
FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO -FUNDE-

DOCUMENTO DE TRABAJO #31

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO Y
LA DEMOCRACIA EN EL SALVADOR

ALFONSO GOITIA, ROBERTO RUBIO, ALBERTO ENRIQUEZ,
PEDRO JUAN HERNANDEZ, FLORA BLANDON DE GRAJEDA

DOCUMENTO DE DISCUSION
Abril de 1992

Av. Sisimiles 3256, Col. Miramonte Pte.
Apdo. Postal 1774 Centro de Gobierno San Salvador, El Salvador
Tel. 503-74-7490 / Fax 503-74-7486 Correo elec: fundesv@huracan.cr

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO Y LA
DEMOCRACIA EN EL SALVADOR

DOCUMENTO DE DISCUSION
27/4/92

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO Y LA
DEMOCRACIA EN EL SALVADOR.

I N D I C E

P R I M E R A P A R T E

I. INTRODUCCION

II. CONTEXTO Y BASES DE LA PROPUESTA

- A. Persistencia de la crisis social y económica
- B. Las propuestas experimentadas para solucionar la crisis
 - 1. El proyecto de la Democracia Cristiana
 - 2. El proyecto neoliberal de ARENA
- C. Hacia una estrategia nacional para el desarrollo

III. LIMITES Y POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO

- A. Problemas estructurales y límites que hereda el nuevo desarrollo
- B. Elementos potenciales para el desarrollo
- C. Nuevos elementos socio-económicos para la estrategia de desarrollo

S E G U N D A P A R T E

IV. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL DESARROLLO

- A. Lineamientos generales para una estrategia nacional de desarrollo
 - 1. La concertación y el papel de los agentes económicos:
 - a. El Estado
 - b. La empresa privada

- c. Sector popular
 - d. Articulación de los tres sectores
- 2. Plan y mercado
- 3. La lógica de los mercados
- 4. Lo macroeconómico y los desafíos internos y externos
- 5. Integración centroamericana y con el resto del mundo
- 6. Medio ambiente y tecnología
- B. La propuesta estratégica desde y para lo popular
 - 1. Situación de la fuerza social del trabajo
 - a. Diversas estrategias de sobrevivencia
 - b. Los nuevos actores socio-económicos
 - 2. El núcleo central de la propuesta
 - 3. Objetivos del sistema social de producción popular
 - 4. Requerimientos del sistema social de producción popular
 - 5. Regiones del sistema social de producción popular
- C. Acciones estratégicas para el desarrollo propuesto
 - 1. A nivel global:
 - ACCION ESTRATEGICA No. 1:
Inserción en la división internacional del trabajo
 - ACCION ESTRATEGICA No. 2:
Reorganización político-institucional:
 - a. Reorganizar y actuar desde la sociedad civil
 - b. Democratizar el Estado y el sistema político.
Crear el sector público
 - ACCION ESTRATEGICA No. 3:
La política macroeconómica
 - ACCION ESTRATEGICA No.4:
Elementos de propuesta alternativa sobre ciencia, tecnología y medio ambiente

2. A Nivel sectorial:

ACCION ESTRATEGICA No. 5:
La priorización efectiva del sector agropecuario

ACCION ESTRATEGICA No. 6:
La reorientación de la industrialización

ACCION ESTRATEGICA No. 7:
La política financiera

ACCION ESTRATEGICA No.8:
Las políticas de servicios

ACCION ESTRATEGICA No. 9:
La política energética

ACCION ESTRATEGICA No. 10:
La política social:

- a. La política de salud
- b. La política urbana
- c. La política social de educación
- d. La política de empleo

3. A Nivel del sistema social productivo popular:

ACCION ESTRATEGICA No. 11:
Fortalecer todas las formas de organización productiva,
social y política de la fuerza social del trabajo

ACCION ESTRATEGICA No. 12:
Diseñar una estrategia de centramiento productivo para la
estructura productiva del sistema social de producción
popular

ACCION ESTRATEGICA No. 13:
Crear la institucionalidad del sistema social de
producción popular a nivel local, regional y nacional

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO Y LA DEMOCRACIA EN EL SALVADOR

P R I M E R A P A R T E

I. INTRODUCCION

Los ACUERDOS DE CHAPULTEPEC firmados por el FRENTE FARABUNDO MARTI PARA LA LIBERACION NACIONAL (FMLN) y el GOBIERNO DE EL SALVADOR (GOES) el mes de enero recién pasado en la ciudad de México, son la evidencia de que el consenso nacional comienza a ser un proceso en marcha. Se forma no sólo sobre los acuerdos políticos negociados sino sobre prácticas sociales y económicas que persiguen reactivar la economía y crear nuevos parámetros de convivencia social. Son varias las áreas de acción en torno a las cuales los diversos grupos sociales han comenzado a mostrar nuevos comportamientos, a variar y reorientar sus formas de organización social, económica, política y cultural, así como sus tradiciones y sus mismas resistencias frente al cambio.

Esa situación novedosa se expresa en un incipiente pero creciente consenso nacional sobre ciertos objetivos globales para crear, de una manera plural y democrática, nuevas formas de vida en común:

1. La necesidad de construir un proyecto de desarrollo socio-económico nacional más equitativo, eficiente, participativo y dinámico que sustituya al actual, tan polarizado y confrontativo, generador de una dinámica que ha venido profundizando y ampliando las desigualdades, los desequilibrios productivos y los problemas sociales.
2. El mantenimiento de la situación de paz alcanzada por medio del respeto al derecho y del uso de mecanismos de concertación que permitan la construcción y reinstitucionalización de la sociedad con mayores y crecientes márgenes de participación social y política, mayor eficiencia productiva y equidad social.
3. El cambio de las relaciones civiles y militares, reconocido por la mayoría de las fuerzas de concertación como un factor clave para alcanzar una sólida estabilidad política, un crecimiento económico sostenido y la soberanía del gobierno civil.
4. La expansión de la democracia hacia todos los ámbitos de la vida social del país (no sólo en el sistema electoral) que permita la participación amplia y representativa de la mayoría de la población. La democracia debe convertirse en uno de los

valores más importantes, fuertes y legítimos en este momento de transición.

