mera plataforma de exportación en el espacio geográfico. Por otro lado, el atomismo nacional mundial, que no logra ubicar el Estado-nación dentro de la unidad productiva mundial y asume la producción mundial como la suma de las producciones nacionales, disfrazándose como un nacionalismo populista ya sea de derecha o de izquierda.

La negación de ambas posturas (el globalismo y el atomismo) es decir su superación, implica reconocer por un lado la crisis actual del viejo orden y a la vez, que, tarde o temprano, se impondrá un nuevo orden económico mundial más allá de las inestabilidades o la prolongación de éstas.

El nuevo orden mundial implicará, por un lado, niveles más altos de integración económica a nivel mundial de los que hasta ahora se han presenciado. Seguramente, esto llevará procesos contrarios, es decir, procesos de marginación o exclusión mundial, expresados por la profundización de las diferencias relativas o brechas internacionales. Sin embargo, como cualquier sistema, éste será viable en la medida que asegure su propia reproducción, es decir, según lo que se ha expuesto anteriormente sobre los equilibrios y cambios mundiales, que este orden de una u otra forma debe establecer ciertos equilibrios y proporcionalidades, nuevos rangos de oscilación y márgenes que aseguren la reproducción de las fuerzas productivas, incluida la fuerza de trabajo. Cuando ésto no sea asegurado, se estará en presencia del final de una era que va más allá de una mera crisis secular o período histórico.

A este nuevo orden mundial corresponderá una nueva estructura internacional. La realidad del Estado/nación no desaparece sino que se tranfigura acorde a la nueva necesidad histórica mundial. En este sentido, seguirá existiendo el Estado-nación, redefinido en sus posibilidades de injerencia o en sus áreas de acción. Esto implica nuevas dimensiones de los espacios de posibilidades de la política económica. Sobre esta base de procesos integrativos y exclusivos, y de una nueva naturaleza del Estado nación, es que se deben plantear nuevas formas de estrategia a nivel nacional y regional. Es decir, el marco espacial de la injerencia estatal en cuanto a política económica es redefinido.

No es que desaparezca la posibilidad de la política económica, como lo puede plantear una visión globalista a ultranza, ni tampoco que se mantenga el viejo concepto de estrategia nacional de desarrollo, sino más bien que se crea un nuevo mundo en el que se redefine el mismo concepto de estrategia de desarrollo, y la política económica. Sin embargo, el *marco mínimo* de aplicación ya no puede ser, para nuestro caso, El Salvador; no puede ser una estrategia del país tal como se ha entendido hasta ahora. Este marco mínimo tiene necesariamente que ser y elevarse al espacio de Centroamérica, primero como necesidad del desarrollo económico en particular, y segundo por las mismas tendencias integrativas y de formación de bloques a nivel mundial.

Es un error partir de que la estrategia de desarrollo debe tener como marco inicial lo nacional, lo regional y por último lo internacional. Es precisamente a la inversa como debe plantearse el fundamento metodológico. Se debe tener como marco básico la estructura productiva mundial, y como marco específico mínimo de desenvolvimiento de la actividad económica el MCCA. Es la totalidad el punto de partida.

Este marco mínimo es una necesidad de sobrevivencia en la competitividad, entendiendo que las escalas del mercado condicionan las escalas de producción y las economías de escala. Las escalas de producción de El Salvador, orientadas únicamente al mercado nacional, condicionan los niveles tecnológicos y los niveles de competitividad a los que se ven enfrentados los productores nacionales. En la medida que el mercado al que la estrategia se dirija sea más amplio, se posibilita elevar las escalas de producción y de exigencia en calidad. A la vez, con una apertura y amplitud del mercado, se eleva la competitividad de las empresas centroamericanas con respecto a la producción mundial.

En este proceso integrativo con respecto a centroamérica y el mundo entero, está involucradas todas las naciones en una carrera contra el tiempo, en función de buscar posiciones ventajosas dentro de la estructura mundial; y en este marco mundial *debe insistirse que el tiempo*

*cuenta.* Los espacios de mercado o de producción que son abandonados por un país o por una unidad productiva, o aquellos que no son cubiertos por circunstancias coyunturales que retrasan el proceso de respuesta ante la demanda, son inmediatamente tomados por otro oferente. La recuperación o reconstrucción de estos espacios perdidos en el mercado mundial, serán difícilmente reconquistados o reemplazados, tendrán costos en el tiempo y en las ubicaciones funcionales. La reasignación de la cuota de café para El Salvador o del petróleo para ciertos países árabes son ejemplo de esto.

*El país no tiene todo el tiempo del mundo para resolver sus problemas y ganar la posibilidad de una reinserción conveniente, como si los demás países estuviesen esperando por El Salvador y para devolverle fraternalmente sus espacios, como si éstos fueran realidades estáticas. Más bien, enfrentamos estructuras de oportunidades dinámicas que se vuelven menos convenientes o favorables en una relación inversa con el tiempo.* Las potencialidades del país de cara a la economía internacional no existen en sí mismas, sino en el marco de la necesidad del proceso histórico y económico mundial. No es lo mismo resolver los problemas y enfrentar los desafíos ahora que dentro de cinco años.

En este caso, debe considerarse, por ejemplo, la ubicación en la que se encuentran países con planteamientos inicialmente de desconexión y reflexionar sobre su viabilidad y supervivencia económica dentro de la economía mundial y al interior de los procesos integracionistas. El marco de la competencia tecnológica y de extensión mínima de los mercados exigen actitudes realistas ante este nuevo orden económico mundial. Esto implica una nueva actitud hacia el mercado mundial, en el sentido de que el proceso integracionista lleva a la conformación de un sólo precio a nivel mundial y tarde o temprano esta ley termina imponiéndose en los mercados particulares, ya sea entrando por la puerta, por la ventana o derrumbando la pared.

En este sentido, *cualquier elemento dentro de la estrategia nacional que tenga un fin proteccionista sólo puede ser explicable o aceptable dentro de marcos limitados en el tiempo y orientados a favorecer el surgimiento de alguna industria de carácter estratégico, pero nunca como forma de desarrollo indefinida en el tiempo.* Cualquier ley proteccionista o marco regulatorio no debe ir orientada o tener como consecuencia la protección de la ineficiencia tecnológica; a lo sumo debe limitarse temporalmente a proteger los costos de desarrollo inicial de cualquier empresa por períodos específicos, y esto es aplicable a cualquier sistema económico que se tenga en mente.

## **2.2. La reestructuración Integral de la planta productiva como política Industrial.**

Para el planteamiento sobre la necesidad de una reestructuración productiva se tienen antecedentes actuales de carácter mundial y de naturaleza histórica .

Los antecedentes de carácter mundial se refieren al cambio y la reestructuración productiva, que implica y genera cambios tecnológicos de proporciones y jerarquías inter-ramas analizados en los primeros capítulos. Este hecho obliga a cualquier país a transformar la estructura productiva si pretende mantener posiciones relativas o a mejorarlas en el mercado internacional. En caso de no tener capacidad y desarrollarse transformaciones desfasadas, el país tiende necesariamente a ser desplazado a posiciones más periféricas en el engranaje productivo mundial.

Para prever y reaccionar oportunamente, debe entenderse que el desarrollo tecnológico no es un proceso que se da en o que tiene como marco el espacio de naciones, sino que se da en el espacio mundial, afectando las estructuras productivas de todas las naciones y más aún de la estructura internaciones. De esta manera, la exigencia de los cambios en la estructura productiva debe entenderse como consecuencia del desarrollo tecnológico resultante de la competencia en los mercados mundiales por el control o ampliación de espacios determinados.

Los antecedentes de naturaleza histórica se refieren a la estrategia de industrialización en Latinoamérica del período de la posguerra, las cuales se orientaban a la industrialización como estrategia nacional de desarrollo, que aparentemente se contraponía y aislaba del mercado mundial pero que en el fondo realizaba y expresaba la tendencia mundial de industrializar las ramas de medios de consumo en el Tercer Mundo.

Dicho modelo libraba aparentemente dos pugnas y contradicciones: se postulaba por un lado como negación al mercado mundial y en ese sentido como estrategia independiente de desarrollo. Por otro lado, en contraposición al modelo de agroexportación, al sector agroextractivo exportador de cada país y a su retraso tecnológico específico, se presentaba como sector moderno tanto a nivel tecnológico como en las relaciones sociales ante el atraso del sector primario.

Esta visión en América Latina ha sido fuertemente cuestionada y superada no sólo por sus detractores, sino también por sus principales defensores (la CEPAL).

En la definición de nuevas estrategias de desarrollo también se ha replanteado el concepto de industrialización y de política industrial. En este sentido, se cuestiona actualmente la visión parcial y su restricción a

ser concebida como una estrategia de desarrollo orientada al sector secundario, se llega así a cuestionar que el desarrollo se fundamente únicamente en el desarrollo del sector secundario. Cuando se hablaba en ese entonces de política industrial, su concepto era entendido y utilizado en su acepción restringida, como política sectorial, comprendiéndose como acciones orientadas al sector secundario de la economía: el industrial. Esta acepción del término tiene como base la forma general y tradicional de clasificación de la actividad económica en tres sectores: agropecuario (primario), industrial (secundario) y servicios (terciario). Así, se hablaba de política económica sectorial, agropecuaria, industrial, etc.

Ha habido una ampliación de la concepción de estrategia productiva y de la concepción de política industrial. Actualmente, se entiende la política industrial como política de producción orientada a la articulación de bienes y servicios de todas las ramas de la economía en función de objetivos globales de desarrollo. Se cuestiona, adicionalmente, la concepción de reconversión industrial últimamente en boga, al limitar este concepto en la práctica a la modernización de la planta productiva, y específicamente solamente de una rama en la clasificación del CIIU. O, en su versión más amplia, este concepto pretende afectar únicamente el sector secundario y no la forma de inserción real en la producción mundial por medio de niveles tecnológicos y tipos de productos.

A la restricción de la política industrial en el *objeto*, suele ocurrir lo mismo en cuanto a los *objetivos* de ésta, así como de sus *instrumentos* y *componentes*: se identifica política industrial con Industrialización, con Reconversión Industrial o con programas de Investigación y Desarrollo (I&D), etc. También la formulación o existencia explícita de políticas industriales se identifica con determinados tipos y formas de Estado y de planificación y hasta con escuelas y sistemas económicos.

En oposición a estas formas reductoras, es necesario, en principio, delimitar y definir el *objeto* de la política industrial. Esta es la esfera de la producción principalmente en cuanto a su contenido técnico material y no únicamente restringida a su forma social (es decir, la forma específica que adquieren las relaciones entre los hombres en el proceso de producción). Estos elementos en un principio, indican que la política industrial escapa en su comprensión y formulación únicamente a las Ciencias Económicas. El ámbito u objeto sobre el cual recae la política industrial es la esfera de lo real en lo económico, la producción material, la estructura técnico-material del capital productivo en todas sus ramas. De esto se deriva su objetivo general que es la búsqueda de la asignación, articulación técnica y configuración óptima de los recursos nacionales en función de maximizar de forma estratégica el producto real nacional. Es

decir la búsqueda del patrón o estructura productiva, de la estructura técnica del patrimonio nacional y de la matriz de flujos interindustriales que maximice sostenidamente el ingreso.

La existencia de una política industrial no depende de su grado de explicités, es decir, de si el Estado o las clases dirigentes expresan nominalmente su existencia en cuanto política en un plan de gobierno, sino más bien de las perspectivas y de las acciones reales.

Actualmente, con diferentes grados de entendimiento, se plantea "la impostergable transformación productiva de América Latina". En el caso de El Salvador, debería entenderse por transformación productiva el cambio de los niveles tecnológicos, la reconfiguración de la planta productiva a través de un nuevo peso y equilibrio entre las ramas del patrimonio nacional y el cambio en la estructura del producto. La expresión también haría referencia a las formas de participación, administración y conciencia de los agentes productivos.

