

El plan de reconstrucción nacional son tres: ¿Cuál es el principal?

Francisco Javier Ibisale

A. Los tres proyectos

El título no es un juego de palabras y la pregunta entraña serias dificultades. Cronológicamente se han editado tres importantes proyectos de reconstrucción nacional. El Plan de Desarrollo Económico y Social, 1989-1993, que en su doble vertiente, económica y social, traduce los objetivos, marco teórico y políticas consecuentes de estabilización y ajuste estructural y la eliminación secuencial de la extrema pobreza. El segundo gran programa son los Acuerdos de Paz con sus componentes de transformación de sociedad militarizada a sociedad civil, y el tema económico integrado en su quinto capítulo final. Dentro de este tema económico-social se injerta el Plan de Reconstrucción Nacional. Nos parece que el así llamado Plan de Reconstrucción Nacional (PRN) no debe monopolizar semejante calificativo por ser una de las piezas componentes de los Acuerdos de Paz, y porque en sus objetivos y encuadramiento geográfico (zona conflictiva) sería una de las aplicaciones concretas del Plan de Desarrollo Económico y Social.

Estos tres grandes proyectos se emparentan por tener un origen común en el actual gobierno, con la coparticipación dialogada de la otra parte beligerante en los dos proyectos finales. Por su origen, por sus objetivos y consecuencias los tres son planes de reconstrucción nacional. También, por las mismas razones los tres proyectos pueden ser compatibles o incompatibles, de acuerdo a los grupos de poder, a la sinceridad

con que se firman y aceptan los pactos, a la dotación de fondos internos y externos, y de manera especial de acuerdo a la teoría o visión que se proyecte sobre las pasadas décadas.

B) ¿Proyectos en litigio?

El punto de partida que puede hacer compatibles o incompatibles estos proyectos es la respuesta a la siguiente pregunta: ¿cuál es la mayor verdad? Cronológicamente el primer proyecto de reconstrucción nacional ha sido el Plan de Desarrollo Económico y Social, 1989-1993. El tiempo le da un derecho de primogenitura; al firmarse los Acuerdos de Paz y el Plan de Reconstrucción Nacional (PRN) se impone un pacto: el plan económico gubernamental no se discute. En el capítulo quinto de los acuerdos de paz se dice: "Además, si bien la filosofía u orientación general de la política económica del gobierno que el frente no necesariamente comparte, no son objeto de este acuerdo, ambas partes coinciden en la conveniencia de ofrecer algunas, orientaciones básicas que permitan generar la estabilidad social necesaria en el período de transición, consolidar la paz y avanzar hacia la reunificación de la sociedad salvadoreña". (ECA; 1992; p. 121).

Los principios y las políticas ejes del proyecto económico gubernamental no se cuestionan, si bien es posible aliviar su costo social. Lo pactado en diciembre de 1992 mantiene lo predeterminado en las versiones preliminares del PRN, noviembre de 1991. "El fin del conflicto y, por consiguiente, la puesta en marcha del Plan de Reconstrucción Nacional se producirá en el contexto de un programa de estabilización y de ajuste estructural cuyos resultados, a pesar de ser todavía preliminares, muestran una mejoría en los indicadores macroeconómicos relacionados con la inflación, el déficit fiscal y la balanza de pagos. Esto permite asumir que bajo un escenario de paz, la estrategia económica producirá mejores resultados"¹

Cada uno de estos tres proyectos parten de principios y postulados harto diferentes porque se fundamentan en análisis y percepciones divergentes de la misma realidad. Al editarse en 1989 el Plan Económico del gobierno no se tenía idea ni de la posible existencia, ni de la agenda conflictiva de los acuerdos de paz. Al discutirse y pactar el Plan de Reconstrucción Nacional, como una filial del plan de desarrollo inicial, se desconocía el análisis histórico-estructural realizado por la Comisión de la Verdad. A medida que avanzan los análisis y nos adentran en la verdad se cuestionan los principios, las visiones y las políticas erigidas por el primer proyecto de desarrollo nacional. Cuando la Comisión de la Verdad critica

1. MIPLAN. "Plan de Reconstrucción Nacional". Versión preliminar. Nov. 1991; p.1.

la institucionalidad del orden jurídico-legal y el orden político, sometidos al poder militar, debilita los principios filosóficos y los postulados económicos del Plan de Desarrollo Nacional.

Nos hallamos en una situación preelectoral por cuanto es menester aclarar de qué realidad partimos, qué realidad queremos cambiar, sobre qué principios, con qué medidas y con qué actores. ¿Cuál de los tres proyectos será el proyecto inspirador? De la misma manera que de 1989 a nuestros días se han acumulado los análisis y críticas al plan económico nacional, a sus políticas antisociales, a su presupuesto del rebalse o goteo del bienestar, ahora —y por cierto tiempo— seremos testigos de la poderosa oposición al contenido y a las recomendaciones de la comisión de la Verdad. En este caso hay signos visibles de que la oposición acredita la verdad. Las reacciones oficiales no hubieran sido tan viscerales si el informe no hubiera dicho la verdad. Las reacciones internacionales ante la precipitada amnistía no hubieran sido tan negativas si el citado informe no dijera la verdad. Incluso, las investigaciones propuestas por la actual administración norteamericana equivalen a un explícito "mea-culpa" que nunca quiso confesar la anterior administración. Sorpresivamente, las actuales diligencias son intromisión internacional; las de antes eran ayuda humanitaria.

Con estas posiciones gubernamentales y de quienes representan las estructuras del todo poder se hacen incompatibles los objetivos del Plan de Reconstrucción Nacional: "que permitan generar la estabilidad social necesaria en el período de transición, consolidar la paz y avanzar hacia la reunificación de la sociedad salvadoreña"... Si de parte de los representantes de las instituciones públicas y de partido gubernamental no se analizan con mayor serenidad y sinceridad la secuencia del informe de la Comisión de la Verdad, su mandato, el marco de convenios internacionales sobre derecho humano y derecho humanitario, su metodología de investigación, sus considerandos y recomendaciones..., aparte de la autodescalificación profesional que supone tal posición a la defensiva, también perdería credibilidad social el mismo proyecto o plan de desarrollo que se prescribe no discutir. No es que los desequilibrios macroeconómicos, los déficits fiscales y comerciales, los ritmos de la inflación... carezcan de realidad e importancia nacional; sino que para las grandes mayorías o población doliente del informe de la verdad la metodología macroeconómica gubernamental la entienden como un juego sofisticado y alejado de su realidad microeconómica. No perciben un acercamiento a la verdad económica en todas esas políticas, sino una nueva forma de ajuste deprimente similar en sus consecuencias a los descritos por la Comisión de la Verdad. La realidad es un todo único donde los derechos económicos son parte de los derechos humanos.

C. El principal proyecto de reconstrucción nacional

El principal proyecto de reconstrucción nacional son los Acuerdos de Paz leídos desde el informe de la comisión de la Verdad. Los acuerdos de paz pactan medidas concretas a realizar en un tiempo calendario. Pero estos acuerdos presentan cierta debilidad; se dirá que no comprometen a quienes no añadieron su firma o siguen en desacuerdo con tal firma. El informe de la Comisión de la Verdad no es un pacto, sino una irrefutable descripción de las estructuras de impunidad. No es una firma, sino una afirmación pública fundamentada en los hechos y en las múltiples declaraciones de las mayorías populares. Como se ha dicho, es un secreto a voces que se pretende amnistiar, olvidar y mantener secreto. Si antes estalló la guerra, ahora estalló la verdad, que esperamos sea una guerra incruenta contra la impunidad.

Al firmar los acuerdos de paz y más específicamente al comprometerse a aceptar y dar curso a las recomendaciones de las Comisiones Ad-Hoc y de la Verdad parecería que la mesa gubernamental no vislumbraba que el estallido de la verdad llegaría tan arriba, o que la principal verdad era una pobreza material y unos desequilibrios macroeconómicos gestados en la anterior administración democristiana. En los análisis y recomendaciones del FMI y de su filial FUSADES tampoco aparecen indicios de haber penetrado la realidad descrita en estos informes, puesto que su radar no alcanza más allá que las variables del mercado. Estas posiciones dominantes reducirían a dos los proyectos de reconstrucción nacional: el plan económico mayor y menor preparados por el gobierno, supeditado el segundo al liderazgo del primero, tal como se determina en los acuerdos de paz. Tal "escenario de paz" es simple perdón y olvido, donde nadie o muy pocos piden perdón, y donde decretan perdón quienes debieran pedirlo. Es necesario reubicar la verdad en el puesto que le corresponde.

I. La primera verdad es el Informe de la Comisión de la Verdad

La primera verdad es la más antigua y la raíz de las demás verdades. En su parte tercera, "cronología de la violencia", el informe nos recuerda que la violencia y la impunidad hacen la historia del país. El mandato recibido es hacer arqueología histórica desde las vivencias y relatos del pueblo verdadero. El informe descubre que las esferas superiores del poder opacan, interfieren o cierran los canales por donde fluye la verdad, lo cual deja más al descubierto la misma historia. La metodología es garantía de verdad: pruebas abrumadoras, pruebas sustanciales, pruebas suficientes. "La Comisión decidió no llegar a ninguna conclusión específica en aquellos casos o situaciones o sobre cualquier aspecto de los mismos, donde se contaba con pruebas menos que "suficientes" en apoyo de tal

conclusión". (ECA. Marzo-1993. No. 533; p. 174).

Los treinta casos analizados son un muestreo representativo de una historia más larga. Irónicamente, quienes en la misma década habían prometido hacer investigaciones exhaustivas, caso por caso, sin que nunca se obtuvieran resultados verídicos, son los que se atreven a desprestigiar el informe como parcial, sesgado y antiético. Se le ha puesto la capucha de intromisión nacional cuando la historia relatada es lo más nacional que existe. Se ha llegado a decir que es "estúpida" la misma constitución de la Comisión de la Verdad. Si la verdad fuera tan estúpida no serían tan públicas las reacciones. Es posible y es necesario complementar y aclarar dudas y detalles pendientes en cada caso. Pero hay dos partes plenamente consistentes en este informe: la cronología de la violencia y caminando sobre el puente de los casos analizados-las conclusiones y recomendaciones que emanan de la Comisión de la verdad. Se ha amnistiado a los actores de los casos, pero no se puede amnistiar la cronología de la violencia, sus conclusiones ni las recomendaciones pactadas. También se ha vuelto más difícil el perdón y la reconciliación nacional porque la amnistía dificulta que los hechores pidan perdón y las víctimas puedan concederlo.

1.1. Recomendaciones por acuerdo y mandato.

Magistrados de Cámara, jueces de primera instancia, jueces de paz y funcionarios del órgano judicial, acompañando las declaraciones defensivas de la Corte Suprema, han afirmado categóricamente que "La Comisión se encuentra fuera del derecho salvadoreño..., que El Salvador tiene su propio derecho constitucional, el cual crea y estructura el funcionamiento del órgano judicial, único a quien la Constitución lo faculta para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado; lo cual significa que dicha Comisión de la Verdad no es parte integral del Órgano Judicial... (El Diario de Hoy; 20-03-93 p.48. El Mundo; 20-03-93; p. 9. La Prensa Gráfica; 21-03-93; p.19). Lo que pretenden decir es que la Comisión de la verdad se ha adjudicado un poder que no le compete, transfiriendo un derecho nacional.

