

ENADE-2001: ¿Un compromiso de todos?

■ Francisco Javier Ibisate

1. Lo mismo, pero diferente

Con un mes de intervalo hemos conocido dos análisis de la realidad nacional: *El Informe sobre Desarrollo Humano-2001* y ENADE-2001. El objeto del análisis es el mismo: El Salvador y su realidad nacional, pero el enfoque y las motivaciones son diferentes. Ambos análisis han tenido como preámbulo los titulares de los diarios a final del primer semestre: "Recaída económica. Economía aún no se recupera. La situación es preocupante. La agonía del café. Economías al viento", en referencia a la recesión mundial.

Siendo grupos de autores diferentes y siendo, sin duda, las motivaciones diferentes, también serán diferentes los enfoques de estos análisis. Uno habla de crecimiento y creación de riqueza para reducir la pobreza; El otro se centra en el desarrollo humano y parece decirnos que la pobreza crece con el crecimiento económico, antes y después de los terremotos. El uno es más local: "Todos por la reactivación de El Salvador"; el otro nos ubica comparativamente en el mundo actual. El uno habla de un "nuevo" El Salvador; el otro describe cómo está el actual. El uno pide "el compromiso de todos"; el otro invita a "la preocupación de todos". El uno hace el panegírico del mercado; el otro traduce en cifras sus consecuencias. El uno es la actualización de ENADE-2000, el otro es la secuencia de informes auspiciados por Naciones Unidas. En consecuencia, el uno es más empresarial, con más detalladas medidas y más reclamos al Estado; el otro es más estructural con algunas recomendaciones generales.

Siendo diferentes análisis sobre la misma realidad pueden ayudarnos en el caminar hacia un "plan de nación", movimiento que se viene impulsando en los últimos años desde distintos grupos sociales y académicos. He aquí una breve

memoria. Cuando nuestra economía se hallaba en patente declive, el presidente Calderón Sol (en sus discursos de 1° de mayo y 1° de junio de 1997) juzgó que era preciso encomendar a un grupo de personalidades distinguidas la preparación de un Plan Nacional de Desarrollo, “con una visión de mediano-largo plazo, que nos lleve al desarrollo y genere estabilidad y confianza. Necesitamos tener una visión de largo plazo para dar estabilidad y continuidad al país, más allá de los períodos de gobierno, a fin de convertir a nuestro país en un lugar atractivo para la inversión y generación de empleo, que eleven el bienestar y calidad de vida de la población”.

El modelo no había funcionado y era necesario el flotador de un plan de nación, que el gobierno no diseñó. Otros grupos e instituciones, a través de consulta popular y con apoyo de académicos, editaron una secuencia de programas económicos: *Bases para un Plan de Nación; Temas claves para un Plan de Nación; Crecimiento estéril o desarrollo; Crecimiento con participación; Estado de la Nación en Desarrollo Humano*, actualizado en el actual informe de 2001: *Plan territorial de la nación*. Cuando nos hallábamos en pleno silencio económico gubernamental, ENADE (julio de 2000), intenta sacudir la inercia estatal con su propuesta de reactivación de la economía nacional. El gobierno dio muestras de prestarle una transitoria atención y el director ejecutivo de la ANEP afirma que se han cumplido un 50% de aquellas propuestas.

Si bien es cierto que ENADE-2001 tiene como antecedentes propios los terremotos, la sequía, el café y la recesión mundial, los informes antes mencionados señalan fallas estructurales persistentes, que aparecen —al menos entre líneas— en ENADE-2001. Su convocatoria rezuma angustia y preocupación. El presidente de ANEP, Ricardo Simán, vino a decir que “si no enfrentamos adecuadamente estas adversas condiciones, mayores son las amenazas al sistema de libertades que gozamos y al funcionamiento del mercado, ante propuestas populistas o de corte intervencionista estatal, que restan espacio y libertad al accionar privado. Esto no se puede permitir, ya que luchamos por muchos años para lograr este sistema de libertades, que debemos continuar mejorando porque nos brinda el ambiente apropiado para desplegar el ingenio creativo y la capacidad productiva empresarial y laboral, que deben unirse y aprovechar las oportunidades de un mercado libre, sin distorsiones y en sana competencia”.

Los titulares de los días 29 y 30 de agosto traducen la angustia con cierta dosis de agresividad: “*Buscamos resultados concretos. Se requieren compromisos concretos. Empresarios lanzan reto de reactivación al GOES. Los empresarios quieren respuestas... Gobierno analizará propuestas*”... El acuerdo implícito se hace explícito. “ENADE, como sí mismo, es un mecanismo único; no conozco yo antecedentes en donde la empresa privada, en vez de plantear sus demandas de tipo sectorial, se crezca a una visión nacional y busque la integración de todas las fuerzas políticas y los funcionarios de Gobierno para construir

una conciencia nacional en el futuro del país. ENADE como instrumento es único”, dijo el Señor Presidente. Y agregó: “Si para los empresarios y para el Gobierno lo más importante es el país, significa que trabajamos para todos los salvadoreños y trabajamos principalmente para los más pobres; porque estamos conscientes que no pueden existir empresas sanas en comunidades y sociedades enfermas”. El Señor Presidente se confiesa hombre de derecha y exalta el sistema de libre empresa: Las reglas del juego son economía de mercado abierta a la globalización.

En el discurso de la ANEP y en la complaciente respuesta presidencial hay una convergencia confrontativa. Convergencia porque ambos han puesto su fe en la economía de libre mercado; el modelo no se discute, ni se discuten las consecuencias sociales del modelo. La divergencia o confrontación se centran en que el gobierno no colabora suficientemente para que juegue la libre competencia y la transparencia de un libre mercado. El gobierno ha permitido que surjan fuerzas dominantes que impiden la competencia total y absoluta, al mismo tiempo que existe poca información acerca de contratos del Estado y empresas privilegiadas. Como el Estado debe ser un facilitador de la actividad privada, ENADE: 2001 desgana unas 250 medidas concretas para que la economía estancada recobre los éxitos y activismo propios del modelo. Si la pobreza existe es porque el modelo no ha logrado generar suficiente riqueza.

Si el Estado no responde a estas demandas podemos volver al “populismo”, término que no se especifica si es todo lo contrario o una especie de tercera vía. En cualquier hipótesis, el populismo es un adversario de la economía de mercado. En este punto, la ANEP y el gobierno cometen un grave error al utilizar en forma despectiva el término populismo para quienes presentan otras alternativas al libre juego del mercado. Con ello convierten al mercado en un dogma, ajeno a toda crítica, a comenzar por quienes lo tachan de “impopular”. Consciente o inconscientemente se distancian de otras propuestas populares y académicas y se resisten a reflexionar sobre las consecuencias del modelo. Dos cosas llaman la atención a este propósito. Que el *Informe sobre Desarrollo Humano*, publicado un mes antes, no les haya motivado a un proceso de autocritica. Segundo, que haciendo repetidas referencias a la globalización, no hayan seguido más de cerca las críticas de tantos autores y manifestantes pacíficos contra los efectos antisociales de esta mundialización. Por supuesto que en los análisis sociales y sectoriales, así como en las medidas propuestas, hay aportes valiosos, pero la posición categórica de sus principios doctrinarios entorpecen el “compromiso de todos” y la credibilidad en la simbiosis ANEP-GOES, que puede llevar a más de lo mismo. Fuera del hotel *Marriot* no todos estaban de acuerdo en que economía de mercado, libre competencia, globalización..., sean sinónimos de bienestar social para amplios grupos no invitados a esta presentación.

En la misma fecha 29 de agosto, el Movimiento Nacional Pro Defensa Del Pueblo emite un manifiesto: "Nosotros, los abajo firmantes, representantes de diferentes sectores de la vida nacional, profundamente preocupados por la grave crisis económica, política y social que vive nuestro país, producto de la degradación de la calidad de vida, la pobreza, la marginación y la exclusión en la productividad; y ante la permanente violación de los Derechos Humanos individuales y colectivos, el pasado 22 de agosto de 2001, bajo el nombre de Movimiento Nacional Pro Defensa Del Pueblo nos constituimos como una entidad autónoma, no político-partidista, sin fines de lucro y sin tendencia religiosa, para decir un "Basta ya a la injusticia en El Salvador".