Es decir, la transformación productiva como nueva política industrial que requiere El Salvador afectaría el contenido técnico, la estructura del contenido y de valor, las proporciones de sus partes y componentes, las relaciones insumo-producto, la inserción y la relaciones con la producción mundial, así como la calidad y participación de los agentes empresariales y laborales. Específicamente, la rearticulación de la economía nacional y centromericana en el espacio mundial se viabiliza a través de dos vectores fundamentalmente: la transformación tecnológica y la transformación de los tipos de producto.

Pero esta transformación productiva no tiene sentido en si misma, sino en función de los grandes objetivos nacionales: la elevación de la competitividad nacional y la satisfacción de las necesidades de la reproducción social. Lo que se busca es una plataforma competitiva de en el nuevo mercado mundial, tomando en cuenta la producción mundial en cuanto que la competitividad no es un problema de desarrollo hacia adentro o hacia afuera, sino que es un problema de sobrevivencia y desarrollo de la estructura productiva nacional (Véase Fajnzylber, 1989).

Dentro de este marco de objetivos generales, se pueden plantear objetivos particulares derivados de los anteriores como son el diversificar la estructura económica vinculada a la economía mundial en cuanto importaciones y exportaciones; elevar el nivel de consumo y de vida de la población así como su calidad, incrementar el valor agregado de los productos de agroexportación, etc. Sin embargo, estos objetivos más particulares o más específicos derivan de los dos primeros y su alcance, concreción y viabilidad dependerá de ellos (Véase Fajnzylber, 1989).

Al pretender conformar la transformación productiva como nueva política industrial, se reconfiguran viejos conceptos y áreas de acción y otros se simplifican. En las Ciencias Económicas, en lo que compete a política industrial, se puede observar poca atención y desarrollo de sus elementos conceptuales y técnicos, especialmente en los ámbitos universitarios o académicos de influencia Keynesiana. Las razones probablemente se encuentren en la naturaleza del pensamiento keynesiano y de los instrumentos y medidas propuestas de carácter global y macroeconómico, así como en su orientación a influir en la demanda agregada más que en la oferta. Una política industrial por definición afecta la producción, la oferta, ámbito no preferencial de nuestras universidades. Es en el pensamiento neoclásico, a través de la teorías de los precios sociales y del instrumental de formulación y evaluación social de proyectos, de la teoría microeconómico sobre el ciclo del producto y la relación óptima de factores (Isocuantas), la curva de transformación, la matriz insumo producto, el ciclo industrial, etc, que se encuentra una mayor preocupación e instrumental sobre la forma de incidir en la oferta y en su estructura.

Pero realmente el éxito de una política industrial no está en su amplitud, en su grado de complejidad o en el desarrollo técnico en su formulación. Más bien, estaría en su simplicidad, realismo y concreción, concentrando esfuerzos en lo fundamental, así como en la conciencia y consenso social de las fuerzas reales de las cuales dependería su implementación.

Cinco áreas son cardinales en la conformación de una nueva política industrial para El Salvador:

- La identificación de los complejos especializados/integrados de desarrollo y reinserción en el mercado mundial en contraposición al concepto de polo de desarrollo.
- El desarrollo de una planta productiva con flexibilidad de adaptación al mercado y vinculada al estudio permanente de los cambios del mercado internacional como método.
- La conformación de instancias desburocratizadas y descentralizadas nacionales de coordinación estratégica entre estado, universidades y sector privado.
- La ubicación de la importancia de los planteamientos económicos microlocales.
- El desarrollo del aparato material de comunicación y transporte.

### **2.2.1. La identificación de complejos especializados e Integrados de desarrollo y de reinserción en el mercado mundial en contraposición al concepto de polo de desarrollo.**

Los complejos de desarrollo se orientan a conformar nudos de engranes de ramas y nudos específicos de producción que por su alto valor vinculante con otras ramas, tienen una alta capacidad dinamizadora y de competitividad nacional e internacional. Estos complejos requieren identificar los ejes a través de los cuales el país se inserta en el mercado mundial y se vuelve competitivo respecto al mercado de consumo nacional. *Esta identificación es indispensable ya que debe tenerse la convicción de que la reinserción y la competencia en el mercado mundial no es posible en todas las ramas*

El concepto de complejo específico de desarrollo implica en cierto sentido, la superación del concepto de polo de desarrollo que tiene una dimensión más espacial en el ámbito nacional. Este concepto parte de la existencia de un mercado nacional protegido considerando que el desarrollo de pequeñas industrias dentro de estos polos podrían complementar la integralidad productiva en ese espacio determinado. El concepto de polo de desarrollo tiene como fundamento el construir una integralidad productiva nacional por medio de especializaciones y diversificaciones internas. En el fondo, persigue y cree posible la unidad productiva de la planta productiva nacional en una relación de intercambio de excedentes con el exterior.

Actualmente estos armónicos y viejos conceptos de desarrollo se pretenden superar tomando en cuenta la realidad mundial y los procesos de integración productiva y de consumo. El concepto de complejo hace más referencia a la integración de ramas económicas, a la identificación de ramas específicas en relación con ramas complementarias y auxiliares orientadas al mercado mundial y a la competencia interna. Alrededor de estas ramas se realiza un engranaje de unidades productivas más especializadas y de diferente tamaño, propiciándose una relación matricial a escala interna muy productiva. A partir de estos complejos, se vinculan y unen unidades empresariales integradoras de productos y unidades especializadas de fabricación de componentes de productos (Véase el ejemplo del caso chileno en Pensamiento Iberoamericano Pág. 69).

El eje de la nueva estrategia no son los polos, sino los complejos integrados. Ahora bien, estos últimos no niegan a ultranza el concepto de polo y en un sentido concreto lo puede contener. Esto es posible al darle una dimensión espacial al complejo integrado de ramas.

Si no se acepta la necesidad y la responsabilidad de plantear estrate-

gias nacionales de desarrollo, cualquier fuerza política puede reducir su planteamiento a la estrategia de polo al preocuparse económicamente de las áreas geográficas que considera de su influencia. Esta reducción sería un error histórico imperdonable desde cualquier punto de vista.

### **2.2.2. Una planta productiva con flexibilidad de adaptación y vinculada permanentemente al estudio del mercado Internacional como método.**

Este concepto hace referencia a la capacidad de respuesta flexible de la planta productiva nacional, a su capacidad de adaptación al cambiante mercado. Los ciclos productivos y los de vida del producto se ven fuertemente reducidos en este nuevo período y las ondas de tipos de producto se mueven en el espacio geográfico mundial a una mayor velocidad que la registrada en períodos anteriores.

En este sentido, la estrategia de desarrollo no puede limitarse a buscar el desplazamiento posible con la onda de los distintos tipos de producto en el espacio mundial y a vivir de las rentas acumuladas del *know how* del producto en cuestión. Más bien, se requiere insertarse flexiblemente en la producción mundial por períodos específicos de un determinado número de años. La inserción es necesaria en los momentos de mayor rentabilidad, es decir, de auge el producto y no en momentos de madurez y descenso del mismo para asegurar que se avanza y aprovecha paulatinamente las etapas de vida del producto a nivel mundial. Debe buscarse un movimiento hacia adelante en el ciclo de vida del producto y no a desplazarse con el ciclo de vida porque esto orienta la competencia hacia menores niveles tecnológicos o hacia espacios mundiales más periféricos.

El caso del café es un buen ejemplo aplicable al país, en el cual se está viviendo de "rentas tecnológicas" acumuladas de un producto maduro o en decadencia. Actualmente, el producto es rentable para el país por las externalidades desarrolladas y por la experiencia acumulada con respecto a países periféricos que están compitiendo con este producto como es el caso de los africanos. El producto puede continuar siendo rentable para el país por un período de tiempo, pero la rentabilidad es con respecto a los países más atrasados que lo está produciendo como "nuevo producto" y no, con los países más adelantados que lo está desplazando o sustituyendolo por otros productos más rentables y competitivos.

Este concepto hace referencia más que a productos específicos a una metodología flexible de reinserción permanente en el mercado mundial.

La nueva estructura productiva replantea las masas mínimas críticas de capital rentables y eficientes de las plantas productivas, así como una nueva estructura de relaciones entre empresas grandes y pequeñas. En ciertas ramas se elevará las masas mínimas críticas de competitividad, pero en otras implicará una nueva reestructuración referida más bien al tamaño de empresas que se engranan entre sí en función de la competencia nacional y mundial.

### **2.2.3. La conformación de Instancias desburocratizadas y descentralizadas nacionales de coordinación estratégica entre gobierno, universidades y sector privado**

Estos elementos implican y requieren una acción más conciente y organizada entre el sector público, privado y universidades, orientada hacia el mercado internacional y al mercado nacional. Requiere la creación o el desarrollo de instancias institucionales con objetivos específicos de desarrollo. Partiendo de que habrá una mayor comunicación e integración entre ambos mercados, el nacional y el mundial, la planificación e investigación tecnológica deben estar vinculadas e integradas dentro del espacio nacional e internacional.

a) Un *primer* conjunto de acciones dentro del espacio de estas tres fuerzas (gobierno, sector privado y universidades) debe ir orientado al *conocimiento, sistematización e investigación del mercado de productos a nivel internacional en función de las posibilidades y potencialidades productivas del país*. En un esfuerzo de colectivizar los recursos para la investigación y los resultados de esa investigación en función de todas las empresas. La investigación de mercado debe estar orientada a conocer y dimensionar las oportunidades del mercado internacional y nacional. Se requiere de una instancia especializada en el estudio del mercado internacional en función de orientar a los productores. Una instancia que a la vez que investigue divulgue y eduque a la opinión pública y a los partidos políticos de todo tipo.

b) El *segundo* conjunto de acciones está orientada a *la investigación, desarrollo o difusión de tecnologías y a la creación y desarrollo de externalidades dinámicas*. En un primer momento no se trata de desarrollar tecnologías en abstracto o nuevas tecnologías, sino más bien debe buscarse la obtención o consecución oportuna de ciertas tecnologías en función de las necesidades particulares del país para participar en el mercado mundial. Este esfuerzo debe tener como paralelo la inversión en un plan global nacional de difusión de tecnologías en la planta productiva nacional.

Los últimos estudios sobre ciencia y tecnología han demostrado que más importante que el desarrollo de tecnologías propias es la capacidad de difusión y adopción de tecnologías. Ciertos países caracterizados por ser adoptadores de tecnologías han sobrepasado a países que son innovadores de tecnologías. En este aspecto, ha sido determinante el esfuerzo de consecución y de difusión. Esto es claro en sectores estratégicos como el *hardware* y el *software* en la industria de la informática, la computación o en la tecnobiología. En este aspecto entra a jugar un rol importante el desarrollo del sistema no formal de educación, tanto dentro del espíritu de este punto, como dentro de una política tecnológica y de transformación educativa a plantear posteriormente. Esta instancia debe de velar por la creación de oportunidades para la permanente actualización tecnológica de la inteligencia salvadoreña. *Se requiere una instancia de acción para la adopción de tecnologías con la finalidad de obtener por distintos medios, las tecnologías óptimas y difundirlas al interior de todos los sectores del país.*

c) El tercer conjunto de acciones está orientado a la *investigación y desarrollo del consumo, a la generación y desarrollo de nuevos productos que satisfagan las necesidades de consumo nacional, a los cambios en los patrones de consumo hacia consumos más óptimos y a la elevación de los estándares mínimos de consumo.* Por ejemplo, para desarrollar la demanda y el hábito de consumo de productos marinos en la dieta alimenticia nacional es necesaria una campaña de educación que logre ampliar el mercado y que posibilite el crecimiento de la masa de inversión en la pesca, que a la vez abarate sus costos, amplie el consumo de proteína y desarrolle el complejo pesquero simultáneamente vinculado con la exportación (camarón, por ejemplo) y con el mejoramiento de la dieta interna.

El desarrollo del consumo tiene una influencia significativa en la competitividad de la producción nacional porque se orienta a acercar los niveles de exigencia mínimos de calidad de la producción nacional con respecto a la internacional. El desarrollo del consumo obliga a economías de escala en cuanto que se evita la dualización de la planta productiva que diferencia la producción para la exportación de la producción para el consumo nacional. La dualidad de la producción y el consumo tiene en la práctica el efecto de ser una deseconomía de escala. La elevación de los estándares mínimos y controles de calidad permiten una plataforma de competitividad en el consumo y la producción orientada al mercado nacional e internacional.