La primera pregunta es si todos estos jueces y magistrados, que desentendieron su firma, habían leído detenidamente esta parte del informe, porque la Comisión de la Verdad simplemente recomienda que el Órgano Judicial haga lo que por encargo constitucional debe hacer: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. He aquí literalmente la Introducción: "Como parte de su encargo, a la Comisión de la Verdad le corresponde formular recomendaciones. En efecto, en los términos del mandato, el encargo de la Comisión comprende el de recomendar las disposiciones de orden legal, político o administrativo que puedan colegirse de los resultados de la

investigación. Dichas recomendaciones podrán incluir medidas destinadas a prevenir la repetición de tales hechos, así como iniciativas orientadas hacia la reconciliación nacional. La Comisión optó por formular, en primera instancia, un comentario general sobre el resultado de sus indagaciones, los principios en que este y sus recomendaciones se enmarcan y sobre los destinatarios de las mismas, antes de entrar a especificar recomendaciones concretas". (ECA, No. 533, 1993; p. 311).

1.2. El mandato

Esta introducción nos remite a la segunda parte del informe: "El Mandato": pactado y firmado en Chapultepec (16-01-92), publicado por las Naciones Unidas bajo el título: "Acuerdos de Paz en El Salvador. En el Camino de la Paz. D.P.I./1208, julio de 1992". El mandato define las funciones de la Comisión de la Verdad de la siguiente manera: "La Comisión tendrá a su cargo la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad... Además de las facultades que los acuerdos de paz confieran a la Comisión con respecto a la impunidad y la investigación de graves hechos de violencia; *éstos también encargan a la Comisión elaborar recomendaciones de orden legal, político o administrativo.* Estas recomendaciones pueden guardar relación con casos específicos, o bien pueden ser de carácter más general. Estas últimas podrían incluir medidas destinadas a prevenir la repetición de tales hechos (de violencia), así como iniciativas orientadas hacia la reconciliación nacional. De esta forma se dotó a la Comisión con dos facultades específicas: la de realizar investigaciones y la de presentar recomendaciones. Esta última reviste singular importancia, ya que en el mandato "las partes se comprometen a cumplir con las recomendaciones de la Comisión". De esta manera las partes aceptan la obligación de acatar las recomendaciones de la Comisión" (Ibidem; pp. 169-170).

1.3. El derecho internacional

A la luz de estas citas y compromiso pactados, la reacción visceral de los firmantes adscritos al órgano judicial carece de fundamento jurídico y el seudonacionalismo intempestivo muestra más bien un grave olvido del Derecho Internacional de los derechos humanos así como del Derecho Humanitario. "El Derecho Internacional de los derechos humanos aplicable a la presente situación consta de varios instrumentos internacionales que se adoptaron dentro del marco de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos. Además de la Carta de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, se incluyen los tratados sobre derechos humanos, entre otros: el Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Salvador ratificó el Pacto el 30 de noviembre de 1979, y la Convención Americana el 23 de junio de 1978. Ambos instrumentos entraron en vigencia para El Salvador antes de 1980. Por consiguiente han estado vigentes a todo lo largo del conflicto, al cual se refiere el mandato de la Comisión (Ibidem; p. 171)....” Los principios del Derecho Internacional Humanitario, aplicables al conflicto salvadoreño, están contenidos en el artículo 3 común de los cuatro convenidos de Ginebra de 1949 y el Segundo Protocolo Adicional de los mismos. El Salvador ratificó estos instrumentos antes de 1980”. (Ibidem; p. 172).

Por no haber dedicado un tiempo prudente a la lectura del informe y por haber olvidado lo que quizás oyeron en la universidad nuestros juristas firmantes más bien han demostrado una precipitada ignorancia. La razón también puede ser otra: la última frase del pronunciamiento dice algo muy cierto: "... lo cual significa que dicha Comisión de la Verdad no es parte integral del Organismo Judicial", porque lo que realizó la Comisión de la Verdad en seis meses nunca el Organismo Judicial lo había realizado a lo largo de los últimos doce años. La obstinación es más fuerte que la luz, y los representantes de la Corte Suprema y del Organismo Judicial no dan su brazo a torcer porque el informe es una autorizada manifestación de que no cumplieron como estructura judicial y exceptuando casos de jueces asesinados el mandato de la Constitución. Llamar "estupidez" a todo este proceso es autocalificarse del mismo mal.

1.4. Las conclusiones generales

Uno de los grupos prepotentes, que no sólo se resiste a pedir perdón sino que justifica su triste historia en nombre de Dios y de la Constitución, es la jerarquía militar: "un fantasma recorre El Salvador, el comunismo". El informe de la Comisión de la Verdad, de haberlo leído con menos prisa y pasión, les hubiera dado material para una autocrítica más sincera. "Las causas y condiciones que engendraron el gran número de graves hechos de violencia en El Salvador provienen de circunstancias de gran complejidad. La historia del país y sus relaciones de injusticias inveteradas no pueden atribuirse solamente a un sector de la población o a un grupo de personas, esta o aquella institución gubernamental, determinadas tradiciones históricas, ni tan siquiera a la lucha ideológica hasta hace poco planteada entre oriente y occidente, en la cual El Salvador fue una víctima y un episodio. Todos estos factores son sólo componentes que explican parcialmente la compleja realidad salvadoreña en el período de doce años que nos ocupa. La Comisión no estuvo llamada a ocuparse de todos ellos, ni podía hacerlo. En cambio la Comisión se concentró en determinadas consideraciones que la llevaron a elaborar sus recomendaciones esencia-

les para su cabal entendimiento". (Ibidem; p. 311).

De cara a la historia pasada, hubiera sido conveniente que la actual cúpula militar recordara o leyera la Proclama de los jóvenes militares que dieron el golpe de estado en 1979. Ese grupo de oficiales sintetizaba el cúmulo de situaciones o estructuras antipopulares, que incluso manchan la imagen de "nuestra fuerza armada" al convertirse en cómplice y actor de tales injusticias sociales. (ECA, 1979; pp. 1017-1018). La Comisión de la Verdad actualiza aquella proclama militar. "La falta de garantía de los derechos humanos en El Salvador y el hecho de que una sociedad se organice al margen de los principios del Estado de derecho determina una seria responsabilidad sobre el Estado salvadoreño mismo, más que sobre éste o aquel gobierno. Los mecanismos políticos, normativos e institucionales necesarios para asegurar ese tipo de sociedad existían en teoría al menos en parte; pero la realidad se diferenció de lo que debió ser, quizás como derivación de un exceso de pragmatismo. Con el correr del tiempo el estamento militar, más particularmente ciertos elementos dentro de la Fuerza Armada, al adentrarse en una dinámica de la cual difícilmente podían marginarse, terminaron por dominar por completo a las autoridades civiles, a menudo en confabulación con algunos civiles influyentes." (Ibidem; p. 311).

El informe, muy parco en citar nombres de personeros civiles, dispone de suficiente información para deducir que "algunos influyentes civiles" instigaron y financiaron estos graves hechos, entre ellos la formación de escuadrones de la muerte, cuyo descubrimiento y eliminación es una de las recomendaciones solicitadas. Al parecer la actual administración de los Estados Unidos amenaza con halar de algunos hilos para llegar al ovillo. Como contrapunto, los representantes de los civiles más influyentes votaron al unísono la amnistía y la amnesia de cuanto afirmara la Comisión de la Verdad, confirmando el siguiente análisis del informe.

I. El rebalse militar

"Ninguna de las tres ramas del poder público, judicial, legislativo o ejecutivo, fue capaz de controlar el desbordante dominio militar en la sociedad. Se debilitó el sistema judicial en la medida en que la intimidación lo apresó y se sentaron las bases para su corrupción; como este poder nunca había gozado de una verdadera independencia institucional de las ramas legislativa y ejecutiva, su ineficiencia no hizo sino incrementarse hasta convertirse, por su inanición o actitud de lamentable supeditación, en factor coadyuvante de la tragedia que ha sufrido este país. Las distintas alianzas, a menudo oportunistas, que forjaron los líderes políticos (legisladores al igual que miembros del poder ejecutivo) con el estamento militar y los miembros del poder judicial, tuvieron el efecto de debilitar aún más el

control civil sobre las fuerzas militares policiales y de seguridad, todas ellas parte del estamento militar" (Ibidem; p. 311-312).

Uno de los síntomas del comportamiento irracional y poco ético es que quienes, hace pocas semanas, reclamaban la pena de muerte para la lamentable delincuencia común, pidan perdón y olvido para quienes han venido aplicando la pena de muerte con la mayor impunidad. Una emanación de la estructura de poder han sido los escuadrones de la muerte. "La amplia red de grupos armados ilegales que actuaban indiferentemente dentro y fuera de la institucionalidad, con absoluta impunidad, conocidos como escuadrones de la muerte, sembraron el terror en la sociedad salvadoreña. Su origen fue básicamente una acción de civiles, concebida, financiada y dirigida por ellos. El papel de los núcleos de oficiales de alta, que inicialmente se limitaban a servir de meros ejecutantes o ejecutores, se fue apoderando gradual y progresivamente de los escuadrones de la muerte, para un lucro personal o para promover determinados objetivos ideológicos o políticos. Así, dentro del estamento militar y al margen de su verdadero propósito y vocación incluso, la impunidad ante las autoridades civiles marcó la pauta. La institución en su conjunto fue presa de ciertos y determinados grupos de oficiales que llegaron hasta consolidarse en tandas y abusaron de su poder, de sus relaciones con ciertos elementos civiles e intimidaron a compañeros de armas renuentes a compartir o a colaborar con sus prácticas corruptas e ilícitas". (Ibidem; p. 312).

Este párrafo dice muchas cosas en líneas y entre líneas. Nos dice, al igual que la Proclama de 1979 que también hay un determinado grupo de militares avergonzados y doloridos por la corrupción inmanente dentro de su fuerza armada. Nos dice, sin decirlo, que contaron con suficiente información sobre la evolución y la ubicación de estos hacedores de la muerte; nos dice que no sólo son civiles quienes desean una depuración de la fuerza armada. No se harían tan repetidas referencias a los "civiles influyentes" sino se contara con la información suficiente. El informe de la comisión de la Verdad no hace más que dar cuerpo y letra autorizada al sordo clamor de un pueblo donde el número de víctimas multiplican la malicia de los victimarios. El informe duele como siguen doliendo los deshumanizantes efectos de la guerra: la temible delincuencia, a veces atribuible a escuadrones de la muerte. Si en otras ocasiones se dice que la verdad os hará libres, ojalá que aquí la verdad nos haga humanos como primer requisito de la reconciliación.