5. Reforzar la autonomía y el desarrollo de los gobiernos municipales para impulsar la integración nacional sobre bases de participación local, departamental y regional más activa en el desarrollo económico y social.
6. Construir mecanismos más adecuados para la nueva inserción económica a nivel internacional, de acuerdo a los cambios tecnológicos y a la nueva organización en bloques económicos de los países avanzados.
7. Realizar una verdadera conversión de las actuales relaciones de integración económica y social en el área centroamérica y constituir las como espacio vital para el desarrollo nacional de cada uno de los países que forman la región.

El creciente consenso nacional sobre la pronta implementación de los ACUERDOS DE CHAPULTEPEC constituye un paso firme para el establecimiento de un nuevo pacto social que abra un intenso proceso de reformas en beneficio de todas aquellas fuerzas sociales que luchan por construir una sociedad más productiva, equitativa, democrática y pluralista. Estos cambios no serán posibles sin la conformación de un proyecto nacional que sea la puesta en común de metas y objetivos políticos, sociales y económicos de los grupos más dinámicos de la sociedad, que ponga en práctica medidas de concertación, concretas y plurales.

En este documento el FMLN propone a la nación una estrategia de desarrollo social y económico. Es una propuesta de concertación y de unidad nacional, flexible y abierta a los aportes de los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña. Con ella se pretende la construcción de una sociedad justa, democrática y orientada hacia un verdadero proceso de desarrollo.

La propuesta prioriza la constitución de los sectores populares en actores importantes del desarrollo económico-social de El Salvador - con dinámicas propias y capacidad de integración autónoma. Este proceso consiste en incorporar auto o co-gestionariamente a los sectores y a las organizaciones populares a diferentes áreas de la acción económica y social: la producción, los servicios, las tareas comunitarias, las actividades políticas, etc.

En ese sentido, la estrategia contempla la conformación de un SISTEMA SOCIAL DE PRODUCCION (DISTRIBUCION Y CIRCULACION) POPULAR (SSPP), que integre, en primer lugar, a las diversas formas de sobrevivencia y sus grupos y organizaciones tan dispersos y tan disímiles y, en segundo lugar, que se integre a otros sectores de la producción nacional. Estaría orientado a la producción de bienes de consumo de masas, en lo fundamental, a la satisfacción de las

necesidades básicas locales, nacionales. Esto ayudaría a desarrollar el mercado interno, en un marco de complementariedad con la producción hacia el mercado internacional.

La propuesta contiene las estrategias para que el SSPP sea aceptado, estimulado y combinado con otros factores y aspectos más globales del desarrollo nacional y que, al integrarse con otras propuestas, pueda impulsar la alternatividad al desarrollo actual. Así se promoverá el desmontaje de la exclusión socio-económica y política, la modernización productiva sobre nuevas bases y la elevación de la productividad, la inserción nacional e internacional, la ampliación del mercado y la transformación social y económica concertada.

* * * * *

El presente documento contiene dos partes. En la primera se encuentra una evaluación socio-política de la situación actual del desarrollo en El Salvador. Se analizan las principales propuestas que hasta el momento se han puesto en marcha para iniciar un despegue que todavía no ha ocurrido, los límites de la economía tradicional y las potencialidades objetivas y subjetivas para iniciar un proceso de desarrollo sobre nuevas bases.

En la segunda parte se presenta la estrategia nacional de desarrollo económico-social. En el primer apartado se exponen los lineamientos generales de la estrategia. En el segundo apartado se define "La propuesta estratégica desde y para lo popular". Finalmente se plantean las acciones estratégicas que conforman nuestra propuesta de desarrollo, tanto a nivel global, sectorial y a nivel del sistema social de producción popular.

II. CONTEXTO Y BASES DE LA PROPUESTA NACIONAL DE DESARROLLO

A. Persistencia de la crisis social y económica

La guerra queda atrás. No obstante, la profunda y prolongada crisis económica, política y social, de la cual la guerra fue la expresión más aguda, no ha sido superada aún. En los últimos doce años se ha profundizado la situación crítica de las mayorías: una economía de guerra financiada en gran parte por el gobierno norteamericano, estrategias y políticas contrainsurgentes y neoliberales, tendencias hacia la concentración y centralización del capital por medio de políticas estatales, tales como las actuales de ARENA, recursos naturales renovables que cada vez son más difícil de renovar, deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población, etc.

La mayoría de la población, no obstante su marginación y exclusión de los recursos productivos, y la desintegración social

y económica que la ha diseminado en numerosas maneras de existencia y reproducción precarias,¹ busca convertir sus estrategias de sobrevivencia en actividades que ayuden a sustentar el desarrollo nacional.

La crisis social tiene como base el agotamiento de un patrón histórico de acumulación² cuyo eje central ha sido la agroexportación, el cual no pudo ser modificado por el intento de industrialización iniciado en la década de los 50. Una de las características más notables del agotamiento es la polarización de la sociedad.³ Otra característica es que el sector terciario, sobre todo en el sector informal, creció en forma acelerada, en especial al recibir los contingentes de pobreza expulsados de las áreas rurales y el masivo contingente de los desempleados urbanos.

La polarización social se combinó con una estructura productiva heterogénea, con diversas lógicas de acumulación y con una débil inserción de la economía en el mercado mundial. Esto limitó sustancialmente el crecimiento ya que estaba determinado

¹ En carta enviada por la señora Ministro de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico al Presidente del Banco Mundial, con fecha noviembre de 1990, se señala que la tasa de desempleo abierto era de 10% (14% inferior a la registrada por la CEPAL en 1989); que el empleo informal abarcaba casi a la mitad de la población económicamente activa y que un millón y medio de salvadoreños emigraron a tierras extranjeras.

² Los límites del modelo pueden verse en la disminución absoluta del producto: entre 1981-1990 este cayó en -1.7% acumulado y el PIB per cápita disminuyó, en terminos reales, un 15.3%. Este último en 1989 era de 651.1 dólares de 1980, que representa el 90% del PIB per cápita de 1970. Las exportaciones, que son el eje central de la acumulación en términos de generación de excedente, empleo y divisas, pasaron de 1075.3 a 580.2 millones de dólares, valor FOB, entre 1980 y 1990.