Ahora bien, esta instancia para el desarrollo del consumo sobrepasa en su concepción y acción a las propuestas sobre los comités de defen-

sa del consumidor en varios aspectos. Primero, en que no adopta una actitud pasiva y defensiva hacia la producción o meramente reactiva; segundo, en que considera a la producción y al consumo como históricas, es decir, como un binomio desarrollable, y, tercero, lo vincula estrechamente a la competitividad de la producción, es decir, estrechamente vinculado a la estrategia para el desarrollo de la producción misma. En este sentido, hay que diferenciar claramente la idea aquí expuesta sobre el desarrollo del consumo en su contenido y espíritu progresivo a la relativa a la defensa del consumo, en su concepción más estática y a veces regresiva.

Estas tres instancias institucionales o unidades de acción intersectorial para la investigación y el desarrollo deben estar altamente vinculadas o conformadas por el sector privado, las universidades y el Estado y permitir la alta competitividad de las plazas para los recursos humanos en cuanto a salarios y prestaciones. Al respecto, excelente ejemplo es el Ministerio de Comercio Internacional e Industria del Japón (MICI o MITI).

No es que se pretenda crear más instancias burocráticas. Las formas orgánicas específicas, para el caso del país, pueden adoptar las más variadas modalidades de descentralización o basarse en la reestructuración de las instancias existentes. Lo que importa es asegurar la vinculación entre universidades, sector privado y sector estatal, en un esfuerzo estratégico conjunto en el cual ninguno se postule como elemento dominante por sobre los demás, sino que conjuntamente sean entes que potencialicen la actividad productiva. En el caso del país, uno de los problemas más graves al respecto es la desvinculación orgánica y de acción entre estas tres instancias de desarrollo.

En el pasado, en América Latina se han creado instancias gubernamentales que han derivado en organismos burocráticos desvinculados del sector privado y las universidades. Estas instancias no tienen posibilidad de ser efectivas y eficaces, sino es en íntima vinculación con la empresa privada y las universidades. Deben tener una preocupación real, de intereses y de expectativas ante los problemas productivos generados en el mercado internacional y nacional.

Las empresas en el país para sobrevivir en este nuevo orden mundial, enfrentan grandes desafíos de carácter tecnológico y comercial que no encuentran respuesta a corto plazo. Los desafíos ni siquiera han sido identificados y asumidos por las otras dos instancias. Es una limitante para la integración de esfuerzos que las dos principales universidades del país tengan planteamientos diferentes, contrapuestos y a veces de enfrentamiento con respecto a las instancias estatales y las unidades

productivas. Por otra parte, las instancias estatales se ven como unidades normadoras por encima de las otras. Bajo estas circunstancias, lo más probable es que cualquier esfuerzo institucional se convierta en instancias burocráticas entorpecedoras del desarrollo. Debe reflexionarse al respecto el costo de oportunidad que el mantener estas condiciones significa para el país.

Por último, es necesario especificar que el sector privado se comprende en su acepción más amplia y en complementación de la sociedad política es decir del aparato gubernamental. En este sentido, incluiría a las organizaciones del sector laboral y las instituciones de desarrollo, según sea el caso, la oportunidad, la eficiencia y conveniencia.

#### **2.2.4. La ubicación de la importancia de los planteamientos económicos micro/locales/regionales.**

En la visualización de la transformación productiva, es decir, en la conformación de una nueva política industrial, se deben reconsiderar los esfuerzos micro/locales, ya que es necesario que simultáneamente a la estrategia nacional se busquen soluciones a los mercados locales o áreas geográficas en la integración productiva a nivel micro. Estas experiencias adquieren validez y posibilidad de desarrollo dentro de una reestructuración productiva nacional.

Un error que se puede cometer es tratar de elevar, como política productiva nacional, experiencias micro bajo una concepción de un atomismo productivo comunal ampliado a nivel nacional en congruencia con un atomismo regional y nacional dentro del mercado mundial. Esta visión fragmentada del mercado nacional y mundial es perjudicial, reaccionaria y peligrosa ante las nuevas demandas y desafíos que enfrenta el país ante el mercado mundial. Vinculado a estos planteamientos, se ubican las posturas reaccionarias con respecto a la tecnología.

Es necesario ubicar los planteamientos regionales de desarrollo en articulación con los complejos integrados. En este punto es posible rescatar el concepto de polo de desarrollo pero articulado dentro de la estrategia global con los complejos integrados. Con esto, es decir con la relación entre complejos integrados productivos, polos de desarrollo y desarrollo regional se puede arribar a un sistema matricial productivo que integre dinámicamente el aparato productivo potencializándolo en función de la competitividad internacional y a las necesidades locales.

## **2.2.5 El desarrollo del aparato material de comunicación y transporte.**

Por aparato material de comunicación se comprende todo el sistema de carreteras, de puertos, de telecomunicaciones y en general todo el sistema para transportar hombres, materiales, mensajes e ideas. Su función en el aparato productivo es integrarlo en el espacio y en el tiempo y de coordinar su desempeño. En un sentido más amplio, esto abarcaría el procesamiento de datos y difusión de información. El retraso que al respecto enfrenta el país se convierte en una de las mayores deseconomías, en todos los ámbitos de la producción, la inversión y el consumo, que le restan competitividad.

En EEUU es muy conocido el papel estratégico que jugó el ferrocarril y luego el sistema interestatal de carreteras en la integración y desarrollo de ese país. En El Salvador el sistema de carreteras del Norte (Chalatenango, Cabañas y Morazán) es lo más retrasado, y en relación a la producción agropecuaria es un factor de desventaja con respecto a otras ramas, sobre todo en las áreas geográficas donde se ubica la pequeña producción agropecuaria.

Adicionalmente, el sistema de teléfonos en su restricción cuantitativa y de calidad tiene en la actualidad altos costos económicos para la producción y para los individuos. Esto mismo ocurre con el sistema de transporte humano.

En estos puntos se debe tener una postura agresiva en lo que respecta al financiamiento internacional inmediato dentro del Plan de Reconstrucción Nacional.

Al hacer referencia a una estrategia productiva que replantea la producción, que la reestructura, no debe ocultar el problema de la distribución del valor agregado. Esto es el otro aspecto para la viabilidad de cualquier modelo de desarrollo, que complementa los elementos de una política industrial y que la hace sostenible en el tiempo. Un planteamiento productivo es viable y pertinente únicamente si conlleva los canales y estructura distributiva que asegure su reproducción material y humana así como su estabilidad en el tiempo.

Al respecto deben criticarse dos posturas: la que percibe la producción como problema y oculta o rehuye enfrentar el problema del intercambio y la distribución, así como la contraria, que enfatiza el problema de la distribución, creyendo resuelto el problema de la producción y orienta la producción en función de la distribución sin identificar que la producción tiene sus problemas particulares y que la distribución está condicionada en su tamaño y posibilidad por la producción misma.

Pero a la vez se da lo contrario. La producción únicamente es posible con la más adecuada distribución, entendiendo por adecuada lo que asegure a más largo plazo su reproducción y estabilidad. En consecuencia, planteamientos económicos que sólo hagan énfasis en la producción o en la distribución, atentan contra la misma seguridad del modelo de desarrollo del país. En estas unilateralidades caen muy frecuentemente el GOES, por un lado, y el FMLN, por el otro.

Las cinco áreas anteriores componen la estructura básica para conformar una política industrial que persiga la reestructuración productiva en primer lugar. Es claro que la especificidad de los complejos productivos integrados de reinserción internacional, o la identificación y organización de los conjuntos de acciones institucionales o la ampliación de experiencias microlocales o la adopción de la flexibilidad como método rebasan las posibilidades de este artículo. Sin embargo, todos estos pueden convertirse en la plataforma para una política global de investigación que formule una propuesta nacional más específica. En esto debe insistirse que una política industrial que persiga la reestructuración productiva, es decir del aparato productivo, está más allá de los conceptos tradicionales de reconversión industrial.

Por ejemplo, en el documento de la CEPAL sobre la reconversión industrial en Centroamérica, aún cuando es un buen esfuerzo de conjunto y preliminar sobre el estado de la industria, implícitamente tiene un enfoque tradicional al respecto. Se orienta más a identificar la reconversión industrial con la modernización industrial. Ante esto, debe entenderse que el planteamiento que acá se desarrolla dista mucho de esta postura. Esto, sin embargo, no niega el aprovechamiento constructivo de esfuerzos de diagnóstico como el mencionado.

### **2.3. El incremento de la competitividad por medio del incremento de la productividad y no de la devaluación. La necesidad de una política tecnológica.**

La competitividad se define como la capacidad de un producto de ser demandado entre otros por su precio, calidad o por sus características pertinentes y adecuadas como satisfactor. El ámbito real de la competitividad es el mercado mundial (que incluye el mercado nacional) en cuanto que el desarrollo de las fuerzas productivas tienen como espacio ese mismo mercado. En cuanto a la competitividad y su logro existen dos tendencias: la que se denomina estrategia espúrea y retrógrada y la denominada real o tecnológica.

La primera, la espúrea, tiene por un lado como fundamento el reducir

los precios vía constreñimiento de los salarios reales, vía deterioro de la calidad del producto o vía degradación de los segmentos del mercado. La segunda es resultado de la reducción de los precios, la ampliación de los mercados en sentido vertical, el mejoramiento de la calidad del producto y el desarrollo del producto en general. Todo esto se logra vía incremento de la productividad de la fuerza del trabajo, de su nivel de calificación y de la eficiencia de los procesos productivos.

La primera vía es espúrea en cuanto que no ofrece soluciones reales y estables de competitividad vía precios sino soluciones falsas sustentadas en la sobreexplotación de la mano de obra y en la represión política que esto genera. El deterioro del salario real, del poder adquisitivo de la población vía devaluación, es una agresión a los sectores laborales que necesariamente conlleva al levantamiento y la represión.

Una cosa es buscar el tipo de cambio efectivo real, otra es la devaluación como instrumento preferente para la consecución de la competitividad. Aunque ambas en la práctica se puedan unir, su orientación y fines las ubican en lados diferentes. Sustentar la competitividad en mecanismos temporales, artificiales y regresivos históricamente es una concepción limitada de competitividad al igual que lo son los mercados protegidos, mano de obra de bajo costo, tasas de interés subsidiada, etc. (Véase Fajnzylber, 1989).

El incremento de la productividad como fundamento de la competitividad lleva a la definición de una política tecnológica orientada al desarrollo, difusión y adopción de tecnologías en sus fases más tempranas que generan las condiciones de la producción mundial. Con respecto a esto, es necesario tener claros los dos escenarios tecnológicos posibles en el futuro inmediato. El primero de incremento del proteccionismo tecnológico y de incremento de las contradicciones entre los países altamente industrializados con los países de reciente industrialización, y de éstos con respecto al mercado centroamericano. Tal es el caso mexicano, en el que se puede prever su alta competencia con respecto al mercado centroamericano.

El segundo es el de la disminución de las barreras de difusión internacional de tecnología. En ambos casos se abre un período altamente inestable visto como oportunidad o como gran peligro para la producción nacional que requiere, por parte del país, una política tecnológica altamente agresiva y no dejada a la eventualidad. En esta perspectiva, el proyecto de creación de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología es un esfuerzo en la dirección correcta. Habrá que conocer mayores detalles en cuanto a su organización y líneas de acción para juzgar su pertinencia.

En todo caso es necesario la definición de una política tecnológica en función al nuevo período, a la competitividad nacional e internacional. Al respecto debe comprenderse que detrás de la competitividad de un determinado producto no sólo se encuentran procesos técnicos de una unidad productiva, sino la articulación social en las cuales se pone a prueba la pertinencia histórica de la sociedad como sistema.