"El conflicto armado interno creció en intensidad y magnitud entre las fuerzas enfrentadas. El desenlace inexorable fueron los hechos de violencia, traídos, algunos de estos, con ansiedad y expectación ante la Comisión. Cuanto más cruento se hacía y se extendía ese conflicto, mayor el

poder de la cúpula de la Fuerza Armada, así como de quienes comandaban a los grupos armados insurgentes. La resultante de ese círculo vicioso fue un Estado en el que ciertos y determinados elementos de la sociedad se encontraron inmunes a cualquier contención gubernamental o política y fraguaron así la más adjetiva impunidad. En ellos yacía el verdadero poder del Estado, expresado en los términos más primitivos, mientras que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial no alcanzaban a cumplir una función real como ramas del poder público. La triste y lamentable realidad fue que se convirtieron, en la práctica, en simples fachadas con autoridad gubernamental marginal" (Ibidem; p. 312).

A lo largo de los doce años de guerra, sobre todo en el último quinquenio hemos escuchado la acusación oficial de antipatriotas para cuantos manchaban la imagen de El Salvador divulgando en el exterior hechos "imaginarios" y propios de los perturbadores del orden establecido. Las declaraciones de las instituciones nacionales e internacionales de los derechos humanos eran sometidas a la amenaza y a la criba de la potente publicidad; con frecuencia se repelía a los investigadores internacionales para que se fueran a investigar quién mató al presidente Kennedy. Pero este repelente ya no se puede usar para polarizar la verdad nacional. La Comisión hace preguntas que tienen muy poco de estúpidas, "¿Cómo de otra manera se alcanza a entender el modus operandi de los escuadrones de la muerte? ¿La desaparición de gran cantidad de personas, los atentados contra importantes funcionarios gubernamentales, jefes de Iglesia y jueces, y el hecho de que los responsables de estas atrocidades rara vez fueran llevados a juicio? Lo irónico es que este entramado de corrupción, timidez y debilidad del poder judicial y de sus órganos de investigación dificultaron mucho la labor efectiva del sistema judicial, incluso cuando se trató de crímenes que se atribuían al FMLN" (ibidem; p. 312). Sirva esta última frase como respuesta a quienes lamentan que la Comisión de la Verdad investigara el caso de Mons. Romero y se dejara en el tintero el asesinato del Dr. J. A. Rodríguez Porth; la timidez y la debilidad hay que cargarlos al poder judicial que disponía de suficientes indicios, incluso familiares, para llegar a la autoría intelectual.

1.6. Intromisión nacional

Era necesario escuchar directamente esta parte del informe de la Comisión de la Verdad. Llegados a este punto aceptamos que "el informe es una intromisión nacional", en el mejor sentido etimológico. Que es intromisión es claro, porque los acuerdos de Chapultepec le dieron este mandato o misión de llegar hasta lo más dentro posible en el breve plazo de seis meses calendario. También queda claro que esta dura verdad es nacional, aunque en otros países se repita semejante realidad. Como lo

dijo la UNOC, "El informe es un juicio político y moral (no jurídico, como algunos detractores pretenden hacerlo) contra los culpables de hechos deplorables contra personas; aunque debe entenderse, a la luz de sus recomendaciones, que quien está en cuestionamiento es el funcionario de la institucionalidad". (Diario Latino; 20-03-93; p.12).

Al recurrir a la triquiñuela jurídica de intromisión anticonstitucional, o al acumular desesperados calificativos emitidos por la alta cúpula militar, se desnacionalizan las verdaderas intenciones y se marchitan las expectativas fructíferas del presente informe. "Para evadir todo riesgo en el status quo anterior, es indispensable que El Salvador establezca y fortalezca el correcto equilibrio de poder entre los organismos ejecutivo, legislativo y judicial, e instituya el pleno e indispensable control civil sobre toda fuerza militar, paramilitar, de inteligencia o de seguridad. Las recomendaciones, que ofrecemos a continuación, tienen como fin esbozar los elementos fundamentales que se requieren para esta transición y asegurar que ésta lleve a una sociedad democrática donde impere el Estado de derecho y los derechos humanos sean respetados y garantizados a plenitud" (Ibidem; p. 312).

No es esta la primera vez que escuchamos este compendio ordenado de verdades y no es la primera vez que estallan las bruscas reacciones a similares testimonios. La comisión de la Verdad escogió dos casos representativos ad-hoc: el asesinato de Mons. Romero y el de los sacerdotes jesuitas de la UCA. Ahora, la voz de los sin voz sigue hablando con amplia resonancia nacional e internacional. En la pasada década los escuadrones de la muerte intentaron apagar aquellas voces; ahora son otros escuadrones, más sofisticados y con uniforme de legalidad, quienes pretenden desprestigiar la voz de la verdad; pero a la larga se impone la voz popular. La historia pasada nos ha enseñado que cuando se quiere martirizar la verdad se oye más fuerte su voz.

Al estar redactando estas páginas ha salido a luz el libro de María López Vigil: "Piezas para un retrato". (UCA Editores, 1993). El trabajo periodístico que recoge y ensambla esta multiplicidad de testimonios en torno a la vida y a los hechos nacionales que hicieron de Mons. Romero el portavoz de los sin voz, viene a actualizar, con el estremecimiento que da esta lectura, todo el realismo de la Comisión de la Verdad.

I. 7. Los principios

Los tres proyectos de reconstrucción nacional tienen sus respectivos principios y postulados que, al parangonarlos, presenta cierta similitud: el hombre fin de la sociedad, la dignidad, la libertad, la justicia, los derechos humanos, el desarrollo... Mucho depende del entorno a que se refieren

estos principios, de la realidad que los inspira, del modo de estructurarlos y de quien los estructura. La Comisión de la Verdad, previo al enunciado de los principios procede a presentar su estructuración. El informe se sitúa dentro de un proceso que se inicia con el Acuerdo de Ginebra (4-04-1990) para dar fin al conflicto armado por la vía política, para impulsar la democratización del país, el irrestricto respecto a los derechos humanos y reunificar la sociedad. Logrado el primer objetivo, las metas restantes requieren de un esfuerzo sin intervalos y permanente. "Son metas que se complementan recíprocamente: la democracia pierde vigencia en un contexto donde los derechos humanos no sean irrestrictamente respetados; los derechos humanos no pueden encontrar garantía contra la arbitrariedad fuera del Estado de derecho, que es la expresión del régimen democrático de gobierno; y fuera de un contexto en que sean respetados y garantizados los derechos y libertades de todos difícilmente podría hablarse de una sociedad reunificada". (Ibidem; pp. 312-313).

Esta estructuración de principios sonaría a elucubración abstracta sino viniera precedida por la cronología histórica, el análisis de los casos y las consideraciones sobre la institucionalidad del poder. Las recomendaciones que de aquí emanan son vectores de conducta, dirá la Comisión — para la nueva sociedad que comienza a construirse, enmarcando los siguientes principios:

Primero. La democracia, que deja las decisiones fundamentales sobre el destino de la sociedad en manos del pueblo y privilegia el diálogo y la negociación como instrumentos básicos del quehacer político.

Segundo. La participación que integra a las minorías con las mayorías y realza la democracia como modelo respetuoso de las dimensiones individual y colectiva de la convivencia humana. Se trata asimismo de una participación que aliente la solidaridad y el respeto entre las personas.

Tercero. El Estado de derecho, donde la supremacía y el respeto de las leyes es la base de una cultura que garantiza la igualdad y la proscripción de toda arbitrariedad.

Cuarto. El respeto de los derechos humanos, que son la razón de ser de los principios anteriores y el fundamento de una sociedad organizada al servicio de las personas, consideradas todas ellas igualmente libres y dignas". (Ibidem; p. 313).

Estos principios todavía son utopía: algo que no existe pero que es la norma de lo que debe existir. Ya es un gran avance que la Comisión de la Verdad nos haya acercado a estas utopías y que se pueda hablar de ellas. Al momento de redactar estas páginas, las reacciones del poder son mayoritariamente negativas; lo cual, bien visto es un buen síntoma. Es de

esperar que se aúnen las presiones internas y externas para que los destinatarios se dobleguen ante las recomendaciones pactadas.

1.8. Los destinatarios: personas e Instituciones

Antes de los acuerdos de paz, ante ciertos hechos delictivos atribuidos a determinadas personas, normalmente del estamento militar, se nos decía que eran hechos imputables a personas concretas, sin manchar por ello la imagen de la institución. Al momento de redactar el informe de la Comisión de la Verdad, adelantando una preamnistía, se pidió no introducir nombres concretos sino referir los hechos a la institución, cavilando que otros habían sido los miembros activos de la dicha institución. Esta falsa salida, no aceptada por la Comisión, nos lleva al problema más radical de la estructura de las instituciones, razón de ser de los principios antes mencionados. He aquí la reflexión jurídica de la Comisión.

“Un aserto universalmente mantenido establece que el sujeto de toda situación delincuencial es el ser humano, único capaz de voliciones y por tanto de decisiones de voluntad; delinquen los individuos y no las instituciones creadas por ellos. En consecuencia es a aquellos y no a éstas a quienes han de aplicarse las penas respectivas establecidas en las leyes. Sin embargo, en ciertos contextos se presentan hechos repetitivos en el tiempo y en el espacio que parecerían rectificar la premisa anterior. Pueden darse, en efecto, reiteraciones delincuenciales en las que actúen como protagonistas dentro de la misma institución, con analogía inequívoca, individualidades diferentes, más allá del signo político de los gobiernos y de quienes toman las decisiones; lo cual da campo para pensar que las instituciones sí delinquen, dados los mismos comportamientos a manera de constante. Con mayor razón si a la claridad de las imputaciones se sigue el encubrimiento por parte de la institución a la cual pertenecen los protagonistas implicados y el entorpecimiento institucional frente a las responsabilidades es fácil sucumbir a la fuerza de las reiteraciones para señalar la culpabilidad institucional”. (Ibidem; p. 164). Si los repetidos actos personales generan determinadas estructuras de comportamiento, son estas estructuras, hechas instituciones, las que modelan y refuerzan la conducta humana.

Este párrafo de la Comisión de la verdad trae al recuerdo, y a la vez se refuerza, con el calificativo que el Papa Juan Pablo-II^o utiliza para describir el orden mundial, en un encíclica La Preocupación Social de la Iglesia. El habla de “estructuras de pecado”, integrando la interacción de personas e instituciones. “La suma de factores negativos que aclúan contrariamente a una verdadera conciencia del bien común universal y de la exigencia de favorecerla, parece crear en las personas e instituciones un obstáculo

difícil de superar. Si la situación actual hay que atribuirla a dificultades de diversa índole, se debe hablar de "estructuras de pecado", las cuales se fundan en el pecado personal y, por consiguiente, están unidas siempre a actos concretos de las personas que las introducen y hacen difícil su eliminación. Y así, estas mismas estructuras, se refuerzan, se difunden y son fuente de otros pecados, condicionando la conducta de los hombres....; dos parecen ser las más características: el afán de ganancia exclusiva por una parte, y por la otra, la sed de poder, con el propósito de imponer a los demás la propia voluntad..., a cualquier precio". (No. 36-37). Cuando las estructuras convierten el pecado en norma de conducta ética las personas siguen obrando el mal sin remordimiento de conciencia.