³ En la actualidad, el 70% está bajo la línea de la pobreza. En 1980, el 50% de la población captaba el 12% del ingreso, mientras el 20% de la población de mayores ingresos recibía el 66%. En el mismo año el 42.2 de la PEA era subutilizada y había una tasa de desempleo abierto de 16.1%; esta última, en 1988 era de 24%. El nivel de subutilización de la fuerza de trabajo en 1990, sin duda es superior a la de 1980, dado que la producción de café y de algodón en 1990 es 86% y 10% respectivamente de la de 1980. Si lo anterior se combina con el deterioro de los salarios mínimos reales que entre 1980-1989, para los trabajadores agrícolas, de la industria manufacturera y del comercio cayeron en un 61.8, 64.6 y 64.5% respectivamente, es evidente que las condiciones de pobreza son mayores ahora que en 1980. Es más, entre 1988 y 1990, los siete deciles de más bajos ingresos urbanos han visto reducido su ingreso familiar mensual entre 20.47 y 41.64%. Aún mas, los precios reales recibidos por los productores de granos básicos en 1989, significaron entre 40.7 y 57.4 % menos de los precios recibidos en 1980-81.

primero, por el mercado mundial y segundo, por el mercado regional, el cual también entra en crisis desde la década de los 60.

El agotamiento del patrón de acumulación, aunado a otros factores dentro de los que se destaca la política neoliberal, han facilitado la introducción de una nueva característica: una economía que se mantiene, en lo fundamental, del ahorro externo.⁴ Es una economía artificial y en la medida que disminuyan las transferencias gubernamentales - como ya sucede con las norteamericanas - y no se logre una refinanciación de la deuda, la crisis adquirirá mayores proporciones que en los 80.⁵

En síntesis, el modelo de acumulación en la economía de "las 14 familias" no sale de la crisis. La economía artificial expone la fragilidad de su situación actual, lo mismo que la inviabilidad de las políticas neoliberales de ajuste estructural. La política del gobierno de Arena, para seguir funcionando, depende de los dólares que siga enviando la fuerza de trabajo expulsada, marginada históricamente en su propio país, y que ahora radica fundamentalmente en Estados Unidos. Esta fuerza de trabajo (junto con los fondos para la reconstrucción) es ahora una de las esperanzas de la gran burguesía para reactivar su economía de crecimiento y exclusión.

B. Las propuestas experimentadas para solucionar la crisis

A lo largo de la última década, el reto fundamental para todas las fuerzas económicas dominantes en alianza con el gobierno norteamericano ha sido, primero, resolver la crisis política y militar y, luego, la creación de las condiciones para la recuperación y el desarrollo del crecimiento económico acorde a sus intereses. Para esto se han intentado dos proyectos de solución:

1. El proyecto de la Democracia Cristiana, que probó la imposibilidad de resolver una crisis económica con estrategias y políticas contrainsurgentes que siempre fueron derrotadas militar y políticamente por el FMLN. Las reformas estructurales de la DC, que golpearon económicamente - en parte - a los sectores de la gran burguesía, buscaban en el mediano y largo plazo garantizarle a estos mismos sectores, a

⁴ Las transferencias unilaterales privadas y de gobierno significaron 3,728.4 millones de dólares entre 1980-90, las cuales fueron superiores al desbalance creado por el comercio exterior de bienes en el mismo período, 3,222.5 millones de dólares. Lo anterior significa que la economía depende, más que de su producción, de los flujos financieros externos.

⁵ Para tener una idea del volumen, en 1990 las transferencias privadas y gubernamentales, más el refinanciamiento de la deuda, significaron 709.2 millones de dólares, el 122.2% de las exportaciones del mismo año.

partir de una situación menos excluyente, instaurar la democracia del voto sin tener que democratizar la economía, es decir, la propiedad de los medios de producción y el excedente.

No obstante, las reformas estructurales que se realizaron en el campo, la banca y el comercio exterior, aunque no modificaron sustancialmente la estructura económica concentradora y centralizadora, sí generaron un cambio parcial en la tenencia de la tierra y en los mecanismos financieros de acumulación que históricamente han utilizado las grandes familias a través de control de los bancos. También redujo sus ganancias por concepto de la intermediación especulativa en la agroexportación.

En el agro significó el surgimiento de un sector campesino con acceso a tierras pero que, por la connotación contrainsurgente del proceso, no ha podido despegar como sector económico dinámico. Además, se le responsabilizó de la deuda agraria (resultado de la descapitalización de las propiedades por sus antiguos dueños, de la corrupción de los funcionarios del ISTA, etc.), que lo asfixia financieramente y no le permite, por lo tanto, consolidar y desarrollar sus estructuras productivas y generar excedentes importantes.

Adicionalmente, la misma situación de guerra era un obstáculo para la consolidación de este sector reformado. La reforma agraria, no obstante, facilitó el nacimiento de un sector campesino cooperativizado y organizado, que es la base de la transformación del agro y un elemento estratégico en el desarrollo de la economía en su conjunto.

2. El proyecto neoliberal de ARENA, impulsado desde 1989, no sólo no ha resuelto la crisis, sino que la ha profundizado y fortalecido. Entre sus rasgos más definitorios se pueden mencionar:

- a. Mantiene la tendencia del estancamiento de la economía. No logra reducir sustancialmente los desequilibrios macroeconómicos ni propiciar la reactivación económica. El GOAR ha tratado de presentar los leves crecimientos de los últimos años como superación de la crisis; sin embargo, se trata sobre todo de un crecimiento artificial, financiero, como ya se expuso anteriormente. El crecimiento del PIB en el 90, por ejemplo, se debió a factores coyunturales y no a un cambio sustancial de la tendencia de la economía; se debió, según el Banco

Central de Reserva, en gran medida al repunte de la producción de café, caña de azúcar y granos básicos.⁶

- b. El crecimiento de las exportaciones no fue suficiente para reducir la brecha externa - la cual se mantiene a niveles muy altos - pues las políticas de desgravación arancelaria y cambiaria aceleraron el crecimiento de las importaciones.
- c. El déficit fiscal del sector público ha mantenido los niveles de la década de los 80. La reducción de los impuestos - la renta y el patrimonio - han originado un marco tributario regresivo, que afecta más a los que tienen menos. Si bien la recaudación tributaria creció, persiste una evasión fiscal enorme: sólo el 30% de las empresas más importantes pagan sus impuestos.