"A nivel nacional y con una perspectiva de mediano y largo plazo, competitividad implica capacidad para sostener e incrementar la participación en los mercados internacionales, con una elevación paralela del nivel de vida de la población. A corto plazo la devaluación mejora la posición relativa de las empresas de un país; pero, intentar enfrentar el tema de la competitividad sobre la base de una secuencia de devaluaciones que sustituyan el aumento de la productividad y la incorporación de progreso técnico, conduce a erosionar la cohesión social comprometiendo, en último término, la propuesta de favorecer la inserción internacional." (Fajnzylber, 1989, p.103).

Obsérvese que el planteamiento de devaluación entra, por otra parte, en contradicción con el desarrollo del consumo planteado anteriormente. Más bien, el incremento de la competitividad por la productividad supone un mejor consumo y un acercamiento entre consumo nacional e internacional, así como una transformación de la fuerza de trabajo en su calificación y educación en general (Véase SELA, 1988).

#### **2.4. La revolución educativa.**

Para ubicar la dimensión de la tarea a realizar en el ámbito educativo, no basta el término de *reforma educativa*, es necesario uno que connote una mayor profundidad, el de *revolución educativa*. Los cambios en la estructura del conocimiento humano y más que eso, en la plétora de información y nuevos conocimientos técnicos y científicos en los últimos años, implican y requieren necesariamente cambios en el aparato de educación y en la curricula nacional. Y no sólo eso, sino también un esfuerzo de actualización de la generación presente que ocupa el lugar de intelectualidad y dirigencia política nacional. Esta ha sido educada en un sistema y método de educación del período anterior, con conocimientos básicos que actualmente son obsoletos. La importancia de la educación en la transformación productiva ha llevado a ciertos autores e instituciones como la CEPAL a postularla como el eje de la transformación productiva. (Véase CEPAL, 1992.).

La importancia fundamental de la educación para el desarrollo económico se ha convertido en un redescubrimiento constante de algo que todos sabemos y que nunca se logra comprender en su verdadera magnitud. Lo más importante en estos momentos es el redescubrimiento de

la educación en general y de la educación básica en particular, no únicamente como derecho social, sino como fundamento para el desarrollo de la productividad, la producción y la convivencia política y social.

Anteriormente se vinculaba la educación superior y media, a la producción, así como la formación profesional y vocacional, en cuanto que éstas se percibían inmediatamente vinculadas a la productividad. Actualmente, se han superado estos niveles inmediatos de la comprensión de la educación llegándose a concebir la educación básica como el fundamento de la productividad nacional porque se reconoce que ésta, la educación básica, proporciona la estructura fundamental y las habilidades generales de razonamiento del grueso de la población trabajadora que por lo general escasamente logra completar este nivel educativo. La educación básica es la que posibilita el nivel de impacto de los siguientes niveles educativos. La calidad de la educación básica condiciona el éxito y la cuantía del aprovechamiento de la formación en los niveles subsiguientes.

La íntima vinculación entre educación y productividad no es únicamente una lección actual, sino una lección histórica. Los éxitos en la producción de todos los países conocidos y en la reinserción conveniente en el mercado mundial, han tenido como precondition en sus fases iniciales, revoluciones en el aparato educativo. Estados Unidos, Europa y los cinco NIC asiáticos son ejemplos clásicos, sin embargo ninguno se puede comparar en su ejemplo aleccionador con el caso del Japón:

"Un hecho menos conocido pero probablemente más importante para el éxito continuo del Japón, fueron los extraordinarios cambios introducidos en el sistema de educación. Al comienzo de la era Meiji, sólo el 15 % de la población sabía leer y escribir, pero en 1872 se había establecido un sistema obligatorio y universal de enseñanza elemental y se habían sentado las bases de la enseñanza secundaria. Tras cuidadosas investigaciones, se tomó la decisión de basar el sistema de educación en el sistema francés de distritos escolares y el sistema universitario en el de Estados Unidos. La tasa de asistencia en el nivel primario aumentó de menos del 30% en 1873 a más del 90% en 1907. El número de escuelas secundarias se decuplicó en el período de 1885-1915. Por el nivel de educación de su población y por la importancia asignada a la educación, el Japón pasó a figurar entre los primeros países del mundo. Para lograrlo se requirió gran constancia y determinación. El Japón destinó invariablemente a la educación un porcentaje mayor de su producto interno real que cualquier otro país europeo o asiático". (Banco Mundial, 1991, p. 67).

Actualmente, Japón registra el índice combinado más alto de desarrollo humano y la proporción más alta en el mundo de científicos y técnicos por cada mil habitantes: 317/1,000, siendo sus más cercanos contendientes Austria con 268/1,000 y Suecia con 262/1,000 (PNUD, 1991).

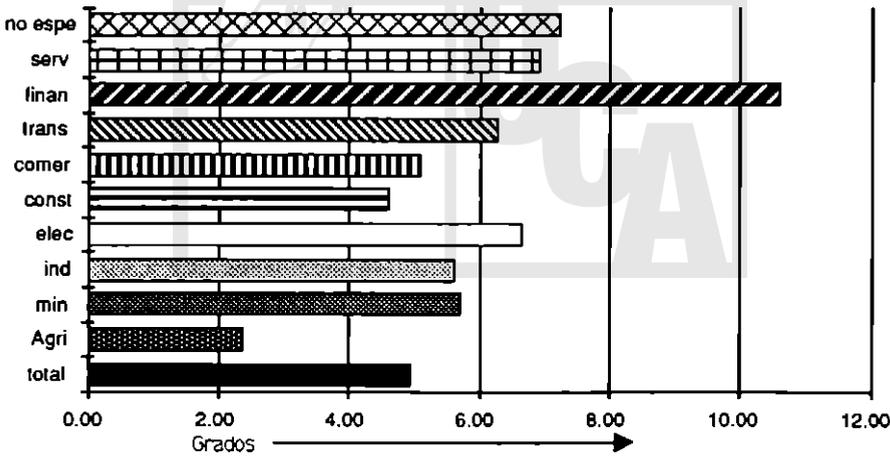
Esto contrasta significativamente con el caso de El Salvador que registra una proporción de 1.4/1,000 (*Ibid.*)

Este ejemplo persigue orientar sobre lo fundamental de una revolución educativa para una verdadera transformación productiva, es decir, la íntima vinculación entre la transformación industrial, del agro y de los servicios exigen elevar los niveles de educación básica y los cambios de su calidad. Se pueden poner como ejemplos los cultivos de alta productividad en el agro de Taiwán y de nuevo se encuentra como fundamento el nivel educativo alcanzado en estos países. El éxito de cualquier transformación agraria, incluida la reforma agraria salvadoreña, tiene como condición necesaria la elevación sensible y sostenida de los niveles educativos de la población.

En El Salvador, esta revolución tiene dos desafíos o ejes de transformación real. Por un lado, la extensión y por otro su calidad. Es una exigencia incrementar la cobertura educativa, especialmente en el agro. Esto requiere una transformación de la estructura cuantitativa de los diferentes niveles que requiere la búsqueda de la óptima relación en la asignación presupuestaria para cada nivel educativo.

**Escolaridad promedio de la PEA  
por rama de actividad económica**

E P B



Fuente: elaborado en base a FUSADES (1989).

Enfrentar los grandes desafíos mundiales e impulsar una verdadera transformación productiva, incluyendo la elevación de la productividad en el agro, será imposible con los actuales niveles educativos de la fuerza de trabajo. En el país, que la PEA total tenga una escolaridad promedio un poco menor a quinto grado (4.95 grados) y que la PEA agropecuaria registre un poco más de segundo grado (2.37 grados) (FUSADES, 1989), además de las implicaciones sociales que en sí mismo reflejan, representan un cuello de botella para el desarrollo nacional y para la reestructuración productiva.

Por otro lado, es necesaria una reforma de la currícula educativa, es decir, una transformación de la calidad de la educación, entendiéndose por esto no el que sea mejor o peor, sino que la educación responda a las transformaciones productivas y sociales que se está llevando a cabo en El Salvador.

En nuestro país, se están transformando las estructuras económicas y políticas y si esto no se acompaña de la correspondiente transformación de la currícula educativa, tal como se ha explicado anteriormente, la sostenibilidad y el impacto efectivo de los cambios no se asegura en el tiempo. El actual sistema educativo que se originó con la reforma educativa a finales de los sesenta, corresponde a una concepción productiva ya superada, orientada y en congruencia con una estrategia de industrialización por sustituciones de importaciones.

Más aún, la reforma educativa pasada nació extemporáneamente, es decir se inició el proceso de reformas educativas en función del modelo de sustitución de importaciones cuando este se agotaba. El mayor defecto de la anterior reforma radica precisamente en su falta de oportunidad; su real inserción y necesidad histórica se ubicaba en la década de los cincuenta y no veinte años después. Este desfase histórico entre educación y producción, que cometieron las generaciones pasadas en nuestro país es una lección para las generaciones presentes que deben evitar cometer el mismo error.

Para reformar la educación se requiere, por parte de las entidades políticas y las más diferentes organizaciones sociales, sobrepasar la dimensión humanística de la educación. Se hace necesario no concebirla únicamente como un derecho del ser humano, sino como una necesidad del nuevo aparato productivo y político para su sobrevivencia y su reproducción. No es únicamente la fuerza armada y la escuela militar la que debe cambiar su doctrina y su sistema de enseñanza; es fundamentalmente toda la sociedad salvadoreña. En este punto, los acuerdos de Chapultepec carecieron de alcance y talante histórico.

La currícula del país no puede conformarse en base a valores abstractos sobre lo que debe ser el ser humano, sino que primeramente sobre la necesidad de sobrevivencia nacional, en cuanto a las necesidades específicas que deben satisfacerse considerando el nuevo orden mundial. La educación y la currícula deben responder a la gran estrategia nacional y global de desarrollo entendiéndola en su más amplio concepto, y vinculada fuertemente a la reproducción de la base natural sobre la cual se rige toda la actividad socioeconómica.

Únicamente asegurando, por medio de la educación, la conciencia de todos los individuos sobre la relación de producción/educación, producción/medio ambiente, producción/distribución etc. es que se asegurará la sostenibilidad del modelo de desarrollo en el país.

En este sentido, la posibilidad de realizar la transformación productiva, así como todos los puntos anteriormente mencionados, tienen como requisito la revolución de la educación de El Salvador. Entre más profunda sea esta revolución educativa, mayor impacto y profundidad tendrán las transformaciones productivas y los alcances y resultados de las actuales transformaciones del modelo político y económico serán mayores en el tiempo. Las características del nuevo período histórico que estamos construyendo para los próximos cuarenta años, se definirán en los próximos dos años en relación a la capacidad de visión de la actual generación.

En cuanto a la óptima relación entre los diferentes niveles, se requiere una visión realista sobre la utilización eficiente de los recursos invertidos en educación. La naturaleza estratégica de esta implica la identificación de líneas mínimas y fuentes de financiamiento presupuestario. A la vez, implica un cambio en el engranaje de todos los niveles y en la orientación y vinculación de la educación universitaria con las actividades productivas. En particular, se requiere una evaluación de la mediocrización de la educación y el oportunismo con el surgimiento de tantas universidades privadas. También se requiere la transformación del castillo de marfil en el que las universidades se han desenvuelto convirtiéndose en entidades desvinculadas de la actividad productiva cotidiana.

La educación universitaria no debe ser concebida por encima de la actividad inmediata, o que se acerca a la actividad inmediata a partir de la actividad suprema. Lejos de esto, la educación universitaria podrá ser relevante y pertinente en la medida que se vincule a la actividad productiva y práctica, no en concepto o como requerimiento de horas sociales, sino como parte de la currícula para el alumno y para el docente.

En cuanto a la conformación curricular, la actual desvinculación entre instituciones de la sociedad civil, gobierno y empresa privada, por un

lado, y universidades, por otro, es la principal explicación de la mediocridad y lo superfluo de la actual educación universitaria, así como de su escasa relevancia e incidencia en los grandes momentos actuales. La UCA y la UES deberían, de una forma realista y honesta, evaluar su incidencia en el actual desenvolvimiento de la coyuntura histórica y replantearse una transformación estratégica de cara al futuro de nuestro país. En todo caso, la historia juzga a los dos centros más importantes de educación en el país por sus aportes concretos. Cuando se ha planteado la necesidad de una reforma educativa obviamente se incluye a la educación universitaria pública y privada, y no únicamente al sistema formal de educación en manos del gobierno.