Más cerca de nosotros, Mons. Romero fustigaba la triple estructura de la riqueza, del poder y la estructura de la organización. Desde una lectura teológica se ha expresado, en lenguaje del decálogo, que se comienza por quebrantar el séplimo mandamiento (No robarás); para mantener la injusticia hay que irrespetar al quinto mandamiento (No malarás); para ocultar la violencia se transgrede el octavo mandamiento (No mentirás); y para justificar la impunidad se le da vuelta al segundo mandamiento (No usarás el nombre de Dios en vano). El informe de la Comisión de la Verdad ha hecho historia de este quebrantamiento del decálogo, dando nombres concretos a los pecados concretos y señalando instituciones concretas que gestan y dejan impune el pecado nacional. Si las estructuras forman un todo único, se llame régimen o sistema nacional, era de esperar que la estructuración económica, causa y efecto, presente similares signos de violencia e impunidad. Por esta razón, los acuerdos de paz, leídos desde el informe de la Comisión de la Verdad, parecen ser el proyecto inspirador para los programas económicos de reconstrucción nacional.

II. El Plan de Reconstrucción Nacional (PRN).

2.1. Características.

La Ministro de Planificación ha realizado una intensa gira por Norteamérica y Europa solicitando ayudas externas, cercanas a los \$850 millones, para poder dar término al programa de proyectos económicos y sociales planificados para el quinquenio 1992-1997. Por cierto, sus compadres del legislativo y judicial no le facilitaron la tarea porque esta gira coincidió con la apresurada Ley de Amnistía y las críticas ultranacionalistas a la Comisión de la Verdad, que provocaron extrañeza y mal-humor en bastantes gobiernos europeos. Parece que también el FMLN aporta su grano de arena en el proceso de levantamiento de fondos externos. El Plan de Reconstrucción Nacional (PRN) presenta la doble característica de ser un plan bilateral, preparado por el gobierno en consulta con el

FMLN, y sustentado fundamentalmente en ayudas externas.

Esta segunda característica viene a agravar el problema o el litigio del crecimiento sostenido del presupuesto extraordinario, que no se somete al control efectivo y legal de las partidas del presupuesto ordinario. Desde 1983 se inició la práctica del presupuesto extraordinario, a sugerencia o petición de las mismas instituciones donantes que buscaban una ejecución rápida de los proyectos que ellas financiaban. A este fin se creó la Secretaría de Financiamiento Externo (SETEFE), adscrita al Ministerio de Planificación. Con el PRN, coordinado por la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SRN), dependiente directamente de la Presidencia de la República (30-01-92), prácticamente se abre un nuevo presupuesto extraordinario. Esta situación ha dado lugar a renovados reclamos, pasados y presentes, para integrar en un sólo presupuesto ordinario, supeditado al Ministerio de Hacienda, todos estos presupuestos extraordinarios, con los controles secuenciales de la Corte de Cuentas. Si los reclamos se traducen en reformas podría verse afectado todo el programa de proyectos del PRN preparados para el quinquenio 1992-1997.

2.2. Objetivos del PRN

De momento nos interesan más los objetivos del PRN, así como su integración en los acuerdos de paz y el posible impacto en el Plan de Desarrollo Económico y Social. El gobierno inició varias versiones preliminares a partir de julio de 1991, a medida que avanzaban las negociaciones de paz. Luego de un proceso de consultas se ha llegado a formular la versión actualizada, presentada por MIPLAN: "Reconstrucción, Crecimiento, Paz", 1993. Ya en la versión preliminar, noviembre de 1991, se determinaban un conjunto de elementos-objetivos que, en su lectura, nos recuerdan algunos principios de la Comisión de la Verdad. "El Plan de Reconstrucción tiene como uno de sus objetivos fundamentales coadyuvar al proceso de pacificación y reconciliación nacional, por lo que su ámbito de trabajo trasciende el simple hecho de realizar o apoyar la ejecución de proyectos de infraestructura. El PRN va más allá de la mera construcción física de la infraestructura dañada, ya que tendrá efectos en varios ámbitos: 1) como refuerzo a los programas para la erradicación de la pobreza y reorientación del gasto público hacia zonas deprimidas y poco atendidas institucionalmente; 2) como elemento fortalecedor de la democracia, al propiciar la participación de las comunidades; 3) como factor coadyuvante a la reconciliación nacional, en tanto propicia el acercamiento entre las autoridades locales y sus comunidades, así como la participación de los diferentes sectores de la vida nacional; y 4) como refuerzo al proceso de descentralización, que se viene promoviendo, al trasladar un mayor poder a las autoridades locales.... El objetivo del PRN es el coadyuvar y dina-

mizar, con acciones económicas y sociales, el proceso de la paz y reconciliación nacional, propiciando la reintegración de las personas mayormente afectadas por el conflicto, a la vida social y productiva de la nación" (p.1)

La versión más reciente, 1993, extiende los mismos objetivos, agregando la siguiente observación. "El PRN no tiene como objetivo resolver todos los problemas económicos y sociales nacionales, que son fruto en buena parte de años de deficiencia en estos campos. La solución de estos problemas —algunos de mediano y largo plazo— corresponde al Plan de Desarrollo Económico y Social del gobierno, a través de reformas, políticas, acciones y medidas que incrementen el crecimiento económico y mejoren la calidad y cobertura de servicios sociales que provee el Estado, con la participación activa de las comunidades. Por lo tanto el PRN es y debe ser complementario y congruente con el Plan de Gobierno".² Esta misma advertencia se hacía en la versión preliminar de noviembre de 1991: "...La puesta en marcha del PRN se producirá en el contexto de un programa de estabilización y de ajuste estructural cuyos resultados, a pesar de ser todavía preliminares, muestran una mejoría en los indicadores macroeconómicos relacionados con la inflación, el déficit fiscal y la balanza de pagos" (p. 1).

2.3. PRN: ¿dos reguladores económicos?

Prescindiendo de que esta última afirmación no quede cuantitativamente confirmada en el primer trimestre de 1993, al hacer del PRN una filial del Plan de Desarrollo Nacional se presenta el dilema o la pregunta de ¿dos reguladores económicos? En efecto, los postulados económicos, que introducen el mecanismo de funcionamiento del Plan de Desarrollo Económico-Social, 1989-1993, son los cuatro siguientes: 1) La propiedad privada es condición necesaria para la eficiencia de la producción. 2) El mercado libre asegura la mejor asignación de los recursos. 3) La competencia garantiza el funcionamiento del mercado. 4) El Estado tiene un papel subsidiario. Por cierto, estos postulados económicos, al igual que los principios filosóficos vertidos en la Introducción del Plan de Desarrollo, han sido literalmente transcritos de la publicación de FUSADES: "Hacia una Economía de Mercado en El Salvador: bases para una estrategia nueva de Desarrollo Económico y Social"; mayo de 1989.

A primera y segunda vista, no parece que estos postulados encajen en los objetivos y en la zona exconflictiva atendida por el PRN, donde la suma pobreza convierte en ausente a la propiedad privada, donde la inexistencia de servicios institucionales no deja espacio a la competencia

² MIPLAN: Evolución Económica y Social: Reconstrucción-Crecimiento-Paz. Plan de Reconstrucción Nacional. 1993; p. 123.

TERRITORIOS OBJETO DEL PRN DEPARTAMENTOS / MUNICIPIOS

SANTA ANA

- 1 Texistepeque
- 2 Santa Rosa Guachipilín
- 3 Masahuat

CHALATENANGO

- 4 La Palma
- 5 Arcatao
- 6 San Ignacio
- 7 Citla
- 8 Agua Caliente
- 9 Nueva Trinidad
- 10 Las Vueltas
- 11 San José las Flores
- 12 Ojos de Agua
- 13 Nombre de Jesús
- 14 La Laguna
- 15 San Isidro Labrador
- 16 San Antonio De La Cruz
- 17 San José Cancasque
- 18 San Antonio los Ranchos
- 19 Nueva Concepción
- 20 El Carrizal
- 21 San Fernando

LA LIBERTAD

- 22 San Juan Opico
- 23 San Matías
- 24 San Pablo Tacachico
- 25 Quezaltepeque

SAN SALVADOR

- 26 Aguilares
- 27 Apopa
- 28 El Paisnal
- 29 Guazapa
- 30 Nejapa
- 31 Toncatepeque

CUSCATLAN

- 32 El Rosario
- 33 Suchitoto
- 34 San José Guayabal
- 35 Tenancingo

LA PAZ

- 36 San Pedro Nungalco
- 37 Santa María Ostuma
- 38 Paraíso de Osorio
- 39 Jerusalem
- 40 Mercedes De La Ceiba
- 41 Santiago Nonualco

CABAÑAS

- 42 Villa Victoria
- 43 Jutiapa
- 44 Tejutepeque
- 45 Villa Dolores
- 46 Chinquera
- 47 Guacotecti
- 48 Sensuntepeque
- 49 San Isidro
- 50 Ilobasco

SAN VICENTE

- 51 Tecoluca
- 52 San Ildefonso
- 53 Santa Clara
- 54 Verapaz
- 55 Guadalupe
- 56 Apastepeque
- 57 San Sebastián
- 58 San Esteban Catarina

USULUTAN

- 59 Jiquilisco
- 60 Berlin
- 61 Santiago de María
- 62 Santa Elena
- 63 Estanzuelas
- 64 Alegría
- 65 Tecapan
- 66 Ereguayquin
- 67 Villa del Triunfo
- 68 California
- 69 San Agustín
- 70 San Francisco Javier
- 71 Jucuaran
- 72 Concepción Batres
- 73 Jucuapa

SAN MIGUEL

- 74 Ciudad Barrios
- 75 San Gerardo
- 76 Carolina
- 77 San Luis de La Reina
- 78 Nuevo Eden de San Juan
- 79 San Antonio del Mosco
- 80 Sesori
- 81 San Jorge
- 82 San Rafael Oriente
- 83 Chapeltique

MORAZAN

- 84 San Francisco Gotera
- 85 Corinto
- 86 Cacaopera
- 87 Guatajiagua
- 88 Jocoaitique
- 89 Osicala
- 90 Meanguera
- 91 Torola
- 92 San Simón
- 93 Delicias de Concepción
- 94 Joateca
- 95 Arambala
- 96 Yamabal
- 97 Yoloaiquin
- 98 El Rosario
- 99 Perquin
- 100 Sensembra
- 101 Gualococti
- 102 San Fernando
- 103 San Isidro

LA UNION

- 104 Anamoros
- 105 Lislique
- 106 Nueva Esparta
- 107 Poloros
- 108 Concepción de Oriente

SOLO A EJECUTAR PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA BASICA

empresarial, y donde un presupuesto extraordinario del Estado procurará atender las necesidades elementales descuidadas por el mercado. Al fin y al cabo, la guerra se fue a instalar en el espacio geográfico más abandonado por la empresa privada y pública. El Salvador, siendo pequeño, son dos, y por eso estalló la guerra donde tenía que estallar la guerra. Esto nos plantea un dilema: ¿dos reguladores al mismo tiempo y en el mismo país? ¿Se complementan, se retroalimentan o me divorcian?...