La política del gasto público se ha orientado a reducir su peso en base a congelar el 5% del presupuesto de las diferentes unidades del Estado y a la privatización de las empresas públicas. Sin embargo no se logró el objetivo dado que las unidades del gobierno tienen presupuestos limitados. La causa principal del alto gasto público fue su orientación hacia la guerra. Más del 25% del presupuesto se destinó a defensa y seguridad pública. No se podía reducir sustancialmente la brecha fiscal sin reducir fuertemente el gasto militar y no se veía interés en ese entonces. Un aspecto que destaca en el presupuesto nacional es la limitada asignación a los servicios sociales básicos como salud (7%) y educación (14%), lo que afecta a las grandes mayorías pobres y al desarrollo del país en su conjunto.

⁶ En los dos primeros casos, la causa principal fue la mejoría de los precios internacionales y la estabilidad de éstos en el mercado; aunque esto cambió en el primer semestre del 91, por lo que la comercialización posterior de esta producción se hizo a precios más bajos. Esto muestra que la estimación del PIB está sobreestimada. Además, hay que tomar con reserva las tasas de crecimiento físico de la producción de café y caña de azúcar, que fueron de 20.8% y 23.8% respectivamente. El crecimiento de los granos básicos, se debió fundamentalmente a las óptimas condiciones climatológicas de 1990 - las mejores en los últimos años -, aunque asimismo ha influido la liberalización de los precios. La producción del algodón mantuvo una tendencia decreciente; mientras que la construcción y el sector comercial mostraron un dinamismo muy pobre.

Los niveles de formación del capital fijo, también mostraron índices poco alentadores, pues tuvieron la primera tasa negativa en cinco años (-13.4%). Es más, la inversión interna bruta disminuyó 32%, como resultado principalmente de la caída de la inversión pública. El consumo y la capacidad de demanda de los sectores populares continuaron en una clara dinámica de deterioro.

- d. Las condiciones de vida de los sectores populares se han deteriorado acelerada y profundamente. Se han incrementado los precios de bienes y servicios, especialmente los bienes de consumo básico y los servicios esenciales para los sectores populares. El hecho de que el gobierno plantee haber logrado la tasa inflacionaria más baja de Centroamérica, no significa que no se hayan deteriorado estas condiciones.

Es claro que si más de un 40% de la población vive en extrema pobreza y una proporción similar en pobreza relativa, es suficiente una tasa de inflación "relativamente baja" para incidir severamente en el deterioro de las condiciones de vida de sectores tan vulnerables. Así, la política económica de ARENA ha tenido un impacto negativo sobre los sectores de bajos ingresos e ingresos fijos, reduciendo cada vez más su capacidad adquisitiva. El costo del programa de ajuste no se ha distribuido equitativamente, lo cual revela el diseño de un programa para fortalecer al gran capital en detrimento de los sectores populares.

- e. En conclusión, la política seguida en los últimos dos años de aplicación de los programas de estabilización y ajuste estructural, nos enseñan que la prioridad estabilizadora y la reactivación económica -sobre la base de fortalecer un sector minoritario- no es garantía para un desarrollo económico y social del país. Y que, dado el carácter anti-popular del programa, el mecanismo básico para su ejecución no es la concertación y el consenso, sino la imposición y la fuerza.

C. Hacia una estrategia nacional para el desarrollo

Por todo lo anterior, en EL SALVADOR es impostergable impulsar una estrategia nacional que genere una dinámica sostenida y ascendente de desarrollo económico y social que, combinada con la desmilitarización y la democratización de la sociedad supere la crisis política y tienda a dar solución gradual y profunda a los problemas más graves del país: la pobreza, la injusticia, el maldesarrollo y la dependencia externa.

La tarea más importante en la actualidad es impulsar una estrategia de desarrollo económico social que, articulada íntimamente a nuevas relaciones democráticas, permita, promueva y realice la modificación de la lógica económica del actual esquema de acumulación y los parámetros vigentes de la equidad social. Democracia y desarrollo son indispensables para superar la actual crisis generalizada para avanzar hacia una estabilidad social y política que consolide, a su vez, los esfuerzos de un progreso sostenido.

Se entiende por **modificación de la lógica económica**: a) la desarticulación de los elementos en que se ha sustentado el esquema tradicional del desarrollo social salvadoreño: la concentración de la riqueza, la explotación y exclusión de las grandes mayorías, la estructuración interna orientada, de manera excesiva, hacia los mercados internacionales (con base en sólo dos o tres productos) y la relegación de la satisfacción de las necesidades internas de las mayorías; y b) su sustitución por nuevos mecanismos que permitan una mejor distribución de la riqueza, una creciente participación social, económica y política de los diversos grupos sociales y una decidida reorientación de la producción hacia las necesidades internas de la población sin debilitar la producción generadora de divisas.

Transformar el actual modelo de acumulación permitiría alcanzar un crecimiento económico en el mediano y largo plazo, que genere y distribuya la riqueza sobre bases racionales y eficientes de producción y convivencia social.

La equidad se refiere a una amplia distribución del ingreso y de la riqueza que rompa con la existencia ESTRUCTURAL y continuada de la marginación y la pobreza.

La democracia implica la participación activa, por medio de sus organizaciones propias y adecuadas en cada caso, de todos los grupos sociales en las decisiones básicas del sistema, a nivel de la política, la economía, la política económica y social, etc., en favor de sus intereses colectivos en conjunción con los de toda la sociedad.

Teniendo como marco y perspectiva esta ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO Y LA DEMOCRATIZACION DE LA SOCIEDAD SALVADOREÑA es urgente un PROGRAMA Y UNA PLATAFORMA DE RECONSTRUCCION, que sean fruto y expresión de una amplia y sólida CONCERTACION NACIONAL de la mayoría de fuerzas económicas, políticas y sociales del país.

III. LIMITES Y POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO

A. Problemas estructurales y límites que hereda el nuevo desarrollo

1. Internos

a. Pobreza generalizada

Unicamente el 30% de la población puede considerarse como no pobre en El Salvador, según los estudios mas importantes de la década de los 80. Adicionalmente existe el deterioro de las condiciones de vida de los sectores menos favorecidos que se ha agudizado gracias al ajuste. El reconocimiento del mismo

Banco Mundial de que los programas de estabilización y ajuste han deteriorado mucho más las condiciones de vida de los menos favorecidos, es uno de los mejores indicadores de dicha realidad.

b. La excesiva concentración de la propiedad de los medios de producción y de los ingresos

Esto ha permitido la formación de grupos económicos fuertes en todos los sectores (agricultura, industria, comercio externo e interno, financiero) además de la marginación y exclusión de grandes sectores de los beneficios de la sociedad.