"Por consiguiente, ante el pueblo salvadoreño denunciemos:

"1.- El fracaso del modelo económico neoliberal en todos sus órdenes y las políticas de ajuste estructural impuestas por Banco Mundial, FMI y BID, (privatizaciones y dolarización) que sólo han traído desempleo, pobreza, la venta del patrimonio nacional y el ahogamiento de los sectores productivos nacionales, excluyendo y marginando a la sociedad salvadoreña de toda posibilidad de desarrollo. 2.- Que el pueblo salvadoreño no se siente representado por la clase política, ya que sólo se han servido ellos y el sector financiero y especulativo y las transnacionales, creando anarquía y falta de democracia que no permite que los salvadoreños nos sintamos interpretados directamente para la defensa de nuestros derechos e intereses"... (*La Prensa Gráfica*, 29 de septiembre de 2001, p. 43) El manifiesto agrega dos denuncias y seis propuestas. ENADE-2001 no se ganaba el compromiso de todos.

Como este manifiesto pudiera ser calificado de "populismo" vale la pena agregar unas líneas de un artículo, escrito en el mes de abril, por el Dr. Álvaro Magaña, ex - Presidente Constitucional, doctor en derecho y graduado de Chicago: *La política económica de los noventa: necesidad de su revisión*. "Al inicio de la década de los noventa, los acuerdos de paz, además de no contemplar ningún aspecto de los problemas económicos y sociales, dejaron una secuela de efectos para la sociedad que no deberíamos olvidar. Así comenzó la que nosotros llamamos la década perdida del neoliberalismo, cuando se inician las políticas que, para la globalización, exigían el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, el binomio que nos ha hecho mucho daño. Estas políticas tuvieron un alto precio para el país, que los obedientes líderes de la derecha, ya en el poder, aceptaron y hasta ayudaron a conseguir. Pero ya es hora de revisar esa política. Comenzaron bajando los impuestos de importación para abrir el mercado salvadoreño a bienes extranjeros y redujeron la tasa marginal más alta del impuesto sobre la renta al 25%, o sea, un poco más del tercio de lo que era. De igual modo, se suprimió el impuesto sobre el patrimonio, el de sucesiones y el impuesto de donaciones, y se descansa exclusivamente en un tributo sobre el consumo que, en su versión moderna, se llama *impuesto sobre el valor agregado*

(IVA). Este impuesto encarece muchos productos necesarios y es básicamente regresivo”.

“Es alentador que después de los disturbios de Seattle, durante las reuniones del Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, seguida por los incidentes de Washington y Davos, hasta los más recientes de Porto Alegre (Brasil), ha empezado a tomar fuerza una actitud crítica a la forma de la globalización adoptada por las grandes potencias, que dejan consumirse a los sectores menos privilegiados, no por la pobreza, sino por la miseria, que ahora prima en buena parte del planeta. En el caso triste de nuestro país, honradamente no podemos decidir quién nos ha hecho más daño, si el binomio FMI–Banco Mundial, o los dos primeros gobiernos de la década de los noventa o los dos terremotos del 2001”.

El Dr. Álvaro Magaña critica varias veces el proceso de las privatizaciones, “que son el trabajo y el esfuerzo de muchos años..., pues para el aumento de esas *inversiones directas* ayuda más el grado de corrupción de nuestros funcionarios públicos y de las entidades autónomas que intervienen en el proceso”.

También fustiga la dolarización, “con el apodo de integración monetaria..., todo en cruda violación del Artículo 111 de la Constitución”: “Pero hasta donde se supo, no hubo ningún intento por corregir las medidas que dieron algunos resultados positivos, pero que incidieron negativamente en la economía, aumentando el desempleo y la pobreza, además de otros efectos, que han contribuido al malestar general del pueblo contra los responsables... Aquí está la triste historia de diez años desperdiciados, en los que no se hizo nada por el bienestar del pueblo que vio aumentar dramáticamente su miseria, tal como lo muestran las impresionantes cifras de esta década. Esto ocurría cuando gobernó o más bien mal gobernó o desgobernó lo más representativo de la derecha salvadoreña. Que no se vaya a salir alguien con que ya no hay que hablar ni de derechas, ni de izquierdas, porque estoy de acuerdo con Günter Grass cuando hace unos cinco años, en la Universidad Complutense de Madrid, decía que las ideologías no han muerto. Mientras exista miseria, habrá motivo para estar a la izquierda”. (ECA, 2001; pp. 672 – 685)

Pocas personas se sentirán honradamente autorizadas para calificar de “populismo” este artículo del Dr. Álvaro Magaña que da sentido al citado manifiesto popular. Es normal que, tanto desde las asociaciones laborales como desde el ámbito académico, no todos se sientan identificados con los principios doctrinarios de ENADE-2001. La atención y el debate se centrarán en el ordenamiento y factibilidad de las medidas propuestas, donde juegan los grupos de presión sobre el Estado, cuya presencia activa reconoce la misma ANEP. No podemos extendernos en el comentario de cada uno de los grupos de políticas propuestas, admitiendo que el énfasis en las políticas sociales es importante, porque el modo y las prioridades de realización vienen determinados por los

principios doctrinarios de la ANEP y el GOES. Hay una cercana afinidad entre estos principios doctrinarios y los que informan la actual globalización neoliberal, a la que quiere abrirse el modelo. Luego de dos o tres décadas de globalización, este proceso se ve sometido a fuertes críticas en países desarrollados y en vías de desarrollo, así como por los manifestantes pacíficos que acompañan las cumbres mundiales. Sin negar los aportes positivos, el debate mundial se centra en las consecuencias económicas, políticas, sociales y espirituales de esos principios doctrinarios. Sin embargo, la ANEP reconfirma su fe en los principios de la economía de libre mercado, lo que generará más bien antagonismo que compromiso de todos. Iniciamos la reflexión sobre estos principios.

2. Marco filosófico–doctrinario

De julio de 2000 a agosto de 2001 han cambiado bastantes cosas, pero la ANEP permanece fiel a sus principios doctrinarios, lamentando que surjan irregularidades al margen de las mismas normas del modelo. “El actual sistema económico del país se fundamenta en los principios filosófico–doctrinarios de la economía de mercado. Las bases de este modelo fueron trazadas hace más de una década y, con el tiempo, han tendido a estructurarse a través de un proceso de desregulación, privatización y eliminación de controles de parte del Estado, apoyados en un proceso de apertura frente al exterior. Esto significa que el sistema económico funciona con un alto grado de libertad en donde el mecanismo de los precios y la soberanía del consumidor promueven la competencia entre los distintos agentes económicos que participan en el mercado. Por definición, esto también significa la eliminación de la intervención arbitraria del Estado en las decisiones de inversión de los mismos agentes”. (p.10)

Como a continuación la ANEP afirma que estos principios no han jugado con toda limpieza y surgen otras irregularidades, interesa conocer cuáles son esos principios que generan otros daños *contrapincipios*. En la introducción del *Plan de Desarrollo Económico y Social, 1989-1994*, se decía: “Una sociedad que quiere ser libre en el plan económico, político y en el orden de los valores y costumbres debe apoyarse en los siguientes principios: 1) El hombre es el fin de la sociedad...2) La libertad es la base del progreso humano...3) La igualdad ante la ley es la garantía de la paz social...4) La justicia garantiza a cada quien lo que le corresponde...5) El Estado desempeña un papel subsidiario”. Estos principios filosóficos se asientan en cuatro postulados económicos:

“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”.

Estos principios doctrinarios estaban literalmente calcados de una publicación de FUSADES: “*Hacia una economía de mercado en El Salvador: bases*

para una estrategia de desarrollo económico y social", publicada en mayo de 1989. Conscientemente se estaba firmando la carta de adhesión a los principios de la globalización. Lo que sucedería al interior de nuestra economía sería un reflejo de lo que sucede al interior de la globalización. Es decir, que para entender la suerte de nuestro país es necesario seguir la historia y la crítica de una globalización que es más que un fenómeno económico.