Esta es una de las razones que justifica la investigación secuencial que algunos de nuestros graduandos desean llevar a cabo en el escenario preelectoral. Nuestra economía presenta los tradicionales desequilibrios a corregir por las políticas en el mercado internacional. Se trata de esos desajustes externos que se reflejan en la balanza de pagos, en los déficits fiscales y en la inflación permanente, que preocupan primordialmente a las instituciones financieras internacionales: no podemos sobrevivir en el mediano-largo plazo sobre deuda y donaciones externas.

Por su parte, el PRN es uno de los programas que nos devela el permanente desequilibrio interno, calificado como la gran deuda interna de nuestra economía para las mayorías en situación de pobreza. Este es un desequilibrio que, por antigüedad y su conflictividad social, requiere una respuesta activa en el más corto plazo. El problema de la pobreza-marginación que devela el PRN forma una inseparable unidad con la historia de impunidad-marginación civil puestas a luz por el informe de la Comisión de la Verdad. Así se podrían integrar los dos reguladores económico-sociales que retroalimentarían el desarrollo hacia fuera desde el desarrollo hacia dentro. En este sentido, el PRN y los acuerdos de paz, leídos desde la Comisión de la Verdad, cuestionan la postura dominante de que el modelo económico gubernamental no es objeto de discusión. Esto equivale a relegar uno de los reguladores internos con capacidad de ejercer un efecto multiplicador sobre los agregados económicos.³

2.4. PRN-CEPAL: Crecimiento con Equidad

El PRN vendría a apoyar el enfoque que la CEPAL propone como regulador económico: "Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado".⁴ "Durante la década de los ochenta en toda América Latina se dio una constante profundización de los problemas de índole social, que se han perpetuado por inequidad en la distribución del crecimiento econó-

3. Ibsate Fco. J.: "El neoliberalismo no es un dogma de fe". Realidad Económico-Social. N°-29. pp. 485-515.

4. CEPAL: "Equidad y transformación productiva. Un enfoque integrado." Santiago de Chile, 1992.

mico, que además ha sido escaso. Dada la dificultad de seguir ocultando la gravedad de los problemas sociales, la profundización de la pobreza, el deterioro continuo de las condiciones de salud, nutrición, educación, etc., el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), e incluso la nueva orientación económica de administración de los Estados Unidos han vuelto a considerar esta problemática. Han retomado como puntos de interés los debates relacionados con la tesis de crecimiento con equidad, dejando de lado los supuestos neoliberales del efecto goteo en la distribución del crecimiento... Es importante señalar que la equidad que exige el país no es sólo de tipo económico, no se trata simplemente de redistribuir el ingreso, la tierra o tener acceso al crédito, sino también de equidad jurídica, sin privilegios ni discriminaciones de esta naturaleza; se trata de tener condiciones de vida aceptables, participación política y garantía de respeto a los derechos humanos. Todos estos aspectos, y otros, son la equidad que necesita El Salvador".⁵

En estas investigaciones del PRN se parte del enfoque teórico de la CEPAL: equidad y transformación productiva. "La experiencia permite constatar que el crecimiento económico no conduce de manera necesaria y automática a la equidad. No obstante, la CEPAL ha argumentado que un crecimiento con equidad, ambientalmente sustentable y en democracia, no es sólo deseable sino también posible. Es más, así como la equidad no puede alcanzarse en ausencia de crecimiento sólido y sostenido, el crecimiento exige un grado razonable de estabilidad socio-política y ésta implica, a su vez, cumplir con ciertos requisitos mínimos de equidad".⁶

Este es el dilema con que nuestro Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES-UCA) introducía su Plan de Investigación. "A costa de alguna simplificación se puede afirmar que en El Salvador esa empresa demanda, en el plano económico, fundamentalmente dos cosas: Un crecimiento económico fuerte y sostenido, acompañado de niveles elevados de empleo. Una distribución más equitativa del ingreso y de los frutos del crecimiento. Esto es así porque el desarrollo económico de un país no puede reducirse al sólo aumento de la producción de bienes y servicios, ni tampoco a una distribución más equitativa de un ingreso insuficiente. Dicho de otro modo, no todo proceso de crecimiento implica desarrollo, pero todo proceso de desarrollo requiere de crecimiento económico. También es evidente que entre los objetivos de un crecimiento económico fuerte y

5. Arguello Aida, Granillo Ricardo: "Plan de Reconstrucción Nacional: su impacto en la economía nacional, 1992-1993". Tesis de Grado-UCA. En proceso de impresión.

6. CEPAL. Op. cit. p. 15.

de una distribución más equitativa de los frutos del mismo pueden presentarse conflictos. Las estrategias de desarrollo o los "proyectos de nación" se diferencian fundamentalmente por la forma en que resuelven o plantean resolver esos conflictos".⁷

La CEPAL orienta los "proyectos de nación" desde un enfoque integrado, en el sentido de que no puede generarse crecimiento con equidad sin que ambos sean objetivos simultáneos, antes que secuenciales, tanto de la política económica como de la política social. En las páginas introductorias se explican los ejes centrales de este enfoque. A) El progreso técnico; B) El empleo productivo; C) La inversión en recursos humanos... Las áreas principales de política son el progreso técnico e inserción internacional, el proceso de ahorro-inversión, los mercados de trabajo, participación y concertación, la política social: inversión en recursos humanos y transferencias, y la transformación productiva con equidad. Algunos factores condicionan a los gobiernos y a la sociedad en el avance de esta transformación. Entre ellos, los constantes cambios en el panorama internacional, la estabilización de los desequilibrios macroeconómicos, como condición previa para implementar el proceso. "Los desequilibrios agudos imposibilitan el crecimiento sostenido y tienen efectos distributivos nocivos para grupos más pobres". Otra condición es la reestructuración del Estado: Ello implica, por un lado, que éste deje de realizar muchas funciones en que la acción estatal no se considera esencial, principalmente en la esfera productiva, y por el otro lado, que asuma en forma más vigorosa ciertas funciones claves, como el manejo macroeconómico, la inversión social y distributiva, el apoyo a la inserción internacional y a la incorporación del progreso técnico al proceso productivo y a la defensa del medio ambiente".⁸

2.5. BID: Reforma económica y pobreza

El pasado mes de febrero el BID convocó a un foro sobre "Reforma Económica y Pobreza". A modo de prefacio se dijo: "Esta es la hora de emprender en América Latina una reforma social que acompañe a la reforma económica porque ambas son mutuamente dependientes y una sin la otra no tendría éxito"...⁹ El comentario que hace FUSADES se integran ambas líneas de acción: "El objetivo fue el de analizar la pobreza, la necesidad de una reforma social por el entorno e implicaciones de las medidas de estabilización y ajuste macroeconómico, la necesidad de for-

7. IIES. Plan de Investigación del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Realidad Económica y Social. No. 21; Mayo-junio, 1991 p. 403.

8. CEPAL. Op. cit. pp. 16-27.

9. La Prensa Gráfica. Reforma Social y Pobreza. 15-02-93; p. 65.

mular nuevas y efectivas estrategias de desarrollo y el papel del Estado en el desafío de reducir la pobreza y generar oportunidades equitativas en una economía de mercado".¹⁰

Junto con la atención a los equilibrios macroeconómicos se requieren políticas para incrementar la inversión, la difusión de la innovación productiva frente al desafío de la competitividad internacional. Entre las medidas de generación de empleo se recomienda fortalecer la mediana y pequeña empresa, estrategias para mejorar la base empresarial y la calidad del trabajo en el sector informal, fortaleciendo las relaciones de complementariedad entre el sector moderno e informal. El programa conlleva redefinir la política del gasto público social: diseñar un nuevo modelo para la transformación estructural de los servicios públicos que satisfacen las necesidades básicas. El Estado modernizado tendría —entre sus funciones— fijar las reglas para el funcionamiento del mercado y corregir las imperfecciones que limitan la competencia y la equidad...

Leídas todas estas funciones el Estado deja de ser un gendarme de la circulación del mercado, al recuperar un papel central en la inversión social creciente, y por otra parte director activo de las políticas macroeconómicas. El Estado abandona el rincón de institución subsidiaria al mismo tiempo que entra en un proceso de modernización y nuevo activismo. Aquí se ubicaría la discusión sobre la oportunidad de integrar en uno sólo los presupuestos extraordinarios, por cuanto lo "extraordinario" pasa a ser una función ordinaria del Estado social. En otras palabras, los objetivos del PRN se alinearían en el enfoque CEPAL-BID en busca de crecimiento y equidad conjuntamente.

2.6. PRN: su impacto económico

Con un tiempo de espera se podrá apreciar el impacto económico que el plan quinquenal de proyectos económicos y sociales ejerza sobre el crecimiento y la equidad. En enero de 1993 la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SRN) publicó un Informe de Avance, a diciembre de 1992, donde se detallaba que ya se han ejecutado 8.418 proyectos a un costo de \$230,16 millones. El efecto esperado dependerá de la eficiencia productiva de los proyectos, de su integración económica y geográfica, así como de la generación de ingresos en la población beneficiada, que los dedicará a demanda efectiva a través del efecto multiplicador subyacente en los sectores de bienes básicos o sectores dinamizantes de la economía.

De momento el PRN tiene una limitante: el monto y el calendario de los

10. La Prensa Gráfica: "Reforma Social y Pobreza". 23-02-93; p.10.

Inversión estimada para 5 años en la fase de mediano plazo plan de reconstrucción nacional