También se ha producido una excesiva y nociva heterogeneidad productiva y de servicios en todas las actividades económicas que no permite la aparición y desarrollo de nuevos grupos competitivos. La reforma agraria que se ha impulsado, sólo hace énfasis en el aumento del número de unidades de explotación. Pero aún en este tipo de distribución de la tierra no se han alcanzado logros significativos, ni se han tocado los mecanismos de acumulación que favorecen solo a ciertos grupos económicos.

c. Crecimiento del minifundio, sin disminución de la concentración de la tierra a nivel familiar y nacional

A raíz de la Reforma Agraria, y principalmente a partir del Decreto 207, se ha dado un crecimiento del minifundio, sin que esto implicara una disminución real de la concentración de la tierra a nivel familiar y nacional. La reducción de la concentración pudo haberse dado a partir de la aplicación de la II Fase de la reforma agraria, pero ésta no se desarrolló; permitiendo que los propietarios de tierras, potencialmente afectables, parcelaran jurídicamente sus propiedades, y evitaran así ser afectados. Esto se convierte en una limitación ya que la distribución que se dio con el 207, ha ampliado el sector de subsistencia en la mayoría de los sectores campesinos.

Esta situación, sin duda alguna, se ve agravada por la imposición, de parte del gobierno de ARENA, de su cerrado concepto de privatización, que implica una parcelación basada exclusivamente en la propiedad individual de la tierra del sector reformado (aplicada para el caso del agro como parcelación), lo que está ya profundizando el grave problema del minifundio y amenazando con destruir el sector cooperativo.

d. El rezago tecnológico para establecer relaciones competitivas y de aprovechamiento con el mercado mundial

El estado y la iniciativa privada no han elaborado políticas de desarrollo de la tecnología ni de la infraestructura tecnológica, al mismo tiempo que han bloqueado el potencial de la tecnología popular. Este rezago es uno de los límites más serios para el desarrollo nacional, tanto a nivel instrumental como de la capacitación de la fuerza de trabajo.

e. El deterioro del ecosistema

Actualmente existe un deterioro profundo y acelerado de los recursos naturales renovables y del medio ambiente. Esto amerita un tratamiento urgente a cortísimo plazo, puesto que, de profundizarse tal situación, sería muy difícil plantear una verdadera estrategia de desarrollo del país. La irracionalidad con la que se han manejado los recursos naturales es producto de la misma lógica de acumulación del gran capital.

f. La combinación de la sobre-explotación y subutilización de la fuerza de trabajo

La sobre-explotación de la mano de obra, la utilización de tecnologías industriales intensivas de mano de obra (la industria de sustitución de importaciones no permitió la incorporación de abundante mano de obra y destruyó artesanías anteriores) y el mantenimiento de una fuerza de trabajo residual para reponer con facilidad y a un bajo precio la necesaria, ha provocado la pobreza y la marginalidad, que impiden un desarrollo dinámico del país.

g. La escasa diversificación comercial y financiera

Esta limitante estructural se ha reforzado en la última década. Es necesario buscar la desconcentración y la diversificación comercial y financiera y estimular las actividades autónomas, si no será muy difícil establecer un nuevo marco para el desarrollo económico y social.

h. El debilitamiento del mercado nacional y regional y la pérdida de los mercados internacionales

La situación de crisis por la que atraviesa el país, ha acentuado el debilitamiento del mercado nacional, regional y la pérdida de mercados mundiales. Esto se convierte en un problema, dada la necesidad de fortalecimiento y recuperación de los mercados en un nuevo marco estratégico. La debilidad ó fragilidad del mercado nacional esta basada en:

- » Una demanda y oferta deprimidas, producto de la inequidad en la distribución del ingreso y de la concentración del capital;
- » por la orientación de la producción hacia el exterior y el consumo de los grupos minoritarios con mayor capacidad adquisitiva en el interior;
- » por la desarticulación del aparato productivo nacional.

El mercado regional, nunca pudo generar respuestas productivas regionales, ni se articuló eficazmente para enfrentar la demanda del mercado mundial. Esa desarticulación, las rígidas estructuras productivas de la región, la brecha tecnológica y la reorganización de los mercados en bloques a nivel internacional, limitan el horizonte del desarrollo nacional.

i. La excesiva dependencia comercial, financiera y política con respecto a los Estados Unidos

Es y siempre ha sido una limitante para el planteamiento y viabilización de alternativas económicas y de su desarrollo. La dependencia, en sus diferentes niveles, se ha acentuado en la última década, como producto de la intervención directa de los Estados Unidos en todo lo referente al conflicto político militar. Siendo realistas, no se puede pensar en una eliminación total de esa dependencia, pero sí no disminuye —o no toma otro cariz— seguirá siendo un obstáculo para el desarrollo económico y social, ya que para una nueva estrategia se hace necesario un marco amplio de autode-terminación.

j. Mínima capacidad para diversificar, utilizar y combinar eficazmente los recursos humanos, tecnológicos, naturales y financieros

Existe una subutilización de la capacidad productiva industrial, agrícola y pesquera que no ha permitido la incorporación de la fuerza de trabajo y de nuevo capital para dinamizar los sectores productivos; no se ha "preferido" utilizar la plena capacidad con que potencialmente cuentan estos sectores. Solo en algunos de ellos se ha incorporado nuevo capital y de fuerza de trabajo. La apertura a nuevos sectores de producción ha sido excepcional. Todo lo cual ha restringido el desarrollo del mercado interno.

La industria ha gozado de un proteccionismo exagerado que ha contribuido a la ineficiencia productiva de este sector y a una escasa contribución en el consumo de las mayorías de la población.

k. La existencia de un Estado ineficiente y débil

Orientado hacia la defensa particular de los grupos fuertes y dominantes del capital (aunque su función intervencionista posibilitó su relativo desarrollo), el estado no ha gestado instituciones de efectiva regulación económica y/o de protección social que permitan a su vez un desarrollo de la competitividad internacional.

De allí que otro problema que ha enfrentado la economía en su conjunto, es la existencia de un Estado ineficiente y débil. Históricamente lo que se ha mostrado es un Estado que sólo interviene en defensa de los intereses de los grandes grupos económicos, y que no se ha preocupado ni tomado acciones reales para defender los intereses de la mayoría de la población. Y un Estado ineficiente, débil -y funcionando con esta lógica- no puede asumir el reto del papel que le exigiría una estrategia de desarrollo.