Conviene recordar que estos principios y parámetros se redactan en 1989, año en que se derrumba el muro de Berlín, y que los acuerdos de paz se firman luego de que en diciembre de 1991 se había firmado en Minsk el decreto de la extinción de la URSS, del pacto de Varsovia y del bloque económico del Este. Ante el derrumbe de un modelo central y estatalmente planificado se confirma la teoría del libre mercado como la única respuesta histórica viable. Renegar o abandonar los principios del libre mercado sería regresar a un régimen reprobado por la historia. Se olvida así algo tan importante como real: que la historia del siglo XX ha sido también la historia de los "hermanos irreconciliables socialistas". A inicios, a mediados y a finales del siglo XX son muchos los que han repetido: "ni con unos, ni con otros me puedo identificar en teoría". (Ota Sik) Bastantes gobiernos y muchos grupos de poder siguen olvidando esta realidad, estas posturas de búsqueda que, a veces, se llaman Terceras Vías, mal vistas y criticadas por las "derechas de ambos lados". Se podrá estar de acuerdo o en desacuerdo, pero no se puede ignorar esta realidad, la búsqueda de algo nuevo y distinto.

Volviendo a nuestro tema, ENADE 2001 nos ayuda a descubrir la presencia de superpoderes que crecen al margen de los principios de libre mercado. Los ejemplos son claros. "Sin embargo, todavía existen formas de organización que aprovechan su posición dominante en el mercado, según lo ha reconocido el Banco Mundial, y que impiden que el modelo funcione totalmente apegado a los patrones de una competencia total y absoluta. En muchos casos esas figuras manejan actividades e incluso sectores estratégicos que le restan competitividad al país por deficiencias en el marco regulatorio o en decisiones institucionales que favorecen su presencia. En una medida no despreciable, a ello se deben los altos costos de producción con que se enfrenta principalmente la industria nacional, lo cual tiene efectos en cadena en las restantes actividades productivas y de servicios. Complica la situación la poca información existente acerca de los contratos entre el Estado y las empresas, principalmente en lo que concierne a los servicios privatizados, lo cual, unido a las debilidades institucionales, da lugar al incremento de tarifas más allá de lo que sugieren los estándares internacionales y a las exigencias de nuevas inversiones en los respectivos sectores o actividades" (p. 10).

En estas afirmaciones hay algo que no encaja. Primero, dicen que el modelo ha tendido a estructurarse a través de un proceso de desregulación, privatización

y eliminación de controles de parte del Estado, y, a renglón seguido, lamentan los efectos perversos de la desregulación, de la privatización y de la eliminación de controles del Estado, inicialmente aprobados por ellos y sancionados legislativamente por los miembros de su partido, pese a las protestas contra las irregularidades (corrupción) y poca transparencia con que se aprobaron estas leyes. No debiera extrañarle a la ANEP que esto suceda a nivel nacional cuando observamos mayores imperios en el seno de la globalización internacional.

Las multinacionales dominan el mundo de la producción y del comercio internacional, supeditadas a su vez a los pánicos o vaivenes de los capitales especulativos de corto plazo. Algunas grandes potencias controlan las instituciones internacionales (FMI, BM, OMC), que a su vez controlan la suerte de tantos países. Todo esto es un derivado lógico de la praxis del libre mercado y libre competencia, razón por la cual hoy se habla de gobernar la globalización. Siempre emerge una propiedad privada más poderosa que otras propiedades privadas, una competencia más fuerte que otras competencias y una sumatoria de propiedad privada y competencia de mercado superior a los poderes del mismo Estado. Hay gobiernos que privatizan su propia competencia y no pueden controlarla. Todo esto es una regla o una regularidad cuando no existe una autoridad mundial y nacional capaz de regular las irregularidades del mercado. Cuando la ANEP pide un Estado pequeño y fuerte está pidiendo algo difícil porque la lógica del libre mercado ha generado fuerzas más poderosas que muchos Estados.

Esto parece que sucede en las economías desarrolladas de Europa occidental, de acuerdo a un autor y una obra que se ha convertido en libro de cabecera. Anthony Giddens, en su obra *La Tercera Vía*, está reflexionando sobre el significado de la igualdad, tema defendido por la ANEP. “¿Qué debería entonces entenderse por igualdad? La nueva política define *igualdad como inclusión y la desigualdad como exclusión*, aunque estos términos necesitan alguna precisión. Inclusión se refiere en su sentido más amplio a la ciudadanía, a los derechos y deberes civiles y políticos que todos los miembros de una sociedad deberían tener, no sólo formalmente, sino como una realidad de sus vidas. También se refiere a las oportunidades y a la integración en el espacio público. En una sociedad en la que el trabajo sigue siendo esencial para la autoestima y el nivel de vida, el acceso al trabajo es un ámbito principal de oportunidades. La educación es otro”.

“Dos formas de exclusión se están manifestando especialmente en las sociedades contemporáneas. Una es *la exclusión de los que están abajo*, aislados de la corriente principal de oportunidades que una sociedad ofrece. En la cúspide está *la exclusión voluntaria*, “*la rebelión de las élites*”: una retirada de las instituciones públicas por parte de los grupos más ricos, que eligen vivir separados del resto de la sociedad. Los grupos privilegiados empiezan a vivir en co-

munidades fortificadas, y se apartan de los sistemas públicos de educación y sanidad. Inclusión y exclusión se han convertido en conceptos importantes para analizar y responder a la igualdad...La exclusión en la cúspide no es sólo tan peligrosa para el espacio público, o solidaridad, como la exclusión a la base; está causalmente vinculada a ella. Que las dos van juntas se ve fácilmente en los ejemplos más extremos ocurridos en algunos países como Brasil o Suráfrica. Limitar la exclusión voluntaria de las élites es esencial para crear una sociedad más inclusiva en la base...Finalmente, los países con períodos duraderos de gobierno neoliberal han mostrado mayores aumentos de la desigualdad económica que otros, con Estados Unidos, Nueva Zelanda y Reino Unido a la cabeza". (Taurus, pp. 121-127)

Si la ANEP afirma que hay formas de posición dominante en el mercado, sectores estratégicos que restan competitividad al país y escasa transparencia en los contratos entre el Estado y las empresas de servicios privatizados (algunas de estos privilegiados estarán adscritos a la ANEP) todo esto significa que buena parte del sector productivo privado se ubica entre la exclusión de los que están abajo y la "rebelión de las élites", que se apartan de la sociedad y viven en comunidades fortificadas. En las sociedades contemporáneas se habrían generado tres capas geológicas: la inferior, la superior y la que está encima de la superior. En este escenario se entiende el manifiesto antes citado de los movimientos populares que dicen no estar representados por la clase política. "ya que sólo se han servido ellos y el sector financiero especulativo y las transnacionales"... También la ANEP hace referencia a las transnacionales y servicios públicos privatizados, dando a entender que esas privatizaciones han sido verdaderas desnacionalizaciones. Por ello sería recomendable no seguir demandando nuevas "concesiones" y privatizaciones para evitar que el bumerán regrese sobre la cabeza de los solicitantes.

3. Las expectativas de los precios

El efecto de la dominación de los grandes estratos dominantes a escala mundial está desnaturalizando el nivel de los precios, muchos de los cuales dejan de ser medida de valor. La ANEP afirma que "el mecanismo de los precios y la soberanía del consumidor promueven la competencia entre los distintos agentes que participan en el mercado". También estas afirmaciones teóricas han quedado bastante desfiguradas en el entorno de la globalización. A. Giddens dedica el último capítulo del libro citado al fundamentalismo de mercado a escala mundial. *La Tercera Vía* se escribe en 1998, cuando la crisis financiera mundial sobrevuela los mercados de la producción y abate las economías de tantos países. A. Giddens resume lo expresado por muchos autores. "En la ortodoxia neoliberal, dar total libertad a los mercados globales es lógico, porque, como todos los mercados, son mecanismos que resuelven los problemas y tienden al equilibrio. Una descripción más conveniente de la dinámica de los mercados

mundiales sugiere, sin embargo, que son las expectativas de las fluctuaciones de los precios, más que los precios en sí, las que impulsan las decisiones, y las expectativas son habitualmente inducidas, más por fenómenos psicológicos, que por puramente económicos. Crisis, fluctuaciones erráticas, la repentina afluencia de capital que entra y sale de determinados países y regiones, estos no son rasgos marginales, sino centrales, de los mercados descontrolados”.

