

Alternativas para el Desarrollo

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

El Salvador

¿Qué Pasó en 1996? Lo Bueno, lo Malo y lo Feo

Roberto Rubio Fabián

Cuando valoramos un período o momento de nuestra realidad, no sólo es importante identificar o constatar la presencia de determinados avances o retrocesos, sino también desvelar la tendencia en que éstos se ubican; esto significa analizar los acontecimientos con perspectiva histórica, ver la línea y no sólo los puntos. En efecto, sin perspectiva histórica, los obstáculos y problemas fácilmente nos ahogan en el pesimismo y la frustración, mientras que los logros y adelantos pueden deslumbrarnos con falsas ilusiones.

En tal sentido, responder a la pregunta *¿qué pasó en 1996?* no sólo implica destacar lo que a nuestro entender han sido los avances (lo bueno) y retrocesos/limites (lo malo) más importantes ocurridos en este año, sino también las tendencias en las que se vienen ubicando.

Lo Bueno: Los Avances

Durante el presente año queremos destacar tres conjuntos gruesos de avances dentro de la sociedad salvadoreña:

- ✓ aquellos que hacen referencia a la toma de conciencia y al reconocimiento de los problemas que afectan nuestro país;
- ✓ los logros en el «ejercicio de la independencia e identidad» de las instituciones;
- ✓ y finalmente los que conciernen a las prácticas de concertación entre los distintos agentes de nuestra sociedad.

Mayores niveles de conciencia y reconocimiento

Este año, ¡al fin!, *las esferas gubernamentales reconocieron públicamente que había problemas económicos importantes*, al aceptar que la economía se ha desacelerado. Después de algunos años de crecimiento y de fuerte ampliación del consumo, la economía salvadoreña se despertaba en la «goma histórica» que deja la irresponsabilidad del consumismo y del que gasta sin producir (como el personaje del Güicho en el anuncio televisivo del Lotín). El malestar tocó las puertas de las cuentas y previsiones gubernamentales, y obligó a reconocer lo que ya múltiples sectores habían detectado. Y aunque todavía el

En este número:

Evolución del Sector
Financiero durante 1996
R. Moreno p. 8

La Industria Manufacturera
en 1996
R. Góchez p. 16

Las políticas agrarias en
1996: Hacia una profundi-
zación de la crisis del agro
P. J. Hernández p. 26

El Desarrollo Local del
Gobierno: Más Allá del
Discurso
F. de Grajeda p. 30

Algunos Pormenores de la
Política Comercial y de
Integración en 1996
J. V. Aguilar p. 35

gobierno nos quiere hacer ver que se trata de una desaceleración natural y coyuntural, el simple reconocimiento del problema es ya algo positivo.

Por otro lado, los crecientes problemas económicos, sociales y políticos de nuestro país están llevando a algunos sectores a tomar conciencia de la necesidad de nuevos enfoques. *Cada vez más se reconoce la importancia de contar con estrategias de medio/largo plazo, con políticas sectoriales y estados de gobernabilidad.* A los reconocimientos ya hechos al respecto por varios centros de investigación, universidades, organizaciones sociales y empresariales, se suman ahora el de otros importantes actores. En efecto, la necesidad del largo plazo, de las políticas sectoriales y de la gobernabilidad aparecen —todavía tímidamente— en los Programas de Competitividad y Modernización del Estado, los cuales son impulsados por el sector más transnacionalizado del capital en alianza con los grupos más globalizados dentro del gobierno («Dream Team»), y sostenidos financieramente por algunos despachos del Banco Mundial y la Universidad de Harvard (Porter).

Independientemente que estemos o no de acuerdo con los planteamientos de estos últimos actores, el hecho es que poseen (o se proponen) algo de lo que históricamente han carecido nuestras dirigencias —visión de largo alcance— y vienen a rescatar algo que últimamente se había venido perdiendo: la importancia de la política sectorial y de la gobernabilidad. Este reconocimiento es ya un avance, especialmente por las posibilidades que abre a la construcción de un Proyecto de Nación. (No hay duda que la calidad de éste dependerá de hacia donde se dirige esa visión de largo plazo, y del tipo de política sectorial y proceso de gobernabilidad que se vaya a implementar.)