Cuando el Estado ha intervenido en la economía, lo ha hecho, no en función precisamente de los sectores mayoritarios. Sin embargo, en el planteamiento del gobierno actual, el Estado tiene que quedarse fuera del ámbito económico, sin reconocer que fue precisamente su intervención la que posibilitó y salvaguardó los intereses particulares de los grupos económicos que hoy están en el poder. Este ambiente que se está generando alrededor de la "nocividad" del papel del Estado, deja más desprotegidos a los grandes sectores de la población hacia los cuales el Estado tendría preferencialmente que orientar su actividad, aún en una situación en la que se mantiene la misma lógica de acumulación.

De un Estado tipo desarrollista que, aunque tímidamente, buscaba hacer algo en las áreas sociales, se ha pasado actualmente a un Estado que se está convirtiendo más en un aparato cuyo objetivo central es facilitar y apoyar el proceso de acumulación del capital nacional y extranjero, a partir de reducir los gastos en los sectores sociales.

l. La descapitalización del sector industrial, de servicios y de la infraestructura en general

Ya se ha hablado antes de la grave restricción que provoca al desarrollo el atraso tecnológico. Si a esto se agrega la descapitalización del sector industrial, de servicios y de la infraestructura en general de la economía, el panorama se hace más crítico ya que, la poca o nula inversión en infraestructura tecnológica -aunada a la existencia de una planta industrial y de servicios obsoleta- limita drásticamente las posibilidades de alcanzar un repunte en estos sectores.

En la actualidad el gobierno está desarrollando un proyecto de reconversión industrial, el cual, al mantener la misma lógica de acumulación, y con un aparato productivo desarticulado, no tiene posibilidades de lograr que la planta industrial se actualice y se vuelva competitiva a nivel mundial.

m. La penetración de la estructura militar en la actividad económica

Una limitante que se ha agudizado a partir de la década pasada, es el alto costo económico de la estructura militar. Esto ha provocado una fuerte desviación de recursos, no sólo internos sino también externos, que podrían haber sido orientados a otros rubros de atención económica y social por parte del Estado. Por otra parte, la estructura militar ha desarrollado mecanismos que compiten deslealmente con la iniciativa privada al introducir instituciones que no observan las normas de la competitividad mercantil (tiendas, montepíos, comercios, centros financieros, mercados informales, monopolios de sectores industriales - pesca - etc.).

n. El pago a futuro de la deuda externa

El pago a futuro de la deuda adquirida en los últimos años y la que se sigue comprando en la actualidad, se vuelve una limitante aguda para una estrategia de desarrollo. Es evidente que la deuda externa ha sobrepasado los límites de la capacidad de pago (la mayoría de ella contratada con la AID). La deuda interna, de menor cuantía, ha sido contratada con los grupos económicos dominantes a través de la venta de bonos. Si bajo las actuales estructuras se sigue incrementando tanto la deuda externa como la interna, se reducirán grandemente las posibilidades de desarrollo.

o. La fuga de capitales

Otro elemento que se hizo más explícito en la última década es la fuga de capitales. Esto hizo posible que -valga la expresión- el país "tocara fondo". Para una economía como la nuestra, la salida de más de mil millones de dólares, en un tiempo relativamente corto, implica un retroceso sustancial en la actividad productiva, que fue lo que en la práctica ocurrió. Antes de la década del 80 la fuga de capitales fue posible, fundamentalmente, a través de los múltiples mecanismos existentes en el comercio externo -tanto en las importaciones como, y principalmente, en las exportaciones-. En la actualidad, aún cuando se mantienen esos mecanismos de fuga de capitales, la existencia de una gran cantidad de salvadoreños en el exterior, sobre todo en los Estados Unidos, ha estimulado la creación de nuevos mecanismos que frenan la entrada de ahorro externo al país. Tal es el caso de las com-

pañías de bienes raíces que funcionan específicamente para los salvadoreños en el exterior, quienes efectúan su pago en divisas a aquellas compañías, -ubicadas en los Estados Unidos- sin que los fondos ingresen al país, debido a que las construcciones o viviendas que ofrecen son financiadas con moneda interna.

p. El proyecto neoliberal de ARENA

En la actualidad, una limitante a enfrentar es el proyecto neoliberal que el GOES está impulsando en el país. Ya anteriormente se han hecho algunas referencias sobre el mismo, pero debe destacarse que este proyecto profundiza aún más las ya graves deficiencias estructurales: la concentración y la centralización del capital y la dependencia, que agudiza aún mas la situación de marginación de grandes sectores de la población. Las medidas planteadas en el proyecto neoliberal propician -incluso- el bloqueo y la destrucción de aquellos agentes económicos que son prioritarios en la estrategia de desarrollo que se plantea: sector cooperativo, polos de desarrollo popular y la micro y pequeña empresa.

De continuar impulsándose este proyecto, las bases que en este momento se abren para iniciar un proceso sostenido de desarrollo se debilitarían y se haría más difícil iniciar cualquier estrategia de desarrollo.

A continuación se enumeran otras limitaciones:

- La liberalización de la economía nacional en sus relaciones económicas internacionales;
- Desmantelamiento infraestructural en las zonas conflictivas;
- Asistencialismo en las zonas conflictivas y comunidades urbanas y sub-urbanas.

2. Externos

- a. Los esquemas de protección de las economías desarrolladas.
- b. La organización oligopólica y el manejo institucional del mercado mundial desde la óptica de los intereses de los países desarrollados.
- c. La creciente deuda externa y el debilitamiento de los flujos financieros internacionales hacia el país, tanto de la banca multilateral, de las instituciones gubernamentales, como de la banca privada.

- d. La organización y consolidación de grandes bloques económicos en los países desarrollados.
- e. La revolución tecnológica en la industria (robótica, nuevos materiales y electrónica), los servicios (la informática) y la agricultura (la biotecnología y las nuevas técnicas de fermentación), reordenan la división internacional del trabajo. Esto debilita, en cierta medida, las llamadas ventajas comparativas de nuestra economía: mano de obra barata y recursos naturales.