Aunque estos párrafos parecen alejarnos de nuestro pequeño mercado veremos enseguida que nos iluminan para entender nuestro escenario nacional. A. Giddens sigue comentando: “Aquí, como en todas partes, desregulación no es igual a libertad, y un compromiso global con el libre comercio depende de la regulación eficaz en lugar de hacer caso omiso de su necesidad. Los objetivos de tal intervención son fáciles de identificar, pero qué políticas concretas debieran seguirse y cómo pueden ser implementadas es obviamente más problemático. Las necesidades son restringir los excesivos movimientos de los capitales y controlar los excedentes; separar la especulación monetaria a corto plazo de la inversión; y fundar una mayor responsabilidad entre las organizaciones transnacionales involucradas en la gestión económica mundial, a la vez que reestructurarlas. Del billón de dólares USA en divisas que se intercambian a diario, sólo 5% deriva del comercio y otras transacciones económicas sustantivas. El otro 95% está compuesto por especulaciones y arbitrajes, al buscar los negociantes, que manejan sumas enormes, beneficios rápidos en fluctuaciones de tipo de cambio y diferenciales de tipo de interés. Estas actividades distorsionan las señales que dan los mercados para las operaciones de largo plazo y el comercio”. (Pp. 173-174)

Esta especulación en el mundo internacional nos está afectando en forma directa e indirecta. ANEP y el gobierno nos dicen que la recesión de la economía de los EEUU afecta negativamente nuestra economía. Ante tal hecho conviene preguntarse por qué esa economía, que en el foro de Davos-2000 se presentaba como “la nueva economía” de crecimiento sostenido, ha sufrido tan seria contracción en menos de un año. La explicación la encontramos en la carrera especulativa en bolsa de valores. En el mismo foro de Davos el entonces secretario del Tesoro, Larry Summers, y el presidente del FMI, Stanley Fisher, mostraron su preocupación por el elevado endeudamiento de familias y empresas comprometidas en la desbocada compra de títulos-valores tecnológicos, que en caso de ralentización económica colocaría en dificultades a muchas familias. En éste, que es el mayor mercado del mundo, no fueron los precios, sino las expectativas de los precios de las demandas y ofertas atípicas de bolsa de valores lo que está en el origen de la actual recesión norteamericana. Lester Thurow lo expone brevemente: “Aquellos que invirtieron en infraestructura de telecomunicaciones se encontraron con que el valor de las acciones subía más que el costo de las inversiones. Hoy día, después de la caída, el mercado está haciendo exactamente lo contrario. Aquellos que contrajeron grandes deudas están siendo

penalizados por esas enormes deudas. Lo que antes se premiaba, ahora se penaliza, y el nivel correcto de inversión está muy por debajo de donde estaba". En el mismo artículo, Lester Thurow recuerda que la anterior especulación inmobiliaria en Japón llevó a la prolongada recesión de su economía y que también Europa está amenazada por la excesiva inversión en infraestructura de telecomunicaciones. La especulación y sus expectativas de precios no sólo castigan a la especulación, sino al sector real de la producción.

Especulación inmobiliaria y financiera siguen siendo fuerzas desestabilizadoras de nuestras economías, algo que ANEP y FUSADES habían advertido al hacer el análisis económico de 1994, analizando la canalización del crédito bancario. He aquí un caso ilustrativo. Con fecha 22 de septiembre, *La Prensa Gráfica* presenta en titular: *Wall Street perdió la batalla*, adjuntando un recuadro digno de atenta reflexión: "*Patriotismo y especulación*". "Al cierre de la sesión de ayer los operadores del Wall Street estallaron en aplausos y vítores. Pese a que se pensó en algún momento que el "patriotismo" de los inversores lograría salvar la bolsa de la fuerte caída, lo cierto es que el espíritu de sacrificio de los agentes se limitó a guardar un minuto de silencio, cantar el "*God Bless America*" y pegar banderitas estadounidenses. Lo cierto es que nadie esperaba que los agentes de Wall Street, acostumbrados a especular y buscar las ganancias a toda costa, detuvieran su actividad para pensar en el bien de la patria. La mayoría de los agentes coincidió en que lo verdaderamente patriótico era pensar en sí mismos y en sus familias. Es decir, lo que hacen siempre... ¿Quién diablos quiere ponerse en frente de un tren de carga en marcha? Ante la posibilidad de una guerra las bolsas europeas cayeron, y los inversores compraron francos suizos, oro y bonos de alta calidad crediticia, mientras el dólar cayó a un mínimo en 20 meses frente al franco suizo". (Pp. 30-31) Se podría agregar un subtítulo: *Bolsa de valores bombardea los Estados Unidos*, pero esto no es terrorismo.

Algo similar sucede en el cuestionado comercio internacional, donde las expectativas de los precios y no los precios reales determinan las relaciones asimétricas de intercambio. Desde la cumbre de Seattle hasta la anunciada reunión de Doha, Qatar, nuestros presidentes y ministros han aprendido que las ayudas y subvenciones concedidas a las exportaciones del Norte se enfrentan con los contingentes y barreras arancelarias y sanitarias impuestas a las exportaciones del Sur. El presidente Fernando Cardoso lo expresó claramente en la reunión de Quebec: "El ALCA será bienvenido si su creación significa un paso para dar acceso a los mercados más dinámicos, si efectivamente significa el camino para las reglas compartidas *antidumping*, si reduce las barreras arancelarias, si evita la distorsión proteccionista de las buenas reglas sanitarias. Pero, si no es así, sería irrelevante o, en el peor de los casos indeseable". (ECA, 2001; p. 710) Las expectativas de los precios, y no los precios, están determinando los valores cíclicos del café y del petróleo, que tanto afectan a la economía nacional.

La misma ANEP denuncia la formación de precios de oligopolios o monopolios de servicios públicos privatizados. Creer que los precios de mercado derivan hacia un equilibrio que promueve la competencia es válido para algunas compras al por menor, mientras que en los mercados dominantes queda poco espacio para la soberanía del consumidor. La ANEP debe revisar su doctrina sobre el mercado autorregulado, si busca el compromiso de todos. Cuando se decretó la dolarización y empezamos a medir todos los valores en dólares, encontramos que un salario mínimo de 1.260 colones equivale a 144 dólares, que es lo que cuesta dormir una noche en uno de los hoteles elegantes. ¿La productividad de un mes de trabajo es igual a la productividad de una noche de hotel? En otras palabras, ¿la productividad de los salarios mínimos da un pequeño salto sólo cada tres años? ENADE-2001 debe dialogar sus medidas de política laboral, "modernizar el mercado laboral, adaptándolo a un mundo globalizado", para que las remuneraciones salariales respondan a una justicia equitativa. A finales del siglo XIX, el gran predicador Lacordaire decía en Nôtre Dame de París: "Entre el pobre y el rico, entre el siervo y el señor, entre el débil y el poderoso, la libertad oprime y la ley libera". Lo que Lacordaire decía defendiendo a los sindicatos, lo podemos aplicar hoy a las políticas laborales. No deja de llamar la atención que en los análisis comparativos de las matrices insumo producto, entre los componentes del valor agregado, se reduce relativamente el porcentaje de remuneraciones de los empleados frente al crecimiento del excedente de explotación. Esto nos lleva a tocar un punto concomitante.