Otras problemáticas más específicas vienen obligándonos a revisar o repensar ciertas realidades o concepciones. Este año hemos visto cómo la creciente problemática del

transporte nos desvelaba *las limitaciones del mercado para asignar eficientemente los recursos*, y nos llevaba al establecimiento de controles e intervenciones por parte del Estado. Mientras tanto, el ya alarmante incremento desordenado de la ciudad capital, nos está conduciendo poco a poco a *reconocer la necesidad e importancia de la planeación* (ver PLAMADUR). Quizá el rol de una adecuada intervención y planeación estatal (que no es lo mismo que el intervencionismo y el burocratismo dirigista) no sea todavía reconocida para otros sectores o actividades, más allá de las dos problemáticas urbanas antes mencionadas. Sin embargo, puesto en perspectiva, lo anterior es un avance en el reconocimiento de las limitaciones concretas del libre mercado, y de las bondades provenientes de una intervención y planeación de calidad.

En fin, durante 1996 buena parte de los salvadoreños(as) hemos ampliado nuestro conocimiento respecto a los problemas que nos aquejan, somos más conscientes de la importancia de contar con estrategias que contengan visiones de largo alcance, políticas focalizadas y Estados sólidos que las impulsen. Quizá hemos avanzado en ser más conscientes respecto al cambio de rumbo que el país exige hoy en día.

Mayores márgenes de independencia institucional

En lo que va del año, muchas instituciones han ganado o reafirmado sus espacios de autonomía. *La independencia periodística* se vio fortalecida cuando *La Prensa Gráfica* no cedió a las presiones del entonces Presidente de ARENA, en su intento por impedir la publicación de la noticia que daba cuenta de la actitud agresiva de éste hacia una periodista de dicho rotativo; lo mismo podemos decir respecto a la actitud del Director de *Diario Latino* ante su captura y la defensa que hizo el gremio de periodistas en favor de éste y del principio de garantizar la confidencialidad de sus fuentes de información.

De la misma forma, independientemente de que estuviéramos de acuerdo o no con la medida, la actitud de la *Corte Suprema de Justicia* frente a las críticas del Ministerio de Seguridad Pública, y su negativa a asistir a la reunión convocada por el Presidente de la República, nos expresa un ejercicio de autonomía respecto al Ejecutivo, al que históricamente no hemos estado acostumbrados.

En el mismo sentido podemos mencionar otros acontecimientos acaecidos en 1996: las innumerables críticas hechas por la

Procuraduría de los

Derechos Humanos

a distintas actitudes e intervenciones gubernamentales (autonomía cuyo costo han sido las constantes críticas oficiales, las recientes amenazas a la Procuraduría y los recortes presupuestarios); varios

signos de distanciamiento expresado por el *movimiento social* respecto de los partidos políticos; el mismo «berrinche» que armó el *Inspector de la PNC* cuando tuvo problemas para pasar una encuesta al interior del cuerpo policial; e inclusive la tímida pero clara intervención de la *Corte de Cuentas* en el caso de los malos manejos de fondos dentro del FIS.

Resurgir de la búsqueda y la concertación

1996 ha sido *un año rico en búsqueda de propuestas de solución* a los graves problemas que aquejan al país. Valga mencionar, entre los más relevantes, el Plan a la Nación presentado a principios de año por el FMLN, la oferta de estrategia de desarrollo elaborada por el CPDN, la propuesta de la FUNDE expresada en el libro *Crecimiento estéril o desarrollo: Bases para la construcción de un*

nuevo proyecto socio-económico en El Salvador, el Manifiesto de la ANEP, el Programa Nacional de Competitividad del cual ya hicimos mención.

También *a niveles más específicos se han venido dando ejercicios de búsqueda de alternativas* a problemas concretos. A la FUNDE le ha tocado participar en interesantes esfuerzos como el Libro Blanco de la Microempresa, la elaboración de una política forestal (apoyada por el «Green Project»), la búsqueda de planes de acción micro-regionales o municipales (ADEL Chalatenango y Morazán, sur de Tecoluca, municipios de Nejapa y Acajutla).

Estos son sólo aquellos en que ha participado la FUNDE; no nos cabe duda que existen otras múltiples y numerosas experiencias al respecto.

A estos esfuerzos de búsqueda *se acompañan ejercicios de concertación*, que también

han aflorado durante el presente año. En efecto, la mayoría de propuestas presentadas a nivel nacional conllevan un llamado a la concertación, a la búsqueda de consenso en torno a un proyecto nacional. A niveles más específicos, la elaboración de propuestas como el Libro Blanco de la Microempresa, la Política Forestal, los Planes de Acción Municipal como en Nejapa o Acajutla, etc., han implicado prácticas de concertación entre instancias con pensamientos diferentes.

Valga señalar que todas estas prácticas de búsqueda y concertación apenas están emergiendo, y no expresan la tónica de lo que realmente sucede dentro de nuestra dinámica social y política. Sin embargo, sí representan un avance, especialmente si consideramos los rasgos de inmovilismo, verticalismo y defensa del *status quo* que han reinado en nuestro país.