Sectores y proyectos	Necesidades Identificadas por Unidad Ejecutora		Programa Prioritario Propuesto	
	US\$ mil.	Estruct. %	US\$ mil.	Estruct. %
A. SECTOR SOCIAL, Y NECESIDADES DE CAPITAL HUMANO	416.90	29.20	324.50	43.52
1. Rehabilitación de discapacidades Físicas y Sensoriales	14.00		4.70	
2. Desarrollo de la Educación Especial	3.20		3.20	
3. Formación de Promotores de Salud	2.00		0.10	
4. Apertura de 800 Hogares Materno Infantil	5.40		5.40	
5. Formación de 15 Grupos de Saneamiento	1.10		1.10	
6. Rehabilitación y Fortalecimiento de Servicios de Salud	20.00		14.90	
7. Becas para desmovilizados	19.10		19.10	
8. Rehabilitación y Fortalecimiento de Servicios de Educación	18.00		15.00	
9. Capacitación Productiva	15.00		10.00	
10. Vivienda	95.00		39.00	
11. Programa de Infraestructura Básica	200.00		200.00	
12. Documentación	1.50		1.50	
13. Apoyo Integral a Familias de Retorno	15.00		3.00	
14. Programa de Pensiones a Lisiados	7.50		7.50	
B. INFRAESTRUCTURA	354.90	24.86	268.10	35.85
1. Rehabilitación de la Generación de Energía	37.60		37.90	
2. Rehabilitación de la Transmisión de Energía	29.20		29.20	
3. Rehabilitación de la Distribución de Energía	29.60		29.60	
4. Expansión de la generación de energía	69.10		69.10	
5. Expansión de la Transmisión de Energía	27.60		27.60	
6. Expansión de la Distribución de Energía	30.90		30.90	
7. Mejoramiento y ampliación de Pequeños Sistemas de Agua, Acueductos y Abastecimiento	6.10		6.10	
8. Programa de Reconstrucción y Ampliación del Servicio Telefónico	44.60		7.40	
9. Rehabilitación de Caminos Rurales y Pequeños Puentes	58.50		28.50	
10. Reconstrucción Vial y Drenaje Urbano	2.30			
11. Rehabilitación de Hospitales	5.00		2.00	
12. Programa de Restauración Integral, Universidad Nacional	14.40			
C. SECTOR PRODUCTIVO	277.80	19.44	137.50	18.44
1. Adquisición de Tierras	50.00		33.00	
2. Crédito Agropecuario, Pequeña y Microempresa	150.00		58.10	
3. Bancos Comunales	10.00		5.50	
4. Sanidad Agropecuario	4.40		1.00	
5. Asistencia Técnica Agropecuaria, Forestal y Pesquera	12.60		12.00	
6. Producción de Semilla Mejorada de Frijol	0.40		0.40	
7. Programa de Desarrollo de la Acuicultura	3.20		2.50	
8. Rehabilitación de Pequeñas Obras de Riego	1.20		1.20	
9. Construcción de Pequeñas Obras de Riego	15.30		8.80	
10. Reconstrucción Productiva y Rehabilitación Productiva	8.70			
11. Establecimiento de Sistemas Agroforestales	23.80		12.00	
D. MEDIO AMBIENTE	52.00	3.64	15.60	2.09
1. Protección y manejo de Vida Silvestre	4.60		2.30	
2. Establecimiento de Viveros	1.10		1.10	
3. Reforestación	36.00		5.00	
4. Conservación de Suelos	6.10		3.00	
5. Control de Inundaciones	4.10		4.10	
6. Educación, Saneamiento y Análisis del Impacto Ambiental	0.10		0.10	
Sub Total	1101.40		745.70	
E. ASISTENCIA TECNICA	70.00	4.90		
Sub Total	1171.40		745.70	
F. FORTALECIMIENTO DEMOCRATICO	256.50	17.96		
TOTAL	1427.90	100.00	745.70	100.00

desembolsos externos comprometidos. Una vez más, el éxito económico del PRN dependerá de la respuesta gubernamental a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, al mismo tiempo que los \$700 millones de remesas familiares, más bien pobre-dólares, siguen aliviando las necesidades de divisas del modelo gubernamental. Si los pobres hacen tanto por el gobierno, bueno sería que el gobierno tome muy en serio ayudar a estos benefactores.

El PRN puede ejercer un impacto económico global por varios motivos. La zona objetivo comprende 108 ó 115 municipios, la mayoría situados en la zona norte. La asignación de recursos para la primera fase de contingencia, proyectos considerados más urgentes, alcanzan la suma de \$14,570.0000,00, a los que se añaden otro \$6,252.904,00, con recursos propios de las instituciones. Se atendieron programas de coordinación del PRN y los proyectos de rehabilitación económica y social básica: salud, educación, capacitación, infraestructura, medio ambiente. Esta es la fase correspondiente al año 1992.

La fase IIª de mediano plazo eleva el monto de inversiones requeridas a \$1.427,90 millones. Dentro de estas necesidades se han identificado los programas y proyectos prioritarios a ser presentados al Grupo consultivo, que ascienden a \$745,7 millones. Estos proyectos se hallan a diferentes niveles de maduración. Un detalle de los proyectos puede leerse en el cuadro No. 30 de la citada publicación de MIPLAN: Reconstrucción, Crecimiento, Paz (p. 129). Se desea destinar \$324,50 millones (43,52%) al Sector Social a necesidades del Capital Humano; \$268,10 millones (35,95%) a Infraestructura; \$139,50 millones (18,44%) al sector productivo; \$15,80 millones (2,09%) al medio ambiente.

Junto a la esperada eficiencia productiva, generación de empleo e ingresos en la población beneficiada, el PRN pretende desarrollar un proceso de integración-colaboración de instituciones del sector público y gobiernos locales, institucionales privadas y no gubernamentales (ONG's) más las asociaciones comunitarias, en consulta con diferentes sectores, incluyendo la participación activa del PMNL. Estas modalidades de ejecución buscarían no sólo una descentralización administrativa sino una coparticipación solidaria de instituciones públicas y privadas, gubernamentales y no gubernamentales, sectores ideológicos diversos y aun dispares, en la misma línea del diálogo-concertación de los acuerdos de paz, del Foro de Concertación Económico-Social y de COPAZ.

Esta parece ser una nueva vía de acercamiento que se viene abriendo en los dos últimos años, pero que puede volver a entorpecerse o cerrarse con las tensiones divisionistas propias de un año preelectoral, y no menos como secuela de la intempestiva Ley de Amnistía, sumado todo ello a las

Principales Indicadores macroeconómicos
escenario de referencia: sin plan de reconstrucción nacional

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CRECIMIENTO, AHORRO E INVERSION (% DEL PIB)								
PIB real (tasa de crecimiento)	3.4	3.5	4.0	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
Inversión Total	11.8	13.7	14.3	14.6	15.1	15.6	16.1	16.4
Privada	9.5	10.9	10.9	11.5	11.8	12.3	12.8	13.4
Pública	2.3	2.8	3.4	3.1	3.3	3.3	3.3	3.0
Financiamiento Total	11.8	13.7	14.3	14.6	15.1	15.6	16.1	16.4
Ahorro Nacional Bruto	5.2	7.9	8.9	8.7	9.2	10.1	11.0	11.8
Privado	5.5	8.4	8.9	8.4	8.8	9.5	9.9	10.5
Público	-0.3	-0.5	0.0	0.3	0.4	0.6	1.1	1.3
Ahorro Externo	6.6	5.8	5.4	5.9	5.9	5.5	5.1	4.8
SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (% DEL PIB)								
Ingresos Corrientes	11.1	11.6	11.8	12.3	12.6	12.7	13.1	13.3
Tributarios	8.1	8.5	8.7	9.1	9.6	10.0	10.5	10.8
Superávit Empresas Públicas	0.7	0.7	0.6	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9
Otros	2.3	2.4	2.3	2.1	2.0	1.7	1.7	1.6
Gastos Corrientes	11.4	12.2	2.3	2.1	2.0	1.7	1.7	1.6
S&S, B&S	8.9	8.7	8.5	8.7	8.8	8.9	9.1	9.3
Otros	2.5	3.5	3.1	3.3	3.4	3.2	2.9	2.7
Ahorro Corriente	-0.3	-0.5	0.0	0.3	0.4	0.6	1.1	1.3
Ingresos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gastos de Capital	2.2	3.7	3.7	3.4	3.6	3.5	3.5	3.2
Formación de Capital Humano y Físico	2.1	3.0	3.5	3.1	3.3	3.3	3.3	3.0
Programa Básico de Inversiones	2.1	3.0	3.5	3.1	3.3	3.3	3.3	3.0
Otros	0.1	0.7	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2
Superávit/Déficit Global (-)	-2.5	-4.2	-3.7	-3.1	-3.2	-2.9	-2.4	-1.9
Donaciones del Exterior	2.2	1.8	1.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Financiamiento Interno Neto	-1.0	0.7	1.0	1.2	1.1	0.3	0.0	-0.7
Financiamiento Externo Neto	1.3	1.7	1.6	1.3	1.6	1.7	1.7	1.4
Brecha Financiera	0.0	0.0	0.0	0.4	0.4	0.8	0.8	1.1
TASA DE INFLACION (%ANUAL)								
Interna (Deflactor del PIB)	23.2	12.5	8.0	7.0	7.0	6.0	6.0	5.0
Externa (MUVI)	5.7	2.0	2.8	3.9	3.9	3.8	3.8	3.8
BALANZA DE PAGOS (MIL. DE US\$)								
Balanza Comercial	-692	-818	-879	-915	-943	-982	-998	-1025
Exportaciones FOB	581	588	621	711	812	945	1078	1231
Importaciones	1263	1406	1500	1628	1755	1907	2074	2258
Balanza de servicios	-23	-21	-5	0	16	60	96	143
Transferencias Netas	568	672	797	850	825	600	600	600
Oficiales	223	179	180	150	150	160	160	150
Privadas	345	493	627	500	475	450	450	450
Cuenta Corriente	-135	-168	-177	-265	-297	-302	-299	-281
Cuenta de Capital	290	183	115	127	182	253	341	378
Oficial	25	38	35	72	127	198	288	323
Privada	265	145	80	55	55	55	55	55
Variación del RIN (-) = Aumento	-155	-18	62	138	115	49	-42	-97
Nivel RIN (meses de Importación bsf)	3.6	3.3	2.7	1.6	0.8	0.5	0.6	1.0
DEUDA EXTERNA (MILL. DE US\$)								
Saldo Deuda Mediano y Largo Plazo	2030	2068	2103	2175	2302	2500	2786	3109
Saldo Deuda Med. I.P. / Exp. B. y S. (%)	224.3	222.4	215.0	197.0	184.9	175.3	172.0	167.8
Servicio Deuda Med.I.P. / Exp. B. y S. (%)	27.2	44.0	25.1	23.6	23.4	19.2	17.7	16.2
Intereses Med.I.P. / PIB Nom US\$ (%)	2.1	2.0	1.7	1.8	1.7	1.5	1.5	1.5
PARTIDAS INFORMATIVAS								
PIB Nominal (Mill US \$)	5.402	5.950	6.577	7.075	7.610	8.178	8.787	9.354
PIB Nominal (Mill. Colones)	41.057	47.837	53.731	60.080	67.178	74.413	82.427	90.443

Principales Indicadores macroeconómicos
escenario de referencia: sin plan de reconstrucción nacional