4. La soberanía del consumidor

Otra de las premisas doctrinarias es la soberanía del consumidor, como principio motor del juego del mercado, lo cual se aplicaría directamente al mercado nacional. Se trata del círculo virtuoso donde la oferta crea su propia demanda y la demanda recrea la oferta. Desde esta perspectiva, en el Departamento de Economía de la UCA se hizo una tesis titulada: "*Necesidades básicas y reactivación de la economía*". Se trataba de una investigación teórico-práctica. En 1986, el BCR había publicado la matriz insumo-producto 1978, donde aparecen las interrelaciones de ofertas y demandas de todas las ramas productivas. Se utilizaron los componentes de la canasta básica familiar, partiendo del supuesto que el Estado iniciaba una inversión de 100 millones de colones, que se convertirían en los salarios iniciales de trabajadores contratados a tal fin. Combinando los componentes de la canasta básica y los correspondientes sectores productivos, de acuerdo a los datos de la matriz, siguiendo el proceso de demandas y ofertas recíprocas, se llegó a la conclusión de que la canasta básica tenía un efecto multiplicador de 2,725. Los 100 millones de inversión inicial habían generado a lo largo de seis años una producción total de 272,467.774 colones, con los correspondientes empleos, ingresos laborales y empresariales, así como las necesarias importaciones. Las necesidades básicas podían reactivar la economía nacional.

La investigación quedó sólo como un ejemplo teórico, porque de 1986 a nuestros días este multiplicador no jugó al alza sino a la baja, en forma contractiva para toda la economía. Como indica el *Informe sobre Desarrollo Humano-2001*, en la década de los noventa hemos conocido un ciclo bifásico de alza ficticia 1992-1995, seguido de clara desaceleración 1996-2001. Luego de la crisis de guerra, de 1992 a 1995 se tienen altas tasas de crecimiento, partiendo de una base deprimida y con crecientes remesas familiares. “Sin embargo, sectores que albergan altos porcentajes de la población, como la pequeña y mediana empresa, el informal y el agropecuario, no se vieron favorecidos con ese crecimiento. Los salarios mínimos reales tampoco mejoraron con el crecimiento, pese al fuerte retroceso (50%) que habían experimentado en la década de los ochenta. Entre 1996 y 2000, la pobreza continuó disminuyendo (¿gracias a las remesas?) y la cobertura de servicios sociales siguió aumentando. Pero al mismo tiempo, el crecimiento entró en una fase de desaceleración, la estabilidad macroeconómica se volvió más frágil, el subempleo se mantuvo alto, los salarios mínimos reales se redujeron, los flujos migratorios de acentuaron y el país se volvió menos competitivo”. (p. 1) En esos años la economía de Estados Unidos viajaba viento en popa y los precios del petróleo y del café no eran tan adversos a nuestra economía.

El Salvador continúa presentando uno de los niveles de desigualdad más altos del mundo. “En 1999, el 20% más rico de la población percibió el 56,2% de los ingresos del país, mientras que el 50% más pobre sólo recibió un 16,4%. Para ese mismo año, la razón de los ingresos entre el último quintil (20% más rico de la población) y el primero (20% más pobre) fue de 19,4, siendo muy superior al valor registrado en los países de la OCDE (alrededor de 5) y en los países menos desarrollados fuera de América Latina (menos de 7)” (p. 14). El 20% del último quintil entiende el término de soberanía del consumidor, término más bien cabalístico para el resto de la población. Los representantes de las gremiales de ANEP debieran haber leído con antelación el informe de desarrollo humano antes de repetir afirmaciones tan contundentes que no encajan en el marco nacional. Estas deficiencias en las bases doctrinarias restan credibilidad respecto al ordenamiento y prioridad que quieran dar a sus propuestas económicas.

Un poco más adelante el informe del PNUD resume las consecuencias que estamos viendo y viviendo. “Las altas desigualdades también afectan al crecimiento, al reducir las posibilidades de formación de ahorro nacional y estrechar la escala del mercado, impidiendo procesos productivos y tecnológicos que permitirían un uso más eficiente de los recursos. Su impacto sobre los sistemas educativos es bastante perverso porque crea circuitos muy diferenciados que, luego, contribuyen a hacer aún más pronunciadas las desigualdades a través de sus repercusiones en las posibilidades de acceso al mercado y en las remuneraciones del mismo. Por todo esto, Benabou (1996) sostiene que la desigualdad erosiona la credibilidad en las instituciones y debilita, a través de ello, la

governabilidad democrática, además de tener un papel clave en el aumento de las tensiones sociales”...(p.118)

Como indicara el Dr. Álvaro Magaña, ya es hora de que se revisen las medidas económicas a partir de la prolongada desaceleración o recesión con que cierra la década de los noventa. Y ello sin recurrir a la falacia de que dicha recesión se explica por fenómenos externos, como la ralentización de la economía de los EEUU, los precios del petróleo y del café. Antes de estos fenómenos externos y antes de los terremotos la recesión era una consecuencia interna de las fallas del modelo nunca sometido a discusión y evaluación. Suena a música gastada volver a repetir los mismos estribillos de 1989, cuando una de las principales causales ha sido la ausencia de una soberanía del consumidor mayoritario, que puso en movimiento el juego del multiplicador a la baja; cuando se ha ido postergando la elaboración de un Plan de Desarrollo Nacional, disponiendo de una serie de programas que daban los lineamientos, cuando se optó por una apertura externa, descuidando los análisis de las potencialidades presentes en el mercado interno. Es hora de confrontar el dogma con la realidad, si se quiere un compromiso de todos.

5. El mercado interno

En la segunda parte de ENADE-2001, “*Propuesta política*”, cada tema o sector analizado viene precedido de una breve presentación de su estado actual, sus problemas, sus posibilidades, junto con una detallada lista de propuestas. Cada uno de estos prefacios es importante porque recoge deficiencias o fallas permanentes, como recordar que el sector rural ha sido un espacio marginado, admitir nuestro rezago tecnológico y el divorcio academia-empresa, el lastre del deterioro ecológico, la incompetencia institucional, la inseguridad ciudadana, las deficiencias jurídico-legales (¿corrupción?) y otras adversidades que vienen del exterior. La agresividad es contra estos hechos o contra el Estado, no tanto contra el modelo económico y muy poco contra el propio sector privado. Un enunciado repetido es que el Estado debe ser un facilitador de la actividad y creatividad privada, que es la principal o única creadora de empleo, a través de su trabajo y de sus impuestos. El eje del modelo es el mercado, dentro de las exigencias que impone la globalización y, en consecuencia, el eje dinamizador será el comercio o mercado exterior: “Alcanzar la meta de exportaciones para el año 2005 de US \$ 5.000 millones”. ¿Dónde queda el mercado interno?

En esta parte se exponen algunas políticas sectoriales, referidas a determinadas ramas de la economía: agropecuario, micro y mediana empresa, turismo, construcción, industria, bancos y bolsa de valores. Sin negar la importancia de estas propuestas, no deja de extrañar que los profesionales del mercado no hagan referencia – en sus documentos tradicionales – a la red de mercados internos que interrelacionan a todas las ramas productivas de las que ellos son parte activa. ¿Cómo se puede hablar de reactivación de la economía nacional dejando

en el olvido el análisis de las posibles fuerzas motrices que subyacen en sectores dinamizantes como oferentes y demandantes de insumos a mayor número de sectores económicos? Desde 1986, el BCR ha venido publicando las matrices insumo-producto 1978, 1990 y ha actualizado las matrices de los últimos años de la década. La consistencia, armonía y creatividad del mercado nacional se fundamentaría en la consistencia, armonía y creatividad de las relaciones intersectoriales. Ellas nos dan la verdadera estructura y creatividad del sector empresarial. Es un primer significado de lo que podemos llamar mercado interno. Si falla este mercado, también aparecerán las fallas en el mercado final nacional y externo.

Lamentablemente, a lo largo de la década de los noventa se ha ido relegando el análisis del mercado interno estructural. Para quedar bien con las medidas y recomendaciones de los organismos internacionales el Ejecutivo, y el mismo Banco Central, limitaron su atención a los equilibrios macroeconómicos de la Contabilidad Nacional, cifras más bien virtuales que reales. Como han repetido varios analistas, se lograba el equilibrio de las estadísticas, pero no de la macroeconomía real, que se asienta en una desintegrada, terciarizada y poco tecnificada estructura productiva empresarial. El mismo Banco Central, autor de las matrices, las ha silenciado o ignorado en la presentación de los programas monetarios y financieros anuales. Tampoco los profesionales y actores del mercado les han prestado mayor atención; con ello, las llamadas políticas sectoriales pueden dar a entender que los sectores económicos son "sectas" separadas unas de otras, y no ramas integradas del mismo árbol económico.