B. Elementos potenciales para el desarrollo

Es necesario establecer qué capacidades y potencialidades son las que tiene o con las que cuenta El Salvador para reorientar la lógica de su economía. Después de muchos años de una profunda crisis y guerra el país sigue mostrando, por un lado, una gran cantidad de problemas, limitaciones y debilidades para su desarrollo; pero, presenta también grandes potencialidades para encauzarse por el verdadero sendero de la prosperidad.

1. En relación a sus recursos naturales

Durante muchos años El Salvador ha sido escenario de un deterioro intensivo y creciente de sus recursos naturales y de su medio ambiente. Esto ha sido producto, principalmente, de las formas y sistemas de producción que han priorizado el interés de la ganancia sobre las condiciones ecológicas y sobre las limitaciones de los recursos naturales con los que cuenta un pequeño país como el nuestro. A pesar de esta situación, contamos con una diversidad genética vegetal y animal que permite avanzar sobre su uso y aprovechamiento en función de una mayor diversificación productiva.

Así también se cuenta con un potencial de riego de tierras con capacidad de uso agrícola que incrementaría la producción y productividad. Actualmente ese potencial sólo se usa en un 10%. De igual forma, se dan las posibilidades de ampliar la producción en sistemas de cultivos múltiples, durante el año.

El potencial agroforestal que tiene El Salvador es importante a pesar de la deforestación, la erosión y las prácticas inadecuadas de los sistemas de producción, los cuales han atentado secularmente contra su preservación y mejor utilización. En esta perspectiva El Salvador tiene más de un millón y medio de hectáreas de tierra susceptibles de uso agrícola; así como también una proporción de tierras de uso forestal, las cuales se deben renovar y aprovechar adecuadamente.

Otra de las áreas de gran potencialidad es la pesca continental y marítima, la cual se ha ido expandiendo en los últimos años, aunque también presenta síntomas de una mala explotación y aprovechamiento, que puede conducir a un deterioro progresivo de este recurso.

Las condiciones climatológicas y ambientales propicias para el desarrollo de una serie de alternativas productivas, son parte de las potencialidades con las que se cuenta.

2. En relación a la tecnología

Existe en El Salvador un cierto grado de desarrollo tecnológico en la agricultura, tanto la de exportación como la orientada al mercado interno (de algunos granos básicos). Ciertamente, la introducción de semillas mejoradas, la utilización de insumos químicos como fertilizantes, insecticidas y herbicidas, en las últimas décadas, así como el uso de energía mecánica y otras alternativas tecnológicas propias de los campesinos y agricultores (la "tecnología popular"), son un potencial importante a considerar en el futuro desarrollo del país.

En la última década, los medios para avanzar en mejoras tecnológicas en la agricultura han sido muy limitados, pero aun así se tienen, en algunas áreas, condiciones tecnológicas superiores a las de otros países de la región.

3. En relación al parque industrial manufacturero y agroindustrial

Desde la década de los cincuenta, resultado de la política deliberada del Estado de fomentar y apoyar el desarrollo industrial del país, se ha potenciado una estructura productiva industrial manufacturera, que hoy contribuye con un 18% al producto interno bruto. La importancia de la misma como productora de bienes, tanto para el mercado interno como regional, es de una trascendencia significativa para el desarrollo. A pesar de las debilidades que actualmente presenta, en relación a sus niveles tecnológicos y de organización de la producción y del mercado, la industria manufacturera es un eje importante para el desarrollo económico.

La agroindustria, si bien asociada inicialmente a los productos tradicionales de exportación, se ha ido diversificando, tanto en la línea de los productos no tradicionales de exportación como en la producción para el mercado interno. La importancia que tiene la industria de alimentos dentro de la estructura de la industria manufacturera es la más relevante.

Este proceso de crecimiento de la planta industrial manufacturera así como agroindustrial es un elemento potencial clave para una nueva orientación del desarrollo económico y social de El Salvador. Esto, a partir de los avances tecnológicos en las áreas de la biotecnología, la informática, la electrónica, los sistemas de fermentación, entre otras.

4. En relación a los recursos humanos

El Salvador cuenta con una mano de obra abundante. La población económicamente activa es superior a los dos millones de personas y existe una importante cantidad de recursos humanos especializados para las diferentes producciones agrícolas, industrial, de servicios y para la construcción. Esto no significa que los requerimientos actuales de cualificación de la mano de obra estén satisfechos.

Los procesos migratorios intensivos de la última década han significado la pérdida de una parte importante de recursos calificados; así mismo, las condiciones que posibilitan la formación y capacitación del recurso humano se han deteriorado drásticamente en las últimas décadas. El potencial de recursos humanos que tiene nuestro país constituye un capital humano susceptible de incorporarlo, con cierta rapidez, a las grandes tareas del desarrollo.

La capacidad empresarial del salvadoreño es otro de los aspectos destacados de nuestros recursos humanos; capacidad que se manifiesta tanto en el desarrollo de la micro, pequeña, mediana y gran empresa, como en las distintas actividades económicas.

5. En relación a la organización social y política de grandes sectores de la sociedad

Otro aspecto muy importante para el futuro desarrollo del país es la capacidad que tienen los distintos sectores sociales para organizarse y enfrentar los dilemas y problemas del desarrollo. La organización ha trascendido los ámbitos del interés político para articularse a lo económico y social. En las últimas dos décadas hemos visto el surgimiento y desarrollo de nuevos agentes económicos, de nuevas fuerzas sociales que tienen y deben tener un papel cada vez más significativo en el marco de una participación más activa del quehacer de la sociedad y la economía.

Estos nuevos agentes económicos son las cooperativas, las organizaciones de productores agrícolas, las microempresas del sector informal y los pequeños productores organizados, las comunidades urbanas, las comunidades de repobladores, etc. También han surgido organizaciones sociales de consumidores, un movimiento ecologista importante, grupos defensores de los

derechos humanos. Se han fortalecido las organizaciones de trabajadores. Se trata de todo un conjunto de instancias de la sociedad civil que deben jugar un rol cada vez mas fundamental en una nueva lógica de desarrollo social y económica.

En el campo político, la apertura de espacios conquistados por el movimiento democrático revolucionario en conjunto y por las distintas fuerzas sociales ha possibilitado la participación de partidos políticos de nuevo signo y orientación, lo cual hace necesario repensar el rol que estos tendrán en el futuro de El Salvador. Estas nuevas realidades, juntamente con las que se están abriendo a partir del proceso negociador y del logro de la paz, deben capitalizarse para los esfuerzos de reconstrucción nacional requeridos en la fase de posguerra.