Cada vez más se reconoce la importancia de contar con estrategias de medio/largo plazo, con políticas sectoriales y estados de gobernabilidad... Hay un avance en el reconocimiento de las limitaciones concretas del libre mercado, y de las bondades provenientes de una intervención y planeación de calidad.

Lo Malo: Los Límites y Retrocesos

En el año que nos deja también han surgido importantes límites a los avances antes mencionados, y se han dado significativos retrocesos.

La presencia de serias limitaciones

Ciertamente hemos avanzado en el reconocimiento de los problemas, y se han roto tabús significativos: se reconoce que hay corrupción, que existe competencia desleal, que hay crimen organizado y narcotráfico y que éstos tienen vínculos con estructuras del Estado y más particularmente dentro del ejército, la PNC y el sistema judicial, que hay grandes evasores fiscales, etc. Como hemos mencionado antes, esto es ya un paso positivo.

Sin embargo, *límites sólidos se interponen para que estos reconocimientos se traduzcan en acciones y cambios concretos.* En 1996, como en años anteriores, no ha habido ningún signo o acción contundente que apunte a que habrán correctivos a todos aquellos males de los que colectivamente hemos hecho explícita conciencia. Hasta cierto punto lindamos con la actitud de aquel cristiano cuyo reconocimiento de *sustatus* de pecador le sirve para hacer más potable su continua vida de pecado.

Ciertamente, hemos reconocido que nuestra economía se ha desacelerado, pero no le hemos puesto ningún freno a todas aquellas causas que la vienen motivando. Por el momento, al profundo problema de trasfondo que acompaña la desaceleración apenas la hemos enfrentado con tibias y parciales medidas de corto plazo, algunas de las cuales ni siquiera se han implementado (ver las doce medidas gubernamentales anunciadas hace algunos

meses). Más aún, lejos de enfrentar con profundidad y responsabilidad los males de nuestras estructuras socio-económicas internas, nos preocupamos con desmedido esmero por vender una imagen trastocada y maquillada de la misma en el exterior.

A pesar de que la necesidad de planteamientos de mediano o largo plazo es hoy más visible que hace un año, las visiones y actitudes cortoplacistas siguen predominando en los escenarios nacionales:

□ los esfuerzos de modernización del Estado, más que ampliarse a una profunda reforma de sus estructuras, tiende a reducirse en una visión estrecha e interesada de la privatización;

□ los operadores de la política y del sistema financiero de nuestro país siguen más preocupados por mantener los actualmente elevados niveles de sus ganancias de corto plazo (enfrentando la casi obligada baja de las tasas de interés activas con mayores bajas en las tasas de interés pasivas, es decir recargando

los esfuerzos de reactivación en los ahorrantes), más que en fortalecer una sólida estructura productiva que les asegure ganancias de largo plazo;

□ la seguridad pública, en su com-

bate a la delincuencia, siguió privilegiando medidas inmediatistas basadas en el incremento numérico de los recursos humanos y materiales y en la dureza del castigo o de los procedimientos (aprobación de la pena de muerte y de la ley de emergencia por parte de la actual Asamblea Legislativa), mientras poco avanzamos en las medidas preventivas y estructurales;

□ la agenda y dinámica de los partidos

Lejos de enfrentar con profundidad y responsabilidad los males de nuestras estructuras socio-económicas internas, nos preocupamos con desmedido esmero por vender una imagen trastocada y maquillada de la misma en el exterior.

políticos, en especial del partido oficial, siguen estando dominadas por los cortos tiempos electorales (lo que no es ajeno a la prisa e improvisación con que surgen y se han aprobado muchas leyes en este año pre-electoral, entre ellas la de la pena de muerte, la de emergencia, la del código procesal penal, la de la reforma electoral).

Pasos hacia atrás

Al mismo tiempo que 1996 nos adelantó mayores espacios de autonomía e impulsó mayores prácticas de concertación, nos arrojó notorios y preocupantes retrocesos al respecto.