Luego de la firma de los acuerdos de paz y cuando en 1993 el BCR publica la matriz 1990, hubo bastante actividad investigativa con miras a marcar algunas sendas para el desarrollo económico. Para W. Leontief, ese era uno de los fines de las matrices: Orientar el desarrollo económico. Con frecuencia los países pobres son pobres, no por falta de recursos, sino por no saber cómo utilizarlos, decía Leontief. En los análisis comparativos de las matrices 1978 y 1990 se partía del principio que la economía tiene un cierto orden, que arranca desde los sectores básicos, avanza hacia los sectores transformadores intermedios y desemboca en el mercado final. Así se habían utilizado en la reconstrucción de otros países destruidos por otras guerras. En nuestros análisis comparativos se apreciaba que un cierto número de sectores y de importaciones mostraban mayor capacidad de reactivación económica. También nos mostraba, al analizar los componentes del valor agregado, que la inflación de una economía de guerra había debilitado el poder de compra de las remuneraciones de los "empleados", al mismo tiempo que se había elevado porcentualmente el "excedente de explotación de los empleadores", lo cual iba a hacer más difícil la recuperación de la economía: la demanda no recrearía la oferta.

Era necesario fortalecer este poder de compra utilizando la capacidad de dinamización de los sectores productivos. A este fin se listaron las 20 ramas más

importantes por sus aportes al Valor Agregado y como oferentes y demandantes de insumos a mayor número de sectores económicos. Si el crédito bancario se canalizara a estos sectores se podía consolidar el tejido productivo de la economía interna y el poder de compra del mercado interno. La misma ANEP y FUSADES lamentaban, en 1994, que el crédito bancario buscara más bien sus beneficios monetarios que la reactivación de sectores que crean más empleos, ingresos y divisas. Uno de tantos trabajos llevaba por título: "*Aportes económicos de las matrices insumo-producto 1978-1990 a los programas de desarrollo 1994-1999*". (*Realidad*, N° 39) La aplicación de estas políticas necesitaba la colaboración de un Estado orientador y propulsor de la reactivación económica, puesto que el Banco Central había sido el autor de este radar económico. Era de esperar que el sector privado se afiliara a esta misma tarea, dada su creatividad y capacidad de generar nuevos empleos. Una vez más, los aportes de varios institutos de investigación quedaron en el limbo de las bibliotecas.

El esquema de ENADE-2001 se asienta en "un proceso de apertura frente al exterior". En principio estamos de acuerdo en los efectos del multiplicador del comercio exterior; pero ¿cómo se puede afianzar un proceso de apertura exterior sin fortalecer la estructura productiva interna?. En 1992 se crea la Comisión de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para recordarnos que tenemos un serio rezago tecnológico frente a un mercado mundial asentado en la revolución tecnológica. Carolina Alas de FUSADES, en su análisis del *Nuevo Entorno Internacional de Comercio*, nos recuerda que la competencia y la eficiencia son los parámetros del mercado internacional; si el rezago tecnológico, la deficiente infraestructura y la mala calidad de los servicios públicos hacen difícil la reconversión del aparato productivo, "la desintegración que puede generarse con la apertura rápida de fronteras generará desempleo, con los consiguientes conflictos sociales". A continuación afirma que las economías centroamericanas nacieron y se mantuvieron bajo la sombrilla de una fuerte protección arancelaria". (*Boletín Económico y social* de FUSADES, N° 179-180) El recordado investigador, Salvador Osvaldo Bran, escribía en 1997 que, a causa del prolongado proteccionismo, nuestro sector productivo aplicó el principio del menor esfuerzo tecnológico, eludiendo los riesgos asociados a la innovación tecnológica, buscando el crédito preferencial, los subsidios y la publicidad, prácticas que deben erradicarse para ser competitivos. (ECA, 1997; p.546)

Pareciera que ENADE-2001 comienza a reconocer algunos de estos defectos. Al desarrollar las políticas sociales y la competitividad, aplicadas a la educación, se dice: "El Salvador presenta serias limitaciones para enfrentar los retos de la globalización y la revolución mundial del conocimiento, ya que el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país ha sido históricamente escaso y no se observan signos de mejora sustancial. Cambiar esta realidad exige un esfuerzo nacional, en el cual los sectores público y privado reorienten sus inversiones y gestión hacia el desarrollo y la transferencia de tecnología, con el fin de aprove-

char el conocimiento disponible en el mundo y absorber, difundir y utilizar el mismo en aplicaciones que mejoren los procesos productivos y le den a nuestro país la capacidad necesaria para competir en los mercados globales. La empresa y la academia deben integrarse en un ambiente de ganar-ganar, en el cual los recursos de la empresa ayuden a generar conocimiento por parte de la segunda y que éste pueda ser aplicado a la producción de bienes y servicios, retribuya el esfuerzo y genere una espiral de desarrollo y bienestar social” (p.14). “Nosotros hemos ido asumiendo la necesidad de mejorar nuestros procesos de producción, de introducir tecnología, de que nuestros trabajadores se capaciten y con ello mejoren sus salarios reales. Esta es una labor que vamos a seguir realizando para competir en los mercados globales” (p. 11).

Precisamente estos eran algunos de los objetivos que se buscaba lograr con los análisis comparativos de las matrices insumo-producto, que, entre otras cosas, nos dan la estructura tecnológica de producción de cada rama económica. En este sentido hay que felicitar a los actores de la matriz 1978, presentada con siete sábanas: las tres primeras dan los valores absolutos de las relaciones intersectoriales de nuestras ramas productivas, distinguiendo insumos nacionales y externos; las tres siguientes ofrecen los coeficientes técnicos de producción de las mismas ramas, es decir, la estructura tecnológica de producción; y la séptima ofrecía los coeficientes técnicos inversos, que sirven a la planeación de las alternativas de crecimiento. Por desgracia, el Banco Central — al ver que este radar económico ha caído en desuso— ha reducido a una simple sábana las recientes matrices de los años noventa. Una de las modalidades de aprendizaje tecnológico era el análisis de los coeficientes técnicos de producción de países algo más avanzados que el nuestro. Qué gran servicio nos harían las gremiales de la ANEP si, utilizando su poder de persuasión y sus aportes estadísticos propios, logaran que el Banco Central y sus calificados técnicos volvieran a reeditar estas matrices en la forma expresada. Esto ayudaría mucho a la vinculación de la empresa y academia para avanzar en el deseado desarrollo tecnológico. No olvidemos que el mercado interno está hecho de relaciones intersectoriales.

6. Políticas sectoriales y territoriales

Hablar de políticas sectoriales y territoriales es aceptar que la palabra mercado es algo abstracto, y que lo que existe en realidad son varios mercados y distintas zonas geográficas dentro de cada nación. Por lo tanto, que hay que dar coherencia a lo que existe y reponer lo que no existe. Alguien tiene que integrar los sectores para que no se conviertan en sectas desintegradas y alguien tiene que promover el desarrollo equilibrado de las regiones. Las armonías y los equilibrios no nacen espontáneamente y la competencia lleva más bien a la marginación o discriminación. El Salvador ha sido y es bastante desigual en su dimensión territorial y en la preeminencia de unos sobre otros sectores productivos.