Es interesante observar como los economistas del país están educados y más orientados a una actividad macroeconómica formal y no hacia la esfera real de la economía. Se tiene poco conocimiento sobre la planta y actividad productiva de El Salvador. Los conocimientos son generales y se orientan hacia la esfera virtual de la economía, más hacia lo monetario, lo comercial o hacia la actividad estatal y no hacia la actividad productiva real. Con estas distorsiones, los profesionales ayudan poco a desarrollar la actividad productiva.

Lo expresado anteriormente sobre las características y magnitud de la revolución educativa, carece de sentido al no reconocer el papel que asume uno de los principales agentes del proceso educativo: el docente. Al respecto, sería idealista el soslayar la situación socioeconómica actual de éste. Al docente, para su ejercicio profesional, con un salario medio inferior a muchos obreros fabriles semicalificados, se le requiere una adecuada vestimenta, que contribuya con su salario al financiamiento de los recursos, etc. Es cuestión mínima de administración de recursos humanos la adecuada remuneración y disponibilidad de recursos para la ejecución de las tareas. Sin embargo, el entorno en el que se desenvuelve el docente no puede ser sino calificado de insuficiente. El incremento sustancial del salario docente es cuestión tan básica como la renovación curricular. Este concepto sobre el papel cardinal del docente es necesario reconocerlo independientemente de la postura de ANDES ya que el docente, dentro de la administración pública, debería ser el profesional privilegiado como sector mejor remunerado y con mayores prestaciones. Esto por la sencilla razón de que en sus manos se forja el recurso humano del país, el hombre salvadoreño real del futuro. Adicionalmente, es también necesario señalar, criticar y modificar la postura inmediateista reivindicativa de ANDES, que más allá de los intereses particulares del gremio, debería involucrarse en el compromiso de la revolución educativa, haciendo propuestas desde su óptica ejecutiva.

## **2.5. La modernización estatal y el marco jurídico-productivo**

El Estado salvadoreño actual en su estructura básica se encuentra en transición, entendiendo y asumiendo ambos componentes del Estado, la sociedad civil y política. El Estado está cambiando y es necesario hacer de este cambio una actividad conciente y orientada por la sociedad ante la necesidad de transformar toda la actividad productiva y civil en función de la sociedad que se está construyendo.

El Estado, en cuanto sociedad política, está cambiando la forma de relacionarse con la sociedad civil y la actividad productiva misma. Cuando se habla de un cambio estatal se plantea la necesidad de modificar su estructura, es decir, su organización, de cambiar sus componentes y el peso específico de cada uno de éstos, así como redefinir sus funciones con relación a la nueva estructura productiva.

En principio, esto implica cambiar la función de actividad regulatoria y el marco jurídico económico. Se debe partir reconociendo que el marco jurídico regulatorio actual corresponde a la estructura productiva del período anterior, lo cual hace que el marco actual sea incoherente con la nuevas demandas de estructura productiva que se pretende desarrollar o las nuevas realidades mundiales.

La actividad regulatoria viabiliza premeditadamente la actividad económica. Sin embargo, el problema se presenta cuando la actividad regulatoria no corresponde a las actividades que se pretende desarrollar. Lo que hace el neoliberalismo actualmente es desregularizar las actividades creando condiciones para la redefinición de las funciones y la modernización de la organización del Estado. El neoliberalismo se ha puesto de moda porque encarna la necesidad histórica con respecto a la transformación estatal, pretendiendo destruir un marco regulatorio y la antigua injerencia estatal. Sin embargo, es previsible que al cambiar las necesidades y coyunturas se plantee de nuevo un marco regulatorio más adecuado, que será válido hasta que las nuevas condiciones exijan nuevamente una redefinición.

Por otro lado, es necesario el cambio del insumo/producto e insumo/funciones porque ha cambiado la actividad del Estado. A nuevas funciones es necesario plantear nuevos recursos o la relocalización de los mismos para que se adecuen a los cambios. Esto implica necesariamente cambios en la composición y tamaño del empleo público. Desaparición de instituciones y creación de otras.

La modernización estatal es necesaria entendiéndola no únicamente como eficiencia en su actividad. Esta modernización no es sólo en cuanto a sus funciones y productos sino también en sus ingresos y gastos. Lo

primero significa modernizar la recaudación tributaria y lo segundo la modernización del gasto fiscal.

La otra cuestión es relativa a la *descentralización* y *privatización*. El gobierno de Duarte enfatizaba la descentralización y participación comunal, el actual la privatización. Es necesario identificar la necesidad histórica que subyace en estos conceptos, que, aunque reflejan o podrían reflejar marcos ideológicos distintos, buscan realizar una tendencia histórica de transformación y de búsqueda de optimización de los recursos del Estado para hacerlo más eficiente.

Más allá de los términos, se puede identificar la tendencia y necesidad de la participación de la sociedad civil en la normación y regulación de la actividad gubernamental y en la actividad regulatoria misma. El aparato gubernamental se ha desarrollado a tal grado que no logra ser eficiente en su actividad regulatoria. Por ejemplo, el Ministerio de Educación no logra regular y normar todas las actividades educativas, lo cual hace necesaria la participación de la comunidad en la administración de los recursos y de antes de la sociedad civil, llámesele a esto privatización o descentralización.

Debe asumirse un concepto amplio de privatización o participación buscando reflejar en él la necesidad de buscar la transferencia del poder estatal a las instancias civiles y en contraposición, buscando limitar sus funciones y actividades a aspectos normativos. Esto es positivo independientemente de denominar la privatización o descentralización, o participación de las ONG. Se ha entrado en una polémica de términos que debe superarse para identificar y reconocer la importancia de la redefinición y ampliación de espacios en la participación de la sociedad civil.

*En esta nueva relación entre sociedad civil y sociedad política en la relación y participación con la base económica, se encuentra toda la nueva vertiente para la creación de los nuevos modelos económicos y metalenguajes actualmente en crisis. Muy probablemente del desarrollo teórico en esta relación es que surjan los nuevos paradigmas para la izquierda latinoamericana.*

De lo anterior se deduce la importancia de cambiar la relación entre la sociedad política y sociedad civil entendida como todas las instituciones privadas, no gubernamentales, de desarrollo, organismos políticos. Las dos esferas del Estado constituidos por la sociedad política sociedad civil en su relación con la sociedad económica (gremios empresariales y sindicales y cooperativos), deben cambiarse en sus relaciones para establecer un Estado con una relación basada en una redefinición de funciones

que cada una de ellas debe asumir. Debe existir una redefinición de los espacios de control e injerencia de cada una de ellas; lo que anteriormente se consideraba como espacios de acción y control gubernamental o privado debe adaptarse al nuevo período. Por ejemplo, en acciones de investigación debe redefinirse la participación de los tres agentes buscando la optimización de los aportes.

El marco jurídico, que regula la actividad dentro de un marco económico en el que están definidos los agentes de la producción y distribución en los acuerdos de Chapultepec se orienta más a regular los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Está más orientado a la actividad política necesaria. Su gran vacío son los acuerdos económicos. Sería autoengañarse el creer que este vacío es producto de la carencia de tiempo o de un pragmatismo en la negociación. El vacío de los acuerdos económicos proviene de un vacío de estrategias económicas que hasta la fecha tienen ambos agentes. El cambio de las formas de propiedad no son en sí misma una estrategia de desarrollo, a lo sumo son condiciones. Más allá de los acuerdos, sigue vigente la necesidad e importancia de construcción de un nuevo marco regulatorio económico que debe basarse sobre calidad de productos, derechos sindicales, competencia, etc. Sin embargo, en la práctica esto ya se está dando.

Deben crearse instancias de fiscalización orientadas a combatir ineficiencias y corrupción estatal. Esto no debe concebirse únicamente como escape de productos o apropiación de la propiedad colectiva, sino como una actividad que degenera la actividad estatal. El daño no es que la persona se apropie de recursos; el daño es la asignación de recursos a actividades ineficientes o que se corrompa la eficiencia por los efectos dañinos de la corrupción.

Realmente, una sociedad demuestra su decadencia en función de los niveles de corrupción que existen, sea ésta una dictadura o una democracia. Una sociedad es débil cuando un ciudadano para demandar un servicio normal ante el Estado, que es de su competencia proporcionarlo, tiene necesidad de corromperse y corromper. Cuando se necesita el soborno para que se ejecuten los servicios, el Estado demuestra su debilidad en todos los niveles. Las crisis de las democracias representativas como formas de estado se han vinculado fuertemente con la corrupción, no únicamente con los casos recientes de Venezuela y Perú, sino como en proceso es el caso de Costa Rica o en el pasado remoto como es el de Julio César y la transición de la democracia al imperio en Roma.

En El Salvador se ha cambiado en términos efectivos la estructura de poder y la misma Constitución. Estamos ante el surgimiento de un nuevo bloque en el poder, de una nueva estructura hegemónica y una nueva

**Asamblea Constituyente.** En términos reales, no formales, existe una nueva Asamblea Constituyente. Si se ubica en sentido real, la Constitución es el acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas de la sociedad en un marco de consenso sobre el que van actuar según los intereses y fuerzas de cada uno; este marco posibilita no destruirse mutuamente y asegura la reproducción de la sociedad.

La existencia de una constitución real establece un pacto, un equilibrio de fuerzas sobre un contexto determinado que cuando es quebrado exige un nuevo marco que regule la actividad de las fuerzas en la nueva situación. La constitución es precisamente el marco que va cambiando estas regulaciones; anteriormente, se daba la exclusión de fuerzas de importancia en la vida nacional. Actualmente, se ha constituido un nuevo espacio para la redefinición del marco constitucional.

Todas las nuevas instituciones del Estado deben reflejar y operativizar la confluencia de fuerzas entre los diferentes intereses que permitan una revolución estatal. Estamos ante la realidad de una revolución política en proceso que beneficia a toda la sociedad, y en la medida que esto suceda, se garantiza la pacífica revolución política que se desarrolla actualmente

Las instituciones son la concreción de una relación o conjunto de relaciones entre diferentes elementos, es decir, son la sustantivación en el sentido de personificar en un ente una relación o confluencia de relaciones. Una institución refleja las fuerzas y relaciones entre ellas. Se debe insistir que las nuevas necesidades que se le presentan al Estado deben reflejarse en las instituciones. El dinamismo y no fosilización de las instituciones estriba en la capacidad de dar espacio a las nuevas fuerzas emergentes o en el poder reflejar el cambio que se está dando entre estas.

Al respecto, es interesante de nuevo el Ministerio de Comercio Internacional e Industria del Japón (MICI o MITI), al cual la empresa privada o los diferentes agentes económicos lo perciben no como instancia externa a su actividad, sino como una instancia colaboradora y beneficiadora de su actividad. Los intereses de las distintas ramas económicas se expresan en el MICI, en el que se registran todas ellas con su producción y actividades. Esto pone en evidencia la forma como la actividad estatal se orienta a la producción y como la actividad de formación responde a la producción.

En sentido amplio, el Estado incluye a los partidos y organizaciones políticas y al referirnos al cambio estatal es necesario enfatizar también la necesidad del cambio y práctica de los partidos políticos. Será intere-

sante ver como éstos se adecúan, no sólo al nuevo momento político nacional, sino a las nuevas necesidades históricas de la nación. Por ejemplo, ARENA, PDC o el FMLN tendrán en el futuro inmediato, el desafío y la necesidad práctica de reestructurarse como partidos reales, tanto en su conformación interna como en la relación con los diferentes organismos de la sociedad civil. Ningún partido hereda o tiene como patrimonio de por vida la representación de ciertos grupos sociales. La historia es implacable: o se transforman o terminan como cascarones, surgiendo nuevas instancias que representen más adecuadamente los nuevos intereses y tendencias.