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
CRECIMIENTO, AHORRO E INVERSION								
(% DEL PIB)								
PIB real (tasa de crecimiento)	3.4	3.5	4.7	5.5	6.0	6.0	6.0	6.0
Inversión Total	11.8	13.7	14.2	16.7	18.0	18.5	19.0	18.5
Privada	9.5	10.9	10.8	11.9	13.0	13.8	14.6	15.7
Pública	2.3	2.8	3.4	4.8	5.0	4.7	4.4	2.8
Financiamiento Total	11.8	13.7	14.2	16.7	18.0	18.5	19.0	18.5
Ahorro Nacional Bruto	5.2	7.9	8.9	10.7	11.4	12.1	12.8	13.0
Privado	5.5	8.4	9.0	10.3	10.8	11.0	11.2	10.9
Público	-0.3	-0.5	-0.1	0.4	0.6	1.1	1.6	2.1
Ahorro Externo	6.6	5.8	5.3	6.0	6.6	6.4	6.2	5.5
SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (% DEL PIB)								
Ingresos Corrientes	11.1	11.8	11.4	12.5	13.1	13.6	14.2	14.8
Tributarios	8.1	8.5	8.6	9.4	10.1	10.9	11.5	12.2
Superávit Empresas Públicas	0.7	0.7	0.8	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0
Otras	2.3	2.4	2.2	2.0	2.0	1.7	1.7	1.6
Gastos Corrientes	11.4	12.2	11.5	12.1	12.5	12.5	12.8	12.7
S&S, B&S	8.9	8.7	8.5	8.9	9.2	9.5	9.8	10.2
Otras	2.5	3.5	3.0	3.2	3.3	3.0	2.8	2.5
Ahorro Corriente	-0.3	-0.5	-0.1	0.4	0.6	1.1	1.6	2.1
Ingresos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gastos de Capital	2.2	3.7	4.3	5.1	5.2	5.0	4.6	3.0
Formación de Capital Humano y Físico	2.1	3.0	4.1	4.8	5.0	4.7	4.4	2.8
Programa Básico de Inversiones	2.1	3.0	3.4	3.0	3.2	2.9	2.9	2.6
PRN	0.0	0.0	0.7	1.8	1.8	1.8	1.5	0.2
Otras	0.1	0.7	0.2	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2
Superávit/Déficit Global (-)	-2.5	-4.2	-4.4	-4.7	-4.6	-3.9	-3.0	-0.9
Donaciones del Exterior	2.2	1.8	1.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Financiamiento Interno Neto	-1.0	0.7	1.0	1.4	1.2	0.4	-0.1	-0.6
Financiamiento Externo Neto	1.3	1.7	1.6	1.3	1.5	1.6	1.5	1.2
Brecha Financiera	0.0	0.0	0.7	1.8	1.8	1.8	1.5	0.2
TASA DE INFLACION (% ANUAL)	23.2	12.5	9.0	9.0	8.0	8.0	7.0	7.0
BALANZA DE PAGOS (MIL. DE US\$)								
Balanza Comercial	-682	-818	-879	-950	-1034	-1083	-1141	-1164
Exportaciones FOB	581	588	621	732	831	979	1134	1219
Importaciones CIF	1263	1406	1500	1882	1865	2062	2275	2483
Balanza de Servicios	-23	-21	-6	3	15	51	75	113
Transferencias Netas	568	672	707	850	625	600	600	600
Oficiales	223	179	180	150	150	150	150	150
Privadas	345	493	527	500	475	450	450	450
Cuenta Corriente	-135	-169	-177	-297	-384	-432	-485	-450
Cuenta de Capital	290	183	115	152	207	278	366	403
Oficial	25	38	35	72	127	198	286	323
Privada	265	145	80	80	80	80	80	80
Necesidades Financieras PRN	0	0	121	218	241	203	181	11
Variación del RIN (-) = Aumento	-185	-15	-69	-73	-54	-49	-82	37
Nivel RIN (meses de importación bsnl)	3.8	3.3	3.5	3.6	3.6	3.5	3.6	3.1
DEUDA EXTERNA (MILL. DE US\$)								
Saldo Deuda Mediano y Largo Plazo	2030	2068	2105	2207	2401	2658	2987	3319
Saldo Deuda Med. I.P. / Exp. B. y S. (%)	224.3	222.4	215.2	195.1	188.6	181.1	177.3	170.1
Servicio Deuda Med.I.P. / Exp. B. y S. (%)	27.2	44.0	25.1	23.1	23.4	19.5	18.3	17.2
Intereses Med.I.P. / PIB Nom US\$ (%)	2.1	2.0	1.7	1.7	1.7	1.5	1.5	1.6
PARTIDAS INFORMATIVAS								
PIB Nominal (Mill US \$)	5.402	5.950	6.683	7.393	8.192	9.042	9.949	10.947
PIB Nominal (Mill. Colones)	41.057	47.837	54.596	62.783	71.874	82.261	93.323	105.847

viscerales reacciones del cuerpo judicial y militar ante el informe de la Comisión de la Verdad. Hacen bien quienes propugnan por un próximo gobierno de coalición, porque en caso contrario daríamos dos pasos atrás sobre el ya avanzado. Este es el entorno que puede favorecer el avance o el estancamiento del PRN. Una vez más, todas las agujas de la esfera nacional caminan al unísono.

2.7. El "caeteris-paribus" del PRN.

Dentro de un escenario optimista, a modo de ejemplo típico del "caeteris-paribus", entendido aquí como "si las demás cosas caminan bien", MIPLAN, con la consejería del Banco Mundial, ha proyectado dos escenarios de referencia para los principales indicadores macroeconómicos. Un primer escenario, 1992-1997, sin plan de reconstrucción nacional; un segundo escenario integrando los efectos esperados del PRN. Las áreas sometidas al análisis y a las hipótesis probables son: 1) Crecimiento del PIB, ahorro e inversión; 2) Sector público no financiero (% del PIB); 3) Tasa de inflación (% anual) 4) Balanza de pagos; 5) Deuda externa. (Ibidem; pp. 133-141).

Dando tiempo al tiempo podremos evaluar el realismo de los presupuestos macroeconómicos —algo optimistas— que, por lo que se refiere a la inflación y déficits fiscales-comerciales de 1992, salen fuera de lo previsto. No es este el momento de entrar en mayores detalles sobre las expectativas optimistas de este ejercicio. Los mismos constructores de la proyección econométrica dejan pendiente la duda en la conclusión final. "El análisis inicial del impacto macroeconómico del PRN muestra que si su financiamiento es de la magnitud y términos apropiados a las necesidades y condiciones del país se puede convertir en un instrumento clave para acelerar la recuperación económica y social sin poner en peligro la estabilidad financiera del país. Claramente, si no se dispone de financiamiento para el PRN, las implicaciones sociales, políticas, económicas y para la Paz pueden ser bastante negativas". (Ibidem; p. 141).

Esta sincera conclusión plantea una serie de cuestionamientos. No se trata sólo de integrar todos los gastos en un único presupuesto, sino de privilegiar en el presupuesto ordinario los objetivos y programas de los presupuestos extraordinarios. En otras palabras, hay que desmilitarizar y socializar el presupuesto ordinario. No es que el Estado tenga que gastar más o menos, sino que tiene que "gastar distinto", y para ello también tiene que ingresar distinto, reformando la actual estructura impositiva regresiva. No es éste el único cuestionamiento al modelo oficial, porque si las implicaciones sociales, políticas, económicas y la misma Paz están tan ligadas al financiamiento del PRN, ello requiere de una reestructuración del crédito

bancario, el fortalecimiento de las instituciones comunales o de los trabajadores y de apoyo a la inversión social. Quizás, el impacto más importante del PRN, FIS y programas similares, es que la inversión social, la capacitación de recursos humanos adquiere el primer lugar en las estrategias de crecimiento con equidad. Aquí, la filosofía y los principios sociales priman sobre los reguladores individualistas. Los objetivos subyacentes en el PRN, desde el enfoque equitativo de la CEPAL-BID, deben convertirse en la inspiración del mismo Plan de Desarrollo Nacional.

III. El Plan de Desarrollo Económico y Social: un regulador cuestionado

Parecería que la esfera económica obedece a leyes y fuerzas propias, ajenas a intervención externa, tal como lo da a entender la doctrina neoliberal. El informe de la Comisión de la Verdad y los Acuerdos de Paz centran su atención en la impunidad militar, judicial, legislativa, sin penetrar en un análisis de la estructura económica. En realidad, todas estas esferas forman parte de la misma y única convivencia social. Es lógico pensar que quienes han estado más marginados y ausentes del régimen judicial-civil queden también marginados por el mecanismo de funcionamiento económico. Los comentarios al PRN confirman este supuesto. Un reciente documento, cuya autoridad no está sólo en quien lo firma, sino en todo lo que afirma, recomienda una perestroika económica.

3.1. Si quieres la paz, sal al encuentro del pobre

En anterior publicación de esta misma revista hicimos un breve resumen del mensaje que el Papa Juan Pablo-II^o dirige, el primero de enero de 1993, para la Jornada Mundial de la Paz. El título es llamativo: si quieres la paz, sal al encuentro del pobre. Si ese mensaje tiene por sí mismo suficiente autoridad, su audiencia gana credibilidad luego del foro organizado por el BID, reforma social y pobreza, precedido por el estudio y conclusiones de la CEPAL sobre crecimiento con equidad. Esto explica o disculpa el que volvamos sobre algunas recomendaciones del citado mensaje.

Una mirada al mundo de 1992 muestra que "mientras se disipa el espectro de la guerra devastadora entre bloques ideológicos contrapuestos, graves conflictos locales siguen perturbando diversas regiones de la tierra.... La lógica aberrante de la guerra prevalece por desgracia sobre los repetidos llamamientos a la paz, hechos por personas calificadas". (p.3) Parecería que estas líneas introductorias restarían aplicación del mensaje papal a nuestra situación, una vez firmados los acuerdos de paz. Sin embargo, las páginas siguientes muestran que la raíz de la guerra está bien presente entre nosotros. "Se constata y se hace cada vez más grave

en el mundo otra sería amenaza para la paz: muchas personas, es más poblaciones enteras, viven hoy en condiciones de extrema pobreza. La desigualdad entre ricos y pobres se ha hecho más evidente, incluso en las naciones más desarrolladas económicamente. Se trata de un problema que se plantea a la conciencia de la humanidad, puesto que las condiciones en que se encuentran un gran número de personas son tales que ofenden su dignidad innata y comprometen, por consiguiente, el auténtico y armónico progreso de la comunidad mundial" (p.4)

En anterior comentario a este documento papal decíamos que es posible resumir todo el mensaje en un sistema de coordenadas, donde las dos variables interdependientes, guerra y pobreza, ha venido gestando una descomposición y un deterioro de la dignidad humana. Si la guerra ha sido el compañero de viaje del siglo-XX, no lo ha sido menos la extrema pobreza. Por este motivo se distanciaron y se enfrentaron, en guerras calientes y frías, los dos grandes sistemas sociopolíticos, y el resultado que a final de siglo hay más pobreza mundial. Este es un serio cuestionamiento a ambos sistemas económicos. Por esa razón el mismo Juan Pablo-II^o utilizará el término de "estructuras de pecado" para calificar ese orden mundial. Recientes datos de la CEPAL nos dicen que en 1990 hay 185 millones de pobres en América Latina: 73 millones más que en 1980. Los pobres son el 44% de la población estimada en 448 millones en 1990. Nuestro PRN eleva la cifra de pobreza a los dos tercios de la población salvadoreña. (ECA: 1993; PP. 96-99).

Era de esperar que la Iglesia Católica y las iglesias históricas cristianas hicieran misión propia la defensa de la fe vinculada a la promoción de la justicia, lo que ha llevado a descalificarlos como "iglesia popular", a acusarlas de hacer política, o a perseguirlas abiertamente como portadoras del virus del comunismo. El informe de la Comisión de la Verdad algo dice de todo esto, y algo dicen las lamentables reacciones en contra del mismo informe de parte de quienes se atreven a hablar y despedirse en nombre de Dios. Con toda razón, el Papa introduce en las primeras páginas del mensaje las conclusiones de la conferencia del episcopado latinoamericano, reunida en Santo Domingo, octubre de 1992: "Los obispos han recordado la gran misión que debe coordinar los esfuerzos de todos: defender la dignidad de la persona, comprometedores en una distribución equitativa de los bienes, promover de manera armónica y solidaria una sociedad donde cada uno se sienta acogido y amado. Estos son como se puede ver, los presupuestos imprescindibles para construir la verdadera paz".(p.5)

Con el mensaje papal estamos releendo el informe de la Comisión de la Verdad. Pero las reacciones de nuestra Asamblea Legislativa y de los

cuerpos militar y judicial aconsejan citar un párrafo más del mensaje. "En efecto, decir Paz es decir mucho más que la simple ausencia de guerra; es pedir una situación de auténtico respeto a la dignidad y los derechos de cada ser humano, que le permita realizarse en plenitud. La explotación de los débiles, las preocupantes zonas de miseria y las desigualdades sociales constituyen otros tantos obstáculos y rémoras para que se produzcan las condiciones estables para una auténtica paz"(p.5)

Podríamos decir que hasta aquí el mensaje del Papa y de sus asesores nos aclara la nueva evangelización de la Iglesia y aporta unos criterios humanistas, que en teoría todos aceptamos y pueden extraerse de los objetivos del PRN. Pero este documento, preparado para la jornada mundial de la paz, presenta un mensaje orientado y cuestionante a nuestro Plan de Desarrollo Económico y Social.