Un aspecto positivo de ENADE-2001 es la interrelación que presentan las áreas sociales y económicas y hasta cierto punto entre las ramas productivas, aunque el análisis sigue siendo muy sectorial. Importante y positivo que la ANEP rescite el problema de los desequilibrios territoriales, que, sea dicho entre paréntesis ya aparecía en las sábanas de las matrices insumo-producto, y, cerrando el paréntesis, lo han puesto al descubierto los recientes terremotos y el *Informe de Desarrollo Humano 2001*. "Actualmente en el país no existe un plan de ordenamiento y crecimiento territorial, y amplias zonas se encuentran aisladas del resto del territorio a pesar de tener una superficie apenas superior a los 20 mil kilómetros cuadrados. Lo anterior es consecuencia de que las carreteras y vías de comunicación han sido planeadas y desarrolladas a partir de conceptos centralistas, provocando una gran concentración de actividades productivas en las ciudades más importantes y una gran concentración de la pobreza en los lugares más alejados de dichas ciudades" (p. 20). Este párrafo es importante, en cuanto recordatorio de un problema descuidado (ECA, 2001; pp. 611-620), y porque, con el apoyo de la ANEP, puede traducirse en la aplicación de alguna de las medidas concretas propuestas.

Como la Comisión Nacional de Desarrollo había preparado un plan de desarrollo territorial, que el gobierno adoptó como engendro propio, la ANEP lo traduce en un plan de acción: "Dado que las características de estas inversiones son de mediano y largo plazo, los recursos necesarios para ejecutar las acciones territoriales demandan voluntad política y requieren esfuerzos importantes de coordinación entre las diferentes instancias del gobierno central, las municipalidades, las instituciones autónomas, las empresas locales y las distintas organizaciones no gubernamentales que trabajan en el desarrollo local". (p.20)

Esto plantea un problema de priorización de objetivos y de propuestas concretas. Los objetivos son cinco y es el cuarto objetivo el más relacionado con el desarrollo equilibrado de las regiones: "Apoyar el desarrollo de regiones al interior del país". Las propuestas son veinte y la más relacionada con este problema es la decimocuarta: "Continuar con el proyecto de Caminos Rurales Sostenibles que permitan el desarrollo de regiones poco comunicadas con el resto del país". Entre las primeras propuestas se pide "concesionar" el aeropuerto, los ferrocarriles y el puerto de Acajulla, a la par que se construye el puerto de Cutuco. Por supuesto, se agrega la construcción de carreteras y redes eléctricas, el anillo periférico, la villa olímpica, el fondo vial y la referencia al Plan Puebla Panamá. Dadas las restricciones presupuestarias se impone una seria evaluación del costo-beneficio social o "excedente del consumidor" para cada una de las alternativas, entre área urbana y área rural, entre mercado interno y mercado externo.

Si la concentración de las actividades se ubica en las ciudades y la concentración de la pobreza se localiza en los lugares más alejados, el desarrollo equilibrado de las regiones pide que los caminos rurales sostenibles formen parte preferencial de esta agenda y ello por muchas razones. La construcción se haría

con mano de obra local, posiblemente desempleada o subempleada. Los ingresos de estos trabajadores se transformarían en demanda de bienes de la canasta básica, cuyo efecto multiplicador podría alcanzar el valor de 2,72, de acuerdo al ejercicio antes mencionado. Sería muy elevado “el excedente del consumidor”, puesto que estos caminos rurales permitirían que los niños tengan acceso más asequible a las escuelas, las familias a las unidades de salud y los pequeños agricultores podrían acercarse más a los mercados, reduciendo su dependencia de coyotes intermediarios.

El desempleo estructural agrario puede y debe corregirse, entre otras medidas, con la generación de agroindustria localmente ubicada. Ya se está hablando de la conveniencia de desarrollar el tostado y fases finales de emvasado del café, por cierto café de calidad que cuenta con demanda mundial. Se habla de la factibilidad de explotación del añil y del envasado de frutas y jaleas, cerámica y otras artesanías. En un país donde la energía eléctrica se genera en el campo, llega a la ciudad y no regresa a su punto de origen, la proyectada red eléctrica debiera corregir esta asimetría territorial, de acuerdo a la investigación “*Costo-beneficio de la electrificación rural*”, que — con financiamiento del Banco Mundial— se hiciera en la UCA en los años 70. Si los terremotos han puesto de manifiesto la marginación rural, el proyecto de caminos rurales sería un primer peldaño hacia el desarrollo equilibrado de las regiones. Indirectamente, este programa serviría a dar más importancia y responsabilidad a las alcaldías y municipios, reforzando el proceso de descentralización y reorganización territorial, problemas ya analizados en los capítulos segundo y séptimo de “*Temas claves para un plan de nación*”. El “excedente del consumidor” sería muy elevado.

Al preferenciar este programa de caminos rurales no estamos segmentando sino fortaleciendo el desarrollo nacional. En El Salvador tenemos una deuda con el sector agrario, donde se generaron las divisas utilizadas para financiar las inversiones en las zonas urbanas sin mayor beneficio del área rural. El Estado debe reembolsar esta deuda canalizando la inversión preferencialmente al sector rural, como lo están recomendando tantas instituciones. Fortalecer el empleo y la demanda del habitante rural beneficiará también al mercado interno urbano. Facilitar la agroindustria de tantos derivados agropecuarios puede convertirse en líneas de exportación, en la medida en que se logre avanzar en el proceso de su valor agregado. Por añadidura, sería una forma de reducir la inmigración urbana, con sus problemas de desubicación personal y hacinamiento físico. No se debería olvidar que esta mínima “urbanización” del campo ayudaría a conservar muchos valores y costumbres tradicionales que los impactos de la globalización tienden a sofocar. Con fecha 28 septiembre, los diarios dicen que no se han logrado los votos suficientes para que la Asamblea apruebe el préstamo que financiaría los caminos rurales. Por desgracia, el triste gremio de los diputados se desgasta más en sus ridículas peleas que en la elaboración de un plan de reconstrucción nacional. Triste comportamiento.

7. Modernización del Estado

La mesa quinta de trabajo en *Temas claves para un plan de nación* se dedicó a “*La modernización del Estado*”. Tema muy debatido porque se busca una equilibrada conjunción del Estado y del Mercado. Se plantearon tres aproximaciones, destinadas a ser compartidas con los lectores del informe. “a) Sacar al Estado de donde no funciona, para meterlo y fortalecerlo donde sólo él puede velar por los intereses de todos los salvadoreños. Tener una visión sistemática de las instituciones del Estado que permita identificar traslapes de competencias y erradique las zonas grises es una tarea en la que tenemos que trabajar todos los sectores. b) No todo debe dejarse al mercado, debido a que posee, como en todo, imperfecciones. El Estado debe participar como promotor de la competencia propiciando un marco regulatorio apropiado que alcance el objetivo de la eficiencia y eficacia de las instituciones y el mercado. c) Aprovechar la ventaja del mercado, limitando sus características concentradoras, aprovechar las ventajas de la intervención del Estado, sin caer en restricciones intolerables a la libertad social, es un objetivo difícil de lograr pero cuya búsqueda es una obligación” (Pp. 84-85). Este tercer aporte de Héctor Dada marcaba con claridad los problemas de ambos extremos.

“En lo que se refiere a promover una economía de mercado con equidad en nuestro país, los principales componentes de una estrategia orientada a este fin que proponemos son: El Estado como facilitador del desarrollo económico y social; fortalecer el papel regulador del Estado; asegurar la estabilidad macroeconómica; promover la concertación social; promover la modernización tributaria; racionalizar el gasto público; promover la transparencia en las contrataciones; garantizar las condiciones de libre competencia; fortalecer el sistema de protección al consumidor; impulsar políticas de descentralización y desconcentración; promover la conservación y recuperación del medio ambiente; y promover la integración centroamericana”. (p. 89)

Consta que al redactor de esta mesa de trabajo le costó integrar los puntos de vista de todos los participantes porque cada uno echaba un huevo más a la tortilla. Difícil decir si necesitamos un Estado más grande o más pequeño; lo cierto es que necesitamos un Estado muy distinto y quizás a esto se le llama modernización. Sería necesario que ese Estado moderno, al servicio de todos los salvadoreños, incluyera algunas otras funciones como la redistribución de posibilidades o de oportunidades, de que habla A. Giddens, dados los problemas de inclusión – exclusión de nuestras sociedades. Los movimientos populares piden un Estado donde se sientan representados y donde se controlen las “características concentradoras” del mercado, mencionadas por Héctor Dada.