Junto a los espacios de independencia institucional ganados en el año, se establecieron signos preocupantes de verticalismo y autoritarismo:

□ se aprobó una ley sobre las Asociaciones, Fundaciones y ONGs, cuyas motivaciones están más cimentadas en los intentos de control político y restricción de espacios de dichas instancias de la sociedad civil, que de promover la organización y participación ciudadana y crearle un adecuado marco regulatorio;

□ reaparecieron con fuerza las amenazas a muerte a la Procuradora de Derechos Humanos, las cuales se hicieron extensibles a su familia, al tiempo que de la boca de algunos altos funcionarios anclados en el pasado resucitaban las denuncias que desenterraban el cadáver del comunismo. A principios de año, organizaciones clandestinas, al estilo escuadrones de la muerte, hacían similares amenazas a un conjunto de personalidades sociales y políticas de nuestro país;

□ la Asamblea Legislativa tuvo un desempeño doblegado a la agenda y voluntad del Ejecutivo, lo que continúa reafirmando el fuerte carácter

presidencialista y vertical del ejercicio del poder en nuestro país;

□ los presupuestos elaborados en 1996 (para 1997) se sumaban a otros indicadores que reflejaban el escaso apoyo e importancia dado a la puesta en marcha de un serio proceso de descentralización.

Por otra parte, 1996 fue también escenario de prácticas poco concertadoras:

□ la primacía de la aritmética política a la hora de discutir y aprobar las leyes dentro de la Asamblea Legislativa;

□ las constantes negativas que se dieron en el año a todo intento de impulsar los criterios de proporcionalidad dentro de los Concejos

Los operadores del sistema financiero siguen más preocupados por mantener los elevados niveles de sus ganancias de corto plazo, más que en fortalecer una sólida estructura productiva que les asegure ganancias de largo plazo.

Municipales;

□ los arrebatos represivos de la PNC a la hora de enfrentar las distintas manifestaciones;

□ la supremacía, en la mayoría de los partidos políticos, de la «disciplina partidaria» a la hora de enfrentar las diferencias surgidas en su seno. «El que se mueve no sale en la foto» rezaba una sentencia de un importante político español de nuestros días;

□ las disputas al interior del movimiento laboral, incapaz de llevar a cabo significativas prácticas concertadas;

□ los intentos fallidos, o simplemente no buscados, para llevar a cabo sólidos mecanismos de coordinación y articulación al seno de las ONGs.

Como se puede apreciar, 1996 ha traído consigo importantes avances y retrocesos. Tal como lo apuntamos al principio, una valoración más completa debe intentar revelar las tendencias que los cruzan. Sólo así podremos tener una visión más adecuada de lo que ha ocurrido en este año.

Lo Feo: Las Tendencias Predominantes de la Dinámica Socio-Económica

Desde fines de la guerra, *la sociedad salvadoreña viene experimentando tendencias positivas* hacia mayores grados de tolerancia, pluralismo, apertura a las oportunidades de expresión, sometimiento del poder militar al civil, fortalecimiento de algunas instituciones nacidas a raíz de los acuerdos de paz, presencia de organizaciones de la sociedad civil, etc. No hay duda que todas estas tendencias, *en su mayoría de orden socio-político*, contribuyen a que los avances antes apuntados vayan cristalizando y enraizándose dentro de nuestra sociedad, y que los límites y retrocesos señalados tengan cada vez menos espacios y posibilidades de expresión.

Sin embargo, existe *un conjunto de tendencias negativas, en su mayoría de orden socio-económico*, que ponen en peligro los logros obtenidos, y juegan a favor de los esquemas anti-democráticos y estrechos del pasado.

He aquí, sin afán de agotarlas, algunas de las que durante 1996 marcaron su presencia:

□ Existe *una tendencia clara hacia el deterioro de la calidad de vida* de los salvadoreños(as). No nos cabe duda que la mayoría del pueblo de hoy vive peor que antes.

Ciertamente, durante 1996 la economía crecerá aún en términos positivos al 3% o, en el mejor de los casos, al 4%. Pero también durante 1996 los muertos por la delincuencia se incrementaron en un 36%, y los salvadoreños(as) de hoy viviremos más inseguros que el año pasado. Algo parecido habrá sucedido con los muertos y heridos en accidentes de tránsito, y la inseguridad seguirá aumentando su presencia en nuestro quehacer cotidiano.

Mientras los prósperos negocios del reparto de agua potable se consolidaron en lo que va del año, los ciudadanos(as) de hoy tendrán más dificultades que el año pasado de tener acceso al agua potable, pagarán más por la misma, y tendrán más oportunidades de beber

agua contaminada.

En 1996, gracias a la globalización y la apertura comercial, pudimos tener más productos alimenticios importados en los estantes de los grandes supermercados, pero los consumidores nacionales serán más inseguros alimentariamente hablando que hace algunos años, especialmente en lo que a granos básicos se refiere (antes esto concernía al maíz, el año pasado al frijol, y a finales de este año las noticias de producción hacían referencia al arroz).

Durante 1996 continuamos avanzando en el camino de la inseguridad ambiental, a pesar de la gasolina sin plomo, los anuncios ambientalistas de grandes compañías y los «premios verdes» otorgados por algunas de ellas.