## **2.6. La superación del problema de la tenencia de la tierra**

Es necesario partir de las lecciones históricas en el país y la registrada en otros. Con respecto al país, la estructura de la tenencia de la tierra fue un marco que estuvo presente y que obstruyó, condicionó y limitó el desarrollo en el anterior período. La forma de la tenencia de la tierra fue la base primaria del desarrollo de la guerra, que se ha basado en un componente fundamentalmente agrario. La guerra se condicionó y fundamentó en la concentración de la tierra, aunque posteriormente se expresó en la falta de instancias políticas que dieran cabida y representaran las diferentes fuerzas y dinamizaran y equilibraran la estructura de fuerzas.

La reforma agraria en parte ha solucionado el problema. Sin embargo, es claro que esto aún continúa siendo un problema en el país y mientras no se resuelva, pone en peligro permanentemente los acuerdos de paz y la viabilidad y éxito de un nuevo modelo de desarrollo.

Una cosa es identificar el problema y otra es la forma como solucionarlo. Debe tenerse como premisa que esto es un problema real que está en el origen y que limita el desarrollo en el país. A diferencia de lo que creen algunos sectores, no se tiene el tiempo necesario para solucionar el problema. Este debe ser enfrentado de inmediato para solucionar uno de los mayores retos para la producción y la productividad. La forma de la tenencia de la tierra no se ha superado y esto limita la productividad. Esto es un problema de realidades y no de voluntades.

También debe partirse de la experiencia internacional de Japón, de Corea, de Taiwán y los mismos EEUU y Europa, que oportunamente dieron solución al problema de la tenencia de la tierra. Si se desea construir una sociedad moderna, menos conflictiva, es fundamental superar este problema generador de conflicto. Esto significa que si se tiene objetividad y consenso sobre esto, deben buscarse canales y formas del

menor costo sociable para todos los sectores que tienen vinculación con el problema.

Es necesario establecer diversos mecanismos que agilicen y dinamicen el mercado y las formas de tenencia adecuadas a la nueva estructura productiva que se desea desarrollar.

En la tenencia de la tierra, deben considerarse al menos tres elementos: el primero es el ecosistema, es decir, no se pueden crear formas y tamaños de tenencias que agraven el problema del ecosistema y deterioren la productividad de la tierra, atentando contra este recurso estratégico. El segundo elemento a considerar es que, en la productividad y la producción, debe buscarse la forma de tenencia que sea más eficiente y productiva. Y, el tercero, que es cuestión de realidad, es la de superar la explosividad sociopolítica en el campo, es decir, es necesario que se distensione la distribución del valor agregado agrícola, lo que significa dar al campesino mejores condiciones de acceso a la tierra y de remuneración salarial al jornalero.

Las condiciones de máxima productividad en la tierra está vinculada a la educación y comunicación en el agro; si se desea incorporar cultivos de alta productividad en el agro, esto tiene como condición elevar el nivel educativo de la población en el campo.

No se puede argumentar contra las medidas de redistribución de la tierra adoptadas en la década pasada, cuando no se ha dado la oportunidad de elevar el nivel educativo para que la población pueda administrar mejor sus recursos. Si una reforma agraria no se acompaña de esfuerzos educativos que eleven su productividad, el hacerla establece los precedentes para su fracaso. Esta es una de las deficiencias de la reforma agraria actual, que no buscó elevar considerablemente el nivel educativo en el agro para mejorar la capacidad administrativa y técnica. Adicionalmente, se encuentra el problema del acceso al crédito y el sistema de comunicación con respecto a estas áreas geográficas.

En perspectiva del futuro, el problema económico de todo el sector agropecuario no se reduce únicamente a la tenencia de la tierra. Una política hacia éste sector, integrada dentro de una estrategia de reestructuración productiva, no se podría limitar a tal aspecto. Necesita incluir el elemento del crédito, el acceso y la difusión tecnológica, el sistema de comunicación, etc. Sin embargo, el desarrollo estratégico del agro y de todo el país tiene como base el resolver definitivamente y de una vez el problema de la tenencia de la tierra. Y por hoy es en este punto, la tenencia, en donde de una vez se debe resolver tal limitación de desarrollo. Este problema es tan obvio que no debería ser únicamente

visualizado y planteado por los sectores de izquierda, sino a la vez ser asumido responsablemente por el sector empresarial.

En esta perspectiva, poco favor le hace la ANEP al país al adoptar una postura de obstrucción y problematización en el problema de la tierra. Más bien, la ANEP está adoptando una postura contraria a la historia ya que ese problema tarde o temprano se tendrá que superar. Es aleccionador citar las palabras del ex-Ministro de Economía y Hacienda y asesor presidencial de Taiwán, en su artículo recientemente publicado en la revista *Industria*, de la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI):

En los años cincuenta, el sector agrícola dominaba la totalidad de la economía. Por consiguiente, en el transcurso del desarrollo, se asignaba prioridad primero al sector agrícola, luego al sector industrial y por último al sector de servicios. Otra importante razón para hacer hincapié en el desarrollo del sector agrícola fue la lección aprendida como consecuencia de la inhabilidad de resolver los problemas agrícolas en la China continental, que fue una razón clave por la que los nacionalistas perdieron su conflicto con el partido comunista chino....

"Durante los años cincuenta y parte de los sesenta, la reforma agraria había sido un instrumento eficaz para la promoción del desarrollo agrícola de Taiwán. La reforma agraria, que es la redistribución de la propiedad de la tierra a los cultivadores de la misma, no sólo aumentan los ingresos de los cultivadores sino también tiene su propio significado social y político. La reforma agraria en Taiwán se llevó a cabo en tres etapas planificadas. La productividad de la tierra aumentó del 100% en 1950 al 121.5% en 1955, mientras que la productividad de la mano de obra aumentó del 100% al 113.2% durante el mismo período. Empero, los intereses de los terratenientes no fueron desatendidos del todo. Se les permitió tener el equivalente de hasta tres hectáreas de tierras de arrozales de calidad media, y también recibieron compensación del gobierno, de la cual el 70% lo recibieron en bonos de arroz del gobierno y el 30% en acciones en empresas de propiedad del gobierno.

La ejecución exitosa de la reforma agraria ha solidificado la piedra fundamental del desarrollo agrícola de Taiwán y ha ayudado a estabilizar las condiciones sociales y políticas. En los años cincuenta, el promedio de la tasa de crecimiento anual de la producción agrícola fue del 6%, mucho más alto que en décadas más recientes. Además, este logro también habría proporcionado un ámbito propicio para el desarrollo del sector industrial. (*Industria*, N° 37, diciembre 1991).

Respecto a las formas de propiedad de la tierra, debe entenderse que están en función de los procesos de producción. Son los procesos y modos de producción los que determinan las formas de propiedad más adecuadas a cada proceso. La producción es quien determina y transforma las formas de propiedad y al transformarlas hace aparecerlas como

la base del proceso de producción. Aquí debe identificarse que el problema no es la forma de propiedad que varía y se adecúa a la transformación del proceso productivo. La propiedad de la tierra aparece como la base del proceso productivo, pero en su origen la forma de producción transforma la forma de propiedad y la pone como su base.

Esto es diferente a percibir las formas de propiedad como precondition de las formas de los procesos productivos. En este sentido, las formas de propiedad, los tamaños de las unidades productivas y la forma como se vinculan los agentes productivos vienen determinados por la estructura de producción, entendiéndola como los niveles tecnológicos y los tipos y ramas que se realizan en la producción. De nuevo, dentro del nivel tecnológico no entra sólo la maquinaria sino el nivel de educación y calificación de los individuos.

Sobre el problema de la tenencia de tierra debe tenerse una actitud práctica, identificando el monto de las tierras y su ubicación y producción para buscar formas de transacción y de transferencia de propiedad viables. Ahora bien, debe insistirse que la forma y estructura de tenencia de tierra debe adecuarse a la transformación productiva planteada anteriormente.

El cambio de tenencia no puede ser un valor en sí mismo, sino un marco base para la transformación productiva en el agro. Debe entenderse como transformación productiva en el agro la transformación tecnológica, de tipos de productos, de niveles de procesamiento de productos, de relaciones insumo/ producto entre las distintas ramas agrarias, y del producto orientado hacia el consumo interno humano, al productivo, así como hacia el mercado internacional.

## **2.7. La modernización de las relaciones obrero/patronal**

Un problema y desafío estratégico que enfrenta el país es cambiar las relaciones obrero-empresariales, lo cual significa que ambos polos cambien para que cambie la relación.

Lo anterior implica, por una parte, una modernización de la concepción y del papel del sindicalismo tanto en la derecha como en la izquierda. Históricamente, los sindicatos y gremios se cargaron y asumieron más funciones políticas como consecuencia de los escasos espacios para las instancias partidarias. Redefinidos los espacios las funciones deberán de redistribuirse. Los sindicatos no son partidos u organizaciones políticas de una determinada tendencia, sino más bien son instancias económicas necesarias para formar el verdadero valor de la fuerza

de trabajo de esta manera; son instancias necesarias dentro del mercado laboral. No es una fuerza que distorsiona el mercado de trabajo; más bien, es una fuerza que contribuye a su equilibrio y regulación. Se deben, entonces, superar, en el lado patronal, las visiones arcaicas del sindicalismo, y en el movimiento laboral, debe identificarse y precisarse el sindicalismo, diferenciándolo de la actividad partidaria.

La modernización de las relaciones obrero/patronales, no se limita a la libertad de asociación de los trabajadores, orientadas únicamente a la distribución del producto generado. Esta es una visión reducida sobre lo que debe ser una nueva relación obrero-patronal. Esta nueva relación debe iniciarse en la misma actividad productiva.

Es necesario entender y tener una actitud práctica para identificar nuevas formas de colaboración. Los nuevos conceptos sobre administración de la producción (APYO) como calidad total, cero defectos, círculos de calidad, etc, tienen como fundamento una concepción diferente e integradora entre el obrero y el patrono. Es imposible exigirle calidad total al trabajador sin modificar la actitud del patrón respecto al trabajador. El defecto de muchas empresas al exigir nuevos conceptos es que ellos mismos no dan un nuevo concepto sobre el trabajador.

Muchas veces se pretende adoptar y traducir conceptos productivos de la experiencia japonesa, sin considerar que éstos reflejan una particular realidad y concepción de estas relaciones. Se quiere importar el concepto sin la correspondiente relación obrero/patronal que existe en Japón. Uno de los éxitos de Japón es precisamente la capacidad de consenso obrero/patronal y la fluidez de la comunicación entre ambos. En nuestro caso, la relación obrero/patronal se percibe como relación antagónica en el proceso productivo y el problema estriba tanto en los sindicatos como en los empresarios.

Lo anterior también requiere redefinir la injerencia y participación del obrero en los procesos de toma de decisiones y asegurar su conocimiento de los procesos productivos en su conjunto. El obrero debe percibir que su capacidad de trabajo no se limita a su conocimiento técnico, sino también incluye el proceso de la unidad productiva a la que pertenece y la capacidad de ubicación dentro del aparato productivo nacional. Esto eleva el nivel de conciencia del individuo a un nivel de conciencia de la planta productiva, y esto implica y requiere una nueva postura del patrón hacia el trabajador.

La nueva relación obrero/patronal implica una nueva actitud respecto a la participación, colaboración e injerencia en el proceso productivo del obrero y del patrón, una nueva actitud sobre la conducción, asociación,

formas de delimitar y definir contradicciones, y también una nueva forma y tamaño de cada uno de participar en el valor agregado.

Esto último es una cuestión de realidad; el monto de la remuneración salarial se encuentra en la base de la identificación con el proceso productivo y en la preocupación del desarrollo de la empresa. Es una concepción romántica requerir del obrero actitudes y sacrificios si estos no tienen un correspondiente esfuerzo de la contraparte. Pocas empresas tienen el concepto de incrementos salariales como inversión en la calidad de la producción. Un obrero que se siente bien pagado contribuye a las economías internas de la empresa, y, fácilmente, por una mejor concentración en la labor productiva y la optimización de los insumos, puede restituir ampliamente esa inversión como incremento en la productividad.