ENADE-2001 estaría actualizando, desde su visión empresarial, esta alianza de Estado-Mercado: “En la discusión sobre el rol del Estado, se debate sobre lo que debería ser su papel y el del mercado en un momento determinado. Por un

Estado moderno nos referimos a uno pequeño y fuerte. Debe limitarse el área de acción del Estado a un número reducido de funciones que ni el sector privado ni la sociedad pueden abordar en forma efectiva. Sin embargo, no todo puede dejarse al mercado, debido a que existen imperfecciones; por ello el rol importante del Estado es participar como promotor de la competencia propiciando un marco regulatorio apropiado que alcance el objetivo de la eficiencia y eficacia de las instituciones y el mercado... Para promover una economía de mercado con equidad en nuestro país los principales componentes de esta estrategia son: El Estado como facilitador del desarrollo económico y social, fortalecer su papel regulador, promover la modernización tributaria, racionalizar el gasto público, profesionalización del sector público, reformar el sistema de control de la Administración Pública, garantizar las condiciones de libre competencia, impulsar políticas de descentralización y desconcentración, y crear un Sistema Nacional de Estadísticas". (p. 23)

Se percibe una clara afinidad entre los dos últimos párrafos citados de *Temas claves para un plan de nación* y ENADE-2001. Ideologías aparte, lo que aparece claramente es que los tres gobiernos entre 1989 y 2001, se han tirado todas estas vallas por el suelo, confirmando la teoría de que los peores enemigos del Estado suelen ser los propios gobiernos, tal como lo expresara el Dr. Alvaro Magaña en su análisis de la década de los noventa.

El debate se centra en la traducción que damos a ciertas funciones: un Estado facilitador del desarrollo económico y social, su papel regulador, modernización tributaria, imperfecciones del mercado; ¿Qué se entiende por estas funciones? Sin alargarnos en múltiples comentarios es posible agregar algunos temas. Junto a la creciente corrupción administrativa, que aparece entre líneas en ENADE-2001, se destaca la corrupción de la verdad, el rechazo a toda autocritica, la distorsión teórica y estadística de la realidad y de las consecuencias negativas del modelo. Se pudiera agregar la forma inconsulta y poco transparente de la presentación y aprobación legal de la dolarización. También ENADE-2001 silencia que "en un determinado momento", en un escenario de postguerra interna y globalización externa era necesario un Estado orientador y planificador, que promoviera la integración de los sectores productivos y de las áreas sociales que aparecen descritas en su informe. Tampoco se integra la necesidad de un Plan de Nación, que hubiera orientado a un mercado privado, que tampoco ha logrado ni crecimiento económico ni desarrollo social. En resumen, entre el sector público y el privado, no han logrado una economía de mercado con equidad, mientras que la concentración de la riqueza ha sido el resultado patente.

Conviene contemplar esta realidad desde una perspectiva mundial. Al presentar la modernización del Estado ENADE-2001 dice: "Consideramos esencial impulsar a corto plazo las reformas institucionales tendientes a crear un Estado moderno y eficiente para enfrentar el nuevo entorno internacional, caracterizado

por importantes cambios económicos y tecnológicos". Esta visión del entorno internacional es empresarial por cuanto subraya la primacía del conocimiento científico y su revolución tecnológica como un "proceso de destrucción creativa", admitiendo nuestro descuido y rezago tecnológico. Pero se silencia un aspecto fundamental: que ni el mercado nacional ni la globalización mundial nos han llevado a una economía equitativa, ni a la soberanía del consumidor. El mismo A. Giddens acaba de publicar una corta obra titulada: *"Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas"*. (Taurus, 2000) El problema es mundial y objeto de preocupación mundial.

Recogiendo unos breves testimonios, en la cumbre del Milenio, llevada a cabo en Nueva York, en septiembre de 2000, Kofi Annan hablaba de "reinventar las Naciones Unidas", y con ello de reinventar los Estados. "La globalización es muy beneficiosa para algunos y es potencialmente beneficiosa para todos, pero sólo si los Estados trabajan conjuntamente para que estos beneficios alcancen a todo su pueblo. En contraste, miles de millones quedarán abandonados a la pobreza y otros países emergentes están a la merced de súbitos cambios económicos. Creemos que la tarea fundamental a que nos enfrentamos es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen en forma muy desigual, al igual que sus costos. Por eso consideramos que sólo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad, en toda su diversidad, se podrá lograr que la mundialización sea plenamente incluyente y equitativa"

El discurso de Kofi Annan se sitúa en la línea de gobernar la globalización. "Los problemas mundiales deben abordarse de manera tal que los costos y las cargas se distribuyan con justicia, conforme a los principios fundamentales de la equidad y de la justicia social. Los que sufren o los que menos se benefician merecen la ayuda de los más beneficiados. El logro de esos objetivos (desarrollo y erradicación de la pobreza) dependen, entre otras cosas, de la buena gestión de los asuntos públicos en cada país. Depende también de la buena gestión de los asuntos públicos en el plano internacional y de la transparencia de los sistemas financieros, monetarios, comerciales. Propugnamos un sistema comercial y financiero multilateral abierto, equitativo, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Pedimos a los países industrializados que adopten una política de acceso libre de derechos y cupos respecto de virtualmente todas las exportaciones de los países menos avanzados... Que concedan una asistencia para el desarrollo más generosa, especialmente a los países que se están esforzando genuinamente por destinar sus recursos a reducir la pobreza"... Lo que Kofi Annan solicita a nivel mundial vale para lograr la equidad y justicia social a nivel nacional.

Sólo un testimonio más, desde un autor que conoce como pocos las entrañas del mercado mundial, George Soros: "Los gobiernos de Thatcher y Reagan co-

menzaron a reducir el papel del Estado en la economía. Su consecuencia fue que los impuestos sobre el capital descendieron, mientras que los impuestos sobre el trabajo han seguido creciendo". Como asegura el economista internacional Dani Rodrik, "la globalización aumenta las demandas al Estado de proporcionar una seguridad social, al tiempo que reduce su capacidad para hacerlo. Esto lleva en sí el germen de conflictos sociales. Si los servicios sociales se recortan en exceso, al tiempo que aumenta la inestabilidad, la insatisfacción popular podría desatar oleadas de proteccionismo, especialmente si la expansión actual va seguida de una recesión de cierta gravedad. Esto podría conducir a un colapso como el de los años treinta. Esto me lleva al problema más confuso: el de los valores y la cohesión social. Toda sociedad necesita valores compartidos. Los valores del mercado no sirven para este propósito, porque sólo reflejan lo que un participante en el mercado está dispuesto a pagar a otro dentro de un libre intercambio. Los mercados reducen todo, incluidos los seres humanos y la naturaleza, a mercancía. Podemos tener una economía de mercado, pero no podemos tener una sociedad de mercado. Además de los mercados, la sociedad necesita instituciones que sirvan a fines sociales como la libertad política y la justicia social. Estas instituciones existen en países concretos, pero no en la sociedad global. El desarrollo de una sociedad global se ha quedado retrasada respecto al de una economía global. A menos que se acabe con esta distancia, el capitalismo global no sobrevivirá". (ECA; 1988; pp.899-900)

He tratado de recoger en un reciente artículo las críticas que el neoliberalismo ha formulado contra las políticas keynesianas y el Estado social de bienestar, así como las reflexiones y las críticas que se repiten en las cumbres mundiales contra la presente globalización, en sus disimetrías económicas y desigualdades sociales, con el título: *"Reinventar el Estado y gobernar la globalización"*. (Realidad, N° 82) Desconocemos en este momento qué resultados o medidas políticas puedan derivarse del diálogo ANEP-GOIS, interrumpido bruscamente por los ataques terroristas en los Estados Unidos, que han venido a profundizar aún más la crisis mundial y el pánico polarizante. Entre las 250 medidas o propuestas de la ANEP, hay muchos aportes valiosos. Sin embargo, sería necesario abrir este diálogo a los sectores laborales y sería necesario que el sector empresarial se abra a un análisis más objetivo de la globalización, en sus aspectos positivos y en sus consecuencias excluyentes, que termine en una revisión sincera de sus principios doctrinarios si realmente queremos "un nuevo El Salvador con el compromiso de todos".