En fin, para fines de 1996, al salvadoreño(a) promedio le costará más que antes encontrar un empleo estable y bien remunerado, tener acceso a un servicio médico o educativo de buena calidad, contar con un transporte barato, cómodo y seguro, tendrá que utilizar más tiempo para desplazarse a su trabajo, dispondrá de menos tiempo para su esparcimiento o el goce de sus hijos(as) o de su familia, correrá más peligros en las calles y carreteras, estará más expuesto a contraer enfermedades, y tendrá menos oportunidades de adquirir una vivienda digna.

□ En 1996 se hizo patente una tendencia que ya venía configurándose desde 1993: *el debilitamiento de nuestro aparato productivo*. Pocos dudan ahora que nuestra economía viene experimentando un lento descenso y pérdida de dinamismo. Lo ocurrido en 1996, el comportamiento del IVAE y los indicadores que lo acompañan, apuntan a que se trata de una tendencia (que ahora toca a todos los sectores, incluido el financiero) y no de un simple ciclo natural de la dinámica económica. Las «esperanzas de reactivación navideña» no

podrán ocultar los males estructurales que están al fondo de esta tendencia negativa.

□ Una tendencia de los últimos años vienen siendo las *dinámicas de segmentación y desarticulación existentes en nuestra sociedad*: distanciamiento de la clase política de la sociedad civil y de los ciudadanos(as); separación de los representantes de los representados; desarticulaciones sectoriales, especialmente del sector financiero respecto a los sectores agropecuario e industrial; disfuncionalidad y falta de complementariedad entre el mercado externo e interno; incapacidad de establecer sólidas articulaciones entre las problemáticas macro y micro económicas; desajustes estructurales entre el ahorro y la inversión; divorcio creciente entre la dinámica económica y el bienestar, entre las cifras macroeconómicas y la gente; desarticulación y disfuncionalidad entre la ciudad capital y las regiones, etc.

□ Durante el presente año asistimos a la profundización de una *tendencia negativa en el campo de los valores humanos*. Quizá duela decirlo, a costa de herir falsos patriotas, pero los salvadoreños(as) de hoy somos menos solidarios que antes, menos transparentes y más desconfiados, menos sensibles al problema ajeno. La mediocridad se instala como parte de nuestro *modus operandi*, el oportunismo se recubre de pragmatismo, el pícaro pasa de listo y el honrado de tonto. La amistad sólida se dificulta, la transparencia escasea, las miradas directas son menos frecuentes, la sinceridad tiende cada vez más a reprimirse. Ojalá no tengamos miedo de vernos reflejados en el espejo que nos deja el 96, y podamos percatarnos de los preocupantes cambios ocurridos en nuestras identidades. *En 1996 no sólo la economía y los recursos naturales se han deteriorado sino también el recurso*

humano.

En conclusión, las tendencias socio-económicas se han convertido en un serio obstáculo al desarrollo de nuestro país, y más bien son expresión de su proceso de mal desarrollo. Si no hacemos esfuerzos serios y radicales por revertir estas tendencias, los avances alcanzados en el presente año y los logros en el campo de las tendencias socio-políticas se verán fuertemente afectadas.

Por ello, quizá el principal reto que tiene la sociedad salvadoreña, en los pocos años que nos quedan del presente siglo, es poder iniciar/instaurar un gran esfuerzo nacional orientado a corregir esas grandes tendencias negativas: un gran pacto nacional de cara al 2000, que

La economía crecerá aún en términos positivos al 3% o, en el mejor de los casos, al 4%. Pero también durante 1996 los muertos por la delincuencia se incrementaron en un 36%.

afronte con profundidad y valentía las alarmantes dinámicas de deterioro de nuestra calidad de vida, de nuestras estructuras productivas,

de nuestras capacidades de integración y articulación, de nuestros valores humanos. Nuestro país tiene, debe y se merece dar un giro contundente hacia el desarrollo.

La magnitud de los problemas que afronta nuestra sociedad no permite esperar. Al respecto, quisiéramos finalizar este artículo trayendo a cuenta una advertencia del diputado francés Alexis de Tocqueville, hecha a la Cámara de Diputados de la Primera República el 27 de enero de 1848: «Me dicen que no hay peligro porque no hay disturbios. Dicen que como no se observa perturbación alguna en la superficie de la sociedad, tampoco existen revoluciones debajo de ella. Permítanme decirles, Señores, que se equivocan. Los disturbios aún no se han adueñado de las calles, pero han tomado ya posesión de la mente de las gentes». Cuatro semanas más tarde vino la rebelión popular, el rey se daba a la fuga y se instauraba la Segunda República.