3.2. Espíritu de pobreza como fuente de paz

Las páginas centrales del mensaje desarrollan, son no una tesis, sino un larga experiencia histórica, que nos ha costado doce años entender y creer. "La opción inhumana de la guerra" (pp. 5-6); "Pobreza como fuente de conflictos" (pp. 7-10) y "Pobreza como resultado del conflicto" (pp. 10-12). Sacando una conclusión, en blanco y negro, diríamos que la tarea es eliminar la pobreza. Sin embargo, el mensaje papal llega a una conclusión más profunda, evangélica y económicamente: tratemos de eliminar la pobreza material, pero salvaguardemos el espíritu de pobreza como la inspiración personal y de nuestros modelos económicos. El siguiente párrafo está escrito para nuestra economía de post-guerra, en el entorno de reforma social y pobreza.

"En los países industrializados la gente está dominada hoy por el ansia frenética de poseer bienes materiales. La sociedad de consumo pone todavía más de relieve la distancia que separa a ricos y pobres, y la afanosa búsqueda de bienestar impide ver las necesidades de los demás. Para promover el bienestar social, cultural, espiritual e incluso económico de cada miembro de la sociedad es pues indispensable frenar el consumo inmoderado de bienes materiales y contener la avalancha de las necesidades artificiales. La moderación y la sencillez deben llegar a ser los criterios de nuestra vida cotidiana. La cantidad de bienes consumidos por una reducidísima parte de la población mundial produce una demanda excesiva respecto a los recursos disponibles. La reducción de la demanda constituye un primer paso para aliviar la pobreza, si esto va acompañado de esfuerzos eficaces que aseguren una justa distribución de la riqueza mundial" (pp. 12-13)

Lo que el Papa recomienda a nivel mundial nosotros lo debemos aplicar a nivel nacional. En la línea del trabajo preparado por la CEPAL, crecimiento con equidad, una de las investigaciones de nuestro departamento de economía se centró en el tema de "necesidades básicas y reactivación económica". Este serio ejercicio econométrico mostraba, analizando una secuencia de seis años, el sensible efecto multiplicador ($k = 1/1-c = 2'72$) derivado en nuestra economía (utilizando las matrices intersectoriales) de la respuesta posible del mercado a esas demandas básicas de los desempleados, así como los efectos reales en la generación de empleo, de ingresos con relativamente menores gastos de importaciones. En resumen, la respuesta a las necesidades básicas contiene un fuerte componente de dinamización económica, acompañando el crecimiento con la equidad.¹¹

Pero nuestro modelo de estabilización económica no se rige por este espíritu de pobreza, y el mensaje papal nos presenta dos botones de muestra. El problema de la *deuda externa* y el de *los emigrantes*. En razón de su mayor extensión citamos parcialmente algunos párrafos. "Ante todo, el problema de la deuda externa que, para algunos países y en ellos para los sectores sociales menos pudientes, sigue siendo un peso insostenible, a pesar de los esfuerzos realizados por la comunidad internacional, los gobiernos y las instituciones económicas para reducirlo. "No son quizá los sectores más pobres de dichos países los que tienen que sostener frecuentemente la carga mayor de la devolución? Semejante situación de injusticia puede abrir el camino a crecientes rencores, a sentimientos de frustración y hasta desesperación... Ha llegado quizás el momento de examinar nuevamente el problema de la deuda externa, dándole la debida prioridad...., buscando soluciones definitivas que permitan afrontar plenamente las graves consecuencias sociales de los programas de ajuste. Además, será necesario actuar sobre las causas del endeudamiento, condicionando las concesiones de ayuda a que los Gobiernos asuman el compromiso concreto de reducir gastos excesivos o inútiles —se piensa particularmente en los gastos para armamentos— y garantizar que las subvenciones lleguen efectivamente a las poblaciones necesitadas" (p.9)

El párrafo se cita como botón de muestra, dado que en anterior artículo nos hemos extendido en probar que la aseveración del Papa es total y tristemente cierta en nuestro caso, siendo las clases populares quienes relativamente llevan la mayor carga del pago o servicios de la deuda externa y quienes se han beneficiado de la misma.¹² El PRN es una

11. Alfaro J. Ny Orellana A. M. Necesidades básicas y reactivación de la economía. Tesis de Grado-UCA. Julio, 1987.

12. Ibsate Fco. J. 1993: El neosocialismo pide la palabra". Realidad Económica y Social. No. 31. Enero-febrero, 1993; pp.

pequeña restitución, pero siempre basada en nueva deuda externa. En este mismo artículo mostramos que "las corrientes migratorias masivas" de que habla el Papa (p. 10) son para nuestro gobierno los \$700 millones de pobre-dólares, recogidos por las casas de cambio y el sistema bancario, que mantienen nuestra escasez de divisas, y que lo que más nos angustia de las corrientes migratorias es que puedan convertirse en corrientes re-emigratorias. Los pobres salvan el modelo y los pobres llevan la mayor carga del modelo. En el pasado y en el presente artículo desembocamos en la misma recomendación del Papa.

3.3. La moderación y la sencillez como criterios económicos

Las publicaciones del FMI y del Banco Mundial nos alertan sobre la recesión mundial de 1989 a nuestros días. "El mundo, sin la URSS y sin guerra fría, vive la peor crisis desde la gran depresión de los años treinta".¹³ Inflación, desempleo, salarios de pobreza y migraciones masivas reaparecen en los continentes desarrollados, junto con los más desagradables movimientos nacioalistas neonazistas, neofascistas y otros... Los déficits fiscales, sumados a los más sonoros de corrupción pública, abruma a las mayorías de estos países. No es el mejor escenario para esperar un alivio del servicio de nuestra deuda externa expresada en porcentaje de nuestras exportaciones. Más bien, las naciones fuertes tienden a consolidar aun más sus uniones comerciales y recurren veladamente al proteccionismo y otras trabas de control de calidad. Las donaciones externas e incluso nuestras remesas de emigrantes pueden sufrir próximamente una sensible contracción. La coyuntura internacional más bien nos presiona y nuestro afán de crecimiento termina en mayores déficits comerciales.

Internamente, el manejo de los desequilibrios macroenómicos no puede disimular por más tiempo el deterioro de las economías populares. Las encuestas nacionales no utilizan fórmulas ni ecuaciones complejas para expresar que mayoritariamente se sienten peor. No significa esto menosprecio de los análisis macroeconómicos, porque esos desequilibrios y sus interrelaciones ahí están presentes; hay que analizar sus causas y hay que buscarles técnica y humanamente las soluciones más sensatas. Los criterios de moderación y sencillez no eliminan nuestros problemas económicos y hay que llevar a cabo las recomendaciones del BID y de la CEPAL. Necesitamos exportar, necesitamos dar vida a la Ley de Ciencia y Tecnología, necesitamos del sector formal y de la pequeña y micro empresa, necesitamos inversión en recursos humanos. Necesitamos, no sólo triángulos, sino exágonos centroamericanos, que sean la voz de los sin

13. *Ibidem*; pp.

voz. Y necesitamos algo novedoso: moderación y sencillez, trabajo y sacrificio de todos. Los ecologistas nos dicen, con toda razón, que el problema actual no es producir más, sino producir distinto, sin poner en peligro la humanidad y la naturaleza que nos envuelve.

Este es el consejo del Papa: "Para promover el bienestar cultural, espiritual e incluso económico de cada miembro de la sociedad es pues imprescindible frenar el consumo inmoderado de los bienes materiales y contener la avalancha de las necesidades artificiales". En efecto, el prolongado proceso de inflación discriminante y la creciente dolarización de muchos sueldos, sumado ello a la desigual distribución de los ingresos, ha provocado el repunte de las necesidades artificiales, sostenidas por la publicidad, en un país herido por la guerra y la pobreza. "La afanosa búsqueda de bienestar impide ver las necesidades de los demás". Esta frase refleja, a la vez, una conducta personal y el comportamiento global del mercado. El mensaje de Juan Pablo-IIº va de la mano con el enfoque de la CEPAL y con la preocupación del BID: reforma social y pobreza. Los problemas macroeconómicos perseveran, pero sí cambia el estilo de vida, la cultura y las políticas económicas para aliviar aquellos desequilibrio generales.

Conclusión

Una perestroika global

Perestroika significa, gradualmente, reforma-reestructuración-revolución. Esta misma cadena de cambios se han venido anunciando o recomendando en nuestro país. Inicialmente los problemas eran económicos y la raíz superficial, de corto plazo: la anterior administración, su excesiva intervención en el quehacer económico, frenando la libertad empresarial. La corrupción se restringiría al mal manejo del erario público y cosas similares. Los terroristas eran los terroristas y nadie más. Si los alzados en armas firman la paz y deponen sus armas, el modelo económico nos conduciría por los hilos proyectados del crecimiento. La equidad nacional ameritaba una atención especial a la zona conflictiva. Los objetivos son laudatorios porque, además de buscar un alivio a la pobreza, se pretende la participación, el diálogo, la colaboración de opuestos para hacer la paz. Pero estas perestroikas no trascendían la esfera económica, y el modelo no ha convencido a las mayorías populares. Las reforma tenían que ir más a fondo.

Es posible resumir la idea del presente comentario en una frase: "el final al principio". Los Acuerdos de Paz, leídos desde el informe de la Comisión de la Verdad, es lo último cronológicamente, pero es lo primero

y lo principal para inspirar la perestroika que necesitamos. Estas perestroika se centra en una palabra, que los soviéticos llaman "glasnoi", y nosotros "decir la verdad". En las diversas esferas sociales tradicionalmente se ha polarizado la verdad, al modo de los automóviles. El informe de la Comisión de la Verdad ha despolarizado la principal verdad. Las reacciones abruptas eran de esperar; su tonalidad y contenido son una prueba más de que se ha dicho la verdad. La reestructuración económica es algo concomitante con las reestructuraciones civiles y jurídicas. La verdad económica es función de la verdad sobre el hombre. El crecimiento económico es función del desarrollo civil. La desmilitarización no es enterrar armas sino cambiar la cultura del poder, y el poder económico es uno de los poderes que sustenta y es sustentado por los poderes develados por la Comisión de la Verdad. Es normal que los poderes se unan para debilitar la verdad. Para conseguir la paz nos queda la difícil tarea de seguir buscando y diciendo la verdad.