En El Salvador, una gran mayoría de empresarios tienen una actitud defensiva y agresiva hacia la negociación de un contrato colectivo porque no se concibe como oportunidad de compromisos colectivos de los trabajadores para con la producción. Para mejorar las relaciones obrero/patronales se requiere más visión sobre la negociación colectiva en el sentido de que ésta se convierte en una concesión de ambas partes; ésta no es únicamente una concesión de salarios y prestaciones sociales, sino también una concesión y compromiso por una mejora de la calidad y la productividad del sindicato.

Esto conduce a dos aspectos que anteriormente se mencionaron. En primera instancia, a una modernización y reasunción de responsabilidades del Estado con respecto a la relación obrero/patronal. Además, conduce a la transformación del marco jurídico que regula la actividad obrero/patronal. Se plantea, así, la necesidad de un nuevo código laboral que debe caracterizarse por una regulación más amplia de esta relación que implique y demande responsabilidades y deberes de ambas partes. En la medida que el Código laboral sea camisa de fuerza, no cumple con su función. Los conflictos y huelgas reflejan la inadecuación del marco jurídico/normativo de la relación, por lo que el código debe representar una nueva relación y regularla.

Simultáneamente a esta nueva regulación, debe tenerse presente el nuevo papel del Estado respecto a los conflictos laborales que deben preverse en este nuevo marco jurídico normativo. Esto requiere superar posturas inflexibles sobre el tema y la participación de las organizaciones gremiales, laborales y sindicales. Las fuerzas políticas vinculadas al movimiento sindical tarde o temprano tendrán que redefinir sus acciones y métodos de trabajo con respecto al movimiento sindical y a la sociedad civil en general. Deben redefinirla ante la nueva realidad que requiere

garantizar la construcción de la nueva sociedad, el desarrollo del mismo sindicalismo y de las mismas organizaciones de izquierda.

## **2.8. El desarrollo de una nueva cultura empresarial**

Uno de los mayores problemas que han existido en el país es la restricción del concepto de empresa, identificándolo con una forma y un tipo de empresa. Se ha concebido como empresa aquella vinculada únicamente a una forma de propiedad: la propiedad privada individual, y se entiende como ella únicamente a la gran empresa. Esta restricción en el concepto ha impedido rescatar y fortalecer los amplios beneficios que implica el concepto como la capacidad de responder oportuna y eficientemente ante nuevas necesidades y demandas y la finalidad de la generación de excedente o ganancia.

Si se redefine el concepto en su amplitud horizontal y vertical, se tiene que éste contempla los distintos tipos de empresa: asociativa, individual, estatal, etc., y en un sentido vertical los distintos tamaños y niveles tecnológicos que éstas tienen. La transformación del concepto de empresa lleva paralelo un cambio del mismo empresario, en la concepción y acción de éste como rentista o buscador de rentas fáciles, como la persona que busca oportunistamente ganancias fáciles en momentos cortos o espacios de negocios fáciles con grandes ganancias. En otro extremo se encuentran ciertas empresas asociativas que ven en la persecución de lucro y excedente como pecado económico y no logran establecer la íntima vinculación entre el bienestar de sus socios y la eficiencia de la empresa asociativa como tal.

Esta visión del empresario debe ser modificada para dar surgimiento a un nuevo concepto de alguien que trata de obtener ganancias sobre la base de su esfuerzo vinculado a la actividad productiva que beneficia al país porque genera satisfactores demandados. Lo anterior implica el desarrollo de una nueva ética empresarial que va en correlación con una nueva ética laboral. Supone la búsqueda y satisfacción a través de propiciar el mejor producto, con el mejor servicio, en el momento oportuno y obteniendo la mayor ganancia.

En este sentido, cuando se habla de una nueva ética empresarial ésta debe ser extendida a todas las formas de empresa, valorando la iniciativa y la creatividad individual y estimulando la capacidad de cálculo y disposición al riesgo, ya que ninguna empresa crece si no se toman riesgos calculados. En el crecimiento vertical, en cuanto a la transformación de la ética laboral, se incluye a la micro, pequeña y mediana empresa. La fuente nutriente del desarrollo de la estructura productiva es la

micro, pequeña y mediana empresa. Estas por su monto de capital y vinculación a la actividad productiva, son las que permiten la mayor flexibilidad en la adaptación a las nuevas tendencias.

La pequeña y mediana empresa juega un papel clave en la construcción de la nueva plataforma de la estructura productiva. Esto no significa que se debe buscar la desmembración de la gran empresa que es necesaria por las economías de escala fundamentales en la competitividad internacional. Debe entenderse que la estructura vertical, en su tamaño y capacidad tecnológica, puede articular armónicamente las nuevas demandas. No se trata de contraponer las empresas por su tamaño ya que cada una tiene un papel ante los nuevos desafíos y estructuración productiva. Se debe aprovechar las virtudes y potencialidades de cada una de las diferencias de tamaño ante el nuevo escenario mundial.

En su dimensión horizontal las empresas asociativas tienen un papel importante que desempeñar. Debe asumirse una actitud pragmática y reconocer que en otras economías coexisten las más variadas formas de producción como el caso de Israel. Debe tenerse claro que lo que se persigue es dinamizar la producción y para ello debe tenerse una actitud abierta y flexible a las más variadas formas empresariales. Deben tenerse las más variadas modalidades empresariales que permitan y optimicen la producción y distribución social lo cual debe entenderse de ambos lados. La experiencia de Rusia es reconocer que la propiedad individual es dinamizadora de la actividad productiva, así también se podría retomar la experiencia de Viet-nam en cuanto a la producción de arroz y la propiedad individual.

Muchos errores de ciertos sectores sociales e intelectuales en la apreciación de la actividad empresarial provienen de su desconocimiento y desvinculación con la actividad productiva la esfera real de la economía, y de los grandes desafíos que enfrenta la producción que al requerir respuestas inmediatas genera una determinada actitud en los empresarios. Se ha dejado al sector empresarial enfrentar el gran desafío histórico de la transformación de la producción. En nuestro país, las universidades y las organizaciones de izquierda ofrecen muy poca preocupación al respecto, y casi ninguna alternativa realista de cara a la articulación de la producción. La sociedad debe nutrirse para su comprensión de los retos que implica para un empresario el responder de inmediato a los requerimientos del mercado para no ser desplazado y perder su inversión. Una cosa es analizar académicamente las actividades productivas desvinculadamente de la acción y el riesgo real y otra es la acción y decisión empresarial que implica toma de decisiones sobre la base del patrimonio personal.

Es necesario identificar el gran desafío del sector empresarial y la angustia que actualmente enfrentan al percibirse amenazados en sus posibilidades de sobrevivencia por las tendencias integracionistas, de liberación de aranceles y unificación mercantil y por la alta competitividad de empresas de otros países. El sector empresarial muy bien identifica que más allá de un problema de tecnología se encuentran también problemas de escalas de producción y conocimiento de mercados que los ubican desfavorablemente en la competencia internacional. Este conocimiento muy concreto y específico, les permite valorar la candidez o ingenuidad de ciertas organizaciones políticas y académicas.

Una nueva cultura empresarial implica también nuevos y superiores métodos de administración y trato con el obrero. Significa elevar el nivel cultural-administrativo del empresario con una estructura más científica de base en la toma de decisiones. Los empresarios salvadoreños en su gran mayoría, como grupo social, fundamente su que hacer administrativo en métodos muy personalistas y artesanales. Si se efectúa la gran empresa, las cuales son época, el aparato administrativo se fundamenta en la creación de oportunidades familiares del propio empresario. Asimismo se caracteriza por un estilo basado en el conocimiento empírico y en el temor al cambio.

## **2.9. La Concertación social como método histórico necesario para la formulación de políticas.**

La concertación como método general de superar la actual crisis histórica de El Salvador, es aceptada en general por las fuerzas principales de la sociedad. Sin embargo debe tenerse cuidado con la ideologización del término que la identifica con cierta ideología y fuerza política. Esto efectivamente está ocurriendo y es un peligro para la misma concertación.

El término concertación tiende a provocar dos reacciones dependiendo de la fuerza política. El ser patrimonio de las fuerzas de "izquierda" e identificarse con ellas, y por otro lado, el generar cierto rechazo y estigmatización en las fuerzas de "derecha". Esto es peligroso porque es necesario que exista consenso de que el método para superar la crisis es la concertación. La estigmatización significa que cuando se busque concertar se identifique el método como propuesta parcial de un sector.

La necesidad histórica de la concertación es incuestionable. Toda crisis social se ha resuelto de dos formas; generando nuevas condiciones por medio de la destrucción de uno de los contendientes o por medio de

la integración de los contendientes, creando una nueva forma de relación. En El Salvador, se tiene un largo período de conflicto y guerra que demostró de forma muy práctica que, al menos en la presente crisis y en los próximos años, no era por el aniquilamiento de uno de los contendientes que se resolvería.

En el período anterior la superación de la contradicción fue por la dominación de uno de los contendientes (Hernández Martínez), que originó con el tiempo condiciones que posteriormente en el 48 se superaron. Sin embargo actualmente ninguno de los contendientes ha podido destruir al otro para crear un nuevo marco y en el futuro inmediato no se visualizaba otra posibilidad. La resolución del conflicto salvadoreño era una cuestión impostergable para el país dados los cambios internacionales.

Posteriormente a la destrucción del Japón en la segunda guerra mundial, se desarrolló entre las fuerzas sociales actitudes realistas que se tradujeron y reflejaron en la capacidad de concertación entre las diferentes fuerzas económicas. Esta capacidad de concertación es el elemento que está en la base y es reconocido como aspecto metodológico interviniente en el alto desarrollo económico logrado en este país. Ese ejemplo nos orienta a aprovechar las condiciones mentales postbélicas que existen para crear un espacio en el que surga un nuevo método de resolver los problemas.

Cuando la concertación deja de ser económica, es decir, cuando sus costos de oportunidad son superiores para ciertos sectores sociales o para resolver determinados conflictos específicos, se enfrenta un peligro. Cuando una o varias fuerzas sociales deja de percibirla como un recurso adecuado, la concertación misma se vuelve un obstáculo para la operativización de acuerdos o respuestas ante demandas inmediatas. Cuando se quiere concertar lo innecesario y se hace engorroso el procedimiento, la concertación se vuelve un obstáculo para concertar lo fundamental dejando de tener validez histórica como método.

La concertación implica, a la vez, responsabilidad de propuesta de ambas partes en dos sentidos. Por un lado en la responsabilidad misma de proponer, es decir en el esfuerzo real de las partes de investigación y desarrollo de propuestas viables. Por otro lado en sobrepasar el carácter negativo de las propuestas, al defender la propuesta como negación de la del adversario. Las propuestas se realizan sobre el marco de la investigación de la realidad y en función del futuro y no del pasado.

La concertación parte de lo que se puede concertar, de los desafíos y problemas que se enfrentan conjuntamente, en los puntos coincidentes o

los más cercanos; no es posible buscar concertación en aquello que no se puede o en ese momento no es posible concertar. El método de la concertación implica ir de lo más sencillo a lo más complejo, para ir acumulando acuerdos que permitan generar una masa crítica mínima de consenso que se convierta en un capital social que no se pueda arriesgar ante la imposibilidad de no concertar los nuevos desafíos.

## **2.10. La sustentabilidad o sostenibilidad como base general del desarrollo socioeconómico.**

La sostenibilidad hace referencia al carácter general de un modelo de desarrollo en su relación con la base en la cual se sustenta y la estructura interna que lo mantiene para que pueda perdurar en el tiempo, reproduciéndose asimismo y a sus insumos para que no se convierta en un modelo cuya estructura esté condenada a su fracaso por depredar la base sobre la que se fundamenta, o la fragilidad de la estructura que lo mantiene.

La base sobre la que se conforma el modelo, es el gran espacio sobre el que se desarrollan las actividades productivas. Asimismo, esta sostenibilidad hace referencia a la unidad de sus fuerzas sociales y económicas, a la coherencia entre producción y distribución del valor agregado; a la unión de la producción material y humana, y de la reproducción de la conciencia por medio del sistema educativo.