6. En relación a la plataforma energética y la infraestructura de comunicaciones

En estos campos El Salvador presenta una capacidad instalada fundamental para el desarrollo: la infraestructura energética, hidroeléctrica, geotérmica, etc; así como una red vial amplia que permite una articulación efectiva de la producción y el mercado. También contamos con una infraestructura bastante adecuada para el comercio regional y extraregional (puertos, aeropuertos, etc.); todo esto, junto a la expansión de otros medios de comunicación, son elementos potenciales necesarios para el desarrollo.

Es evidente que a lo largo de más de 12 años de guerra, parte de toda esta infraestructura ha sufrido destrucción o deterioro, y que, de cara a una estrategia de nuevo tipo y en un contexto social y político redefinido, tenemos que asumir los retos de su reconstrucción y rehabilitación para ponerla al servicio de esta nueva lógica económica.

7. En relación a las remesas de familiares en el exterior

Este nuevo componente de la realidad económica de El Salvador ha sido un factor estabilizador de la economía y, al mismo tiempo, se ha convertido, en la última década, en el flujo de divisas más importante para el país. Por su relevancia macroeconómica y social, se considera un elemento potencialmente positivo para el desarrollo. Hay que preocuparse, por tanto, no sólo de su captación, sino de su destino -o de su uso- es decir, debemos pensar que este flujo mas allá de possibilitar la ampliación de las capacidades adquisitivas de los sectores pobres, permita reorientarlo en función de convertir a éstos en agentes importantes de la economía a fin de que contribuyan al proceso de desarrollo.

C. Nuevos elementos socio-económicos para la estrategia de desarrollo

El proyecto socio-económico y político nacional de reemplazo todavía está en formación. Aún no terminan el reacomodo y la reintegración de diversas formas y prácticas sociales, políticas y económicas que se formaron en procesos anteriores con elementos nuevos generados en las últimas décadas. Todavía no se han definido nuevos objetivos, nuevas significaciones y contenidos sociales para un nuevo consenso nacional.

La reorganización social y económica de El Salvador tiene que tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. Una nueva territorialidad social, producto de la guerra y los problemas socio-económicos del país, que se define con:
 - a. el apareamiento y consolidación de las zonas de control del FMLN y las zonas en disputa entre este y la FAES, que ha modificado la operatividad y sentido político y administrativo del país;
 - b. el importante proceso de reasentamientos realizados autónomamente por grandes grupos de población campesina que han transformado su largo peregrinaje, producto de la larga y brutal persecución militar, en amplios movimientos de repatriación y repoblación en la zona central y oriental del país, en donde se realizan nuevas y sólidas experiencias de vida comunitaria y local participativa en todos los ámbitos de la vida social. Estas líneas de convivencia y desarrollo integral adquieren gran importancia para el nuevo futuro salvadoreño;
 - c. las áreas de la reforma agraria y las de tierras invadidas que también muestran nuevas e intensas dinámicas sociales y económicas.

Todo esto es un verdadero cambio en el "paisaje social y territorial" de El Salvador;

2. La elevada magnitud de la pobreza extrema en el país que deja al descubierto la deficiente capacidad del sistema productivo anterior, y en cierto sentido la reorganización actual, para generar una masiva marginación económica y su obsolescencia para crear bienestar generalizado.

3. El desplazamiento del sector tradicional agro-exportador como principal generador de divisas por dos fuentes impensables hace una década:
 - a. las remesas de los pobres que han sido expulsados por el sistema productivo y por las condiciones de guerra del país, principalmente hacia EUA y
 - b. la ayuda externa, en donde la ayuda a los pobres (repatriados y repobladores) tiene una importancia relativa vía las ONGs internacionales.
4. El masivo despliegue de actividades terciarias improductivas caracterizadas por una precariedad laboral. Por otra parte, un crecimiento indetenible, en el sector servicios y en el comercio de fácil acceso.
5. La existencia ya exhausta y con una funcionalidad institucional obsoleta de la dinámica del viejo modelo de desarrollo, que se expresa en una organización económico-social y política, polarizada, caótica e ineficiente. No obstante que algunos grupos tradicionales intentan renovarlo ante una reestructuración internacional e interna que rechaza este tipo de estructuras; la dinámica del modelo continuará funcionando por un tiempo más, con gran debilidad, pero sin alterar sus rasgos más definitorios.

S E G U N D A P A R T E

IV. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL DESARROLLO

A. Lineamientos generales para una estrategia nacional de desarrollo

1. La concertación y el papel de los agentes económicos

Las transformaciones surgidas en la pasada década de enfrentamientos sociales, junto a la eclosión de la sociedad civil con reivindicaciones que afectan a las relaciones de producción, genera nuevas formas de organización social-política-económica y transformación de otras: comunidades de base (urbano y rural), las organizaciones campesinas (de base cooperativa, asociativa, comunal, etc), gremiales y sindicales; los emigrantes y repatriados, las agencias de financiación de solidaridad internacional, las ONGs locales; y el Estado (el ejecutivo, el ejército, el poder legislativo y el poder judicial); la empresa privada, son los agentes que requieren de una consideración específica en la estrategia nacional de desarrollo.

LA CONCERTACION

Ninguno de los agentes por sí solo tiene capacidad ni condiciones para impulsar exitosamente una estrategia de desarrollo que responda a los intereses de los diferentes sectores antes mencionados. De aquí la impostergable necesidad de la CONCERTACION.⁷ Esto implica una voluntad política de parte de los diferentes sectores para optar por la negociación y la concertación como mecanismos para solucionar los problemas, manejando el diálogo y la participación, como mecanismos privilegiados para resolver el conflicto de intereses.⁸

⁷ "... Frente a la enorme magnitud de las transformaciones que han de emprenderse, el éxito depende en altísimo grado de la cohesión social frente al cambio y ello supone plantear y debatir técnicamente y sobre todo, en forma democrática, los problemas y las opciones, hasta lograr los acuerdos políticos necesarios y decidir entonces consensualmente los caminos que deben seguirse" (CEPAL).

⁸ "En rigor, la esencia de la vida democrática es la participación en los asuntos medulares de la sociedad, esto es, la identificación de las metas y la fijación de los derroteros del futuro, el reconocimiento de los límites de lo asequible, la determinación exacta de las formas de distribuir