Cualquier modelo de desarrollo está condenado a su fracaso al eliminar las externalidades tecnológicas y dinámicas que le hacen competitivo. Si un modelo se fundamenta en agotar las economías o externalidades que le proporciona la naturaleza, es un modelo negativo que atenta contra las posibilidades de la propia nación. Esto mismo ocurre si no se invierte en la reproducción de la fuerza de trabajo por medio del gasto social.

También, cualquier modelo está condenado al fracaso sino se asegura una distribución del producto que posibilite la reproducción global de la sociedad. Se amenaza su continuidad si no se asegura la estabilidad política que permita su desarrollo dentro de cierto equilibrio socioeconómica. En una visión de conjunto e histórica cualquier clase puede ver una concesión actual como una inversión en el futuro, se puede ceder hoy para asegurar cierta ganancia en el tiempo o en el mañana. En este sentido, cualquier aparente gasto o consumo social es realmente una inversión política y económica del futuro.

Ahora bien, más allá de la denotación política y económica de la sostenibilidad se quiere insistir en este apartado en su contenido referen-

te a la gran casa de todos: el ecosistema. Se parte de concebir la naturaleza como fundamento del proceso económico y no algo extrafño del proceso mismo, fundamento al cual debe nutrir, mantener, desarrollar y cuidar. Esto implica una visión de la relación entre hombre y naturaleza superior a la desarrollada hasta ahora por la economía vulgar. Implica eliminar el concepto de exterioridad de la naturaleza a la sociedad humana y el concepto de antagonismo a la naturaleza, así como la enajenación o extrañamiento de la sociedad respecto a los propios procesos naturales.

El desarrollo humano está orientado tarde o temprano a conformar una sociedad sin antagonismo con la naturaleza, en íntima convivencia e integración, en la cual ambos sean partes integrantes y complementarias de un sólo ser global. **La sociedad humana deberá en un futuro cumplir la función de ser conciencia y administradora de la naturaleza en un concepto de unidad entre sociedad y naturaleza.** Lo anterior no se fundamenta en una visión romántica de la naturaleza sino en una necesidad de sobrevivencia de la propia sociedad humana. No se está ante un concepto romántico sino ante la necesidad de una plataforma económica que permita su sustento y la existencia humana como tal.

Para el caso, se puede tomar la experiencia polaca, que, debido al desarrollo industrial sin tomar en cuenta el ecosistema, lo ha deteriorado a puntos alarmantes. En este país, un alto porcentaje del territorio está declarado como dañado y perjudicial para la vida humana. En este caso, las mismas fuerzas han llegado al consenso que debe ser el ecodesarrollo la plataforma **y el concepto general dentro del cual se viabilice el concepto de desarrollo económico y social.**

"En Polonia, la oposición liderada por Solidaridad y el gobierno, acordaron, en una mesa redonda celebrada en los meses de febrero-abril de 1989, considerar el 'ecodesarrollo' como un concepto de primer orden para fomentar el desarrollo socio-económico del país, y de acuerdo con esto revisar los planes económicos y espaciales y especialmente lo que se refiere a la industria de la minería y el acero".

**Este eje de ecodesarrollo o sostenibilidad de cualquier modelo de desarrollo no puede ser un anexo de cualquier plataforma política para ponerse a moda con los nuevos conceptos. Tampoco puede ser un punto de discusión entre distintas fuerzas políticas. Tiene más bien que ser el fundamento presente en toda plataforma o modelo de desarrollo de cualquier tendencia política.** En este sentido la sostenibilidad no puede ser punto final de una propuesta, tal como acá se ha ubicado, sino más bien, el primer punto de cualquier plataforma. En este caso, el colocarla al final es por recurso metodológico de exposición, para

redimensionar todos los anteriores aspectos en función de este contenido crucial y fundamental. No se puede reivindicar el concepto de sostenibilidad para sí mismo o para una fuerza particular y no asegurar congruencia con la asignación de recursos presupuestarios, con todos los elementos planteados y las realidades económicas mundiales. El problema no es que discursivamente se reinvidique como moda, como competencia o propaganda, sino el viabilizar congruentemente tales planteamientos con propuestas concretas.

Debe combatirse la vulgarización o mediocrización del concepto de sostenibilidad, y rehuirse su discusión partidaria en el sentido de que sea patrimonio de una fuerza política o reivindicarlo como una fuerza política propia. La sostenibilidad y desarrollo, si se comprenden en su magnitud, deben ser propuestas equibalanceadas con la paz como valor y reivindicación nacional. *En este sentido se entiende que la concertación es el método general y la sostenibilidad la plataforma general de toda propuesta.*

## **Conclusión.**

La búsqueda de la agenda económica y la conformación de una estrategia nacional de desarrollo es una responsabilidad de todas las fuerzas sociales. Se debe partir de lo consensuable o concertable, como responsabilidad para asegurar la paz y el desarrollo nacional. Sin embargo, las propuestas, dado el momento actual, son de urgente necesidad. Las características de las propuestas de la agenda económica, además de su concertabilidad, deben reunir como requisito la congruencia de la temática en sí misma y la consistencia con la realidad y no con principios o dogmas preestablecidos.

En este sentido, la conciencia en todas las fuerzas sociales sobre la profundidad y la envergadura de los cambios mundiales y de los grandes desafíos e implicaciones de la transformación tecnológica y económica mundial se constituyen en un requisito de gran valor para enfrentar los retos y unir a los distintos sectores en el futuro. Sin embargo, en la actualidad no existe conciencia en nuestra intelectualidad y dirigencia política sobre la dimensión de estos cambios y las implicaciones para El Salvador.

A modo de conclusión, es necesario insistir nuevamente sobre las tareas de mayor relevancia devenientes de la exposición:

a. *La conciencia del cambio mundial.* La comprensión del hundimiento de un viejo orden mundial e internacional y el surgimiento, tarde o tem-

prano, de uno nuevo, que está afectando decididamente la base sobre la cual se erigiría cualquier posibilidad de desarrollo del país, se constituye en el marco global sobre el cual se tiene que plantear cualquier estrategia viable de cualquier signo. La conciencia de este cambio mundial implica que, más allá de cualquier interpretación de sus causas y formas, es necesario que se identifique la envergadura de los cambios y las consecuencias para el siglo XXI que tienen para nuestro país.

La conciencia sobre este cambio mundial es determinante para el plantamiento de las estrategias de desarrollo. La concepción del nuevo orden económico mundial, o de sus posibilidades de realización o surgimiento, claramente condicionarán la conformación de la estrategia de desarrollo nacional. Por hoy, más que una discusión conceptual de este nuevo orden, es necesario al menos lograr la conciencia mínima de la finalización de un bloque histórico y de una rearticulación de nuestro país ante este nuevo orden.

Lo mundial, sin embargo, no debe concebirse como lo externo. Lo mundial es la totalidad de la cual formamos parte, independientemente del sistema económico que exista en el país. Debe superarse la perspectiva arcaica de la relación entre lo externo e interno subyacente en muchos sectores de Latinoamérica.

**b. La estrategia nacional de desarrollo.** Paralelamente se enfrenta la realidad y la necesidad de la reinserción o reubicación, que dentro de una estrategia nacional de desarrollo es planteada como una reinserción conveniente, es decir, aquella que permita de forma dinámica participar justamente del producto mundial.

En esta perspectiva, es necesario fomentar la discusión, la investigación sobre las estrategias nacionales, regionales o sectoriales, convirtiéndose en el tema de actualidad del quehacer investigativo y científico en todos los centros de actividad intelectual y política. Este debe ser también uno de los temas cotidianos de la discusión política.

En este punto se deben superar los estilos líricos, nihilistas o de planteamientos de mera negación del contendiente y generalistas. No es posible en este período de nuestra historia aceptar propuestas generales con fórmulas globales o meramente declaraciones de principios. Los dos principales actores políticos de la coyuntura, a la fecha no plantean estrategias nacionales de desarrollo de cara a esta nueva situación del mercado mundial. Esto hace necesario fomentar una labor de investigación y propuesta a los más diversos niveles sobre los diferentes componentes de una estrategia nacional de desarrollo. En esta línea, todo esfuerzo, por pequeño que sea, es necesario y válido. Lo que es intras-

cedente en esta perspectiva es continuar con la retórica de declaraciones de principios que impiden avanzar en el tema

*c. La construcción de una plataforma más amplia y elevada de discusión.* Para ser realistas no debe esperarse una concertación formal de todos los puntos sobre el tema de estrategia nacional. Más bien lo que se debe buscar es la construcción de una plataforma más amplia y elevada a nivel científico y operativa de la discusión al respecto. Es decir, es necesario buscar una plataforma para todos los agentes políticos e intelectuales que permita generar nuevas diferencias, pero basadas en un nivel más elevado de propuesta.

*d. El papel de las universidades.* Las universidades en este aspecto y tareas pueden y deben asumir un papel importante en la generación de una discusión permanente que enfrente el desafío orientado al siglo XXI en cuanto a las diferentes posibilidades de desarrollo. Es necesario que promuevan la discusión permanente a todos los niveles sobre los temas apuntados y que hagan esfuerzos por reestructurar la carrera de economía en su orientación, centrándola en la transformación de la oferta y no en sólo en el manejo de la demanda. Debe dotarse a los futuros profesionales de un conocimiento más concreto de la esfera real de la economía nacional y de instrumentos para transformar el aparato productivo dentro de las nuevas realidades mundiales.

*e. El papel estratégico de la educación.* Releva especialmente el papel de la revolución educativa dentro de una estrategia económica, puede parecer al economista tradicional desubicado. Esta relevancia proviene de una convicción que a la vez es originada en la comprensión de la profunda unidad entre producción y educación, entre reproducción material y social. Esta comprensión de unidad de los procesos sociales es de los productos más elevados del desarrollo actual de las Ciencias Sociales.

La experiencia para el avance continuado de las sociedades también puede provenir de analizar los grandes períodos de regresión histórica. Estos períodos se han provocado cuando la vieja estructura social se ha hundido y no hay una nueva que la supere y se imponga. La historia no es lineal. Grandes sociedades se veían en la antigüedad relegadas a períodos supuestamente ya superados cuando no se lograba constituir una clase o bloque dirigente que asumiera como suyo, elevándose por encima de sus intereses particulares, los intereses de toda la sociedad, para que la unificara y la hiciera avanzar hacia períodos superiores.

Esta forma de comportarse de sociedades particulares fue normal hasta la era de los grandes descubrimientos, donde el mundo en sus

partes fundamentales quedó integrado y se dió inicio a la historia económica mundial como unidad. A partir de este momento, diferentes formas de producción coexisten, pero con un significado y papel funcional, subsumido, dentro de la estructura de producción moderna, dentro de una gran jerarquía, así como de diferentes niveles tecnológicos. En la actualidad, cuando sociedades particulares no enfrentan los grandes desafíos y no logran superar sus crisis históricas se ven relegadas y degradadas en su ubicación a niveles y posiciones más superfluas a la dinámica de la economía mundial, constituyéndose en el mundo de la informalidad y de la prescindibilidad económica e histórica mundial.

### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ASI Revista Industria N° 37 Oct-Dic 1991. San Salvador
- Banco Mundial: *Informe sobre el Desarrollo Mundial* 1991.
- BID. *Ciencia y Tecnología en América Latina. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1988.*
- CEPAL/PNUD: *Reconversión Industrial en Centroamérica: Diagnóstico e Identificación de Necesidades de Cooperación Técnica.* Santiago de Chile Octubre 1990.
- CEPAL/UNESCO *Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación productiva con equidad,* Santiago de Chile, 1992.
- F. Fajnyber, "Sobre la impostergable transformación productiva de A.L." *Pensamiento Iberoamericano* N° 16, 1989.
- FUSADES *Caracterización Socioeconómica de la población de El Salvador, Análisis Descriptivo.* San Salvador 1989.
- PNUD, *Human Development Report 1991.* Oxford, New York.
- Portes A. y Kincaid A.D. (compiladores), *Teorías del Desarrollo Nacional.* San José, C.R.: EDUCA, 1991.
- SELA, *La economía Mundial y El desarrollo de América Latina y el Caribe,* Edi. Nueva Sociedad. Caracas 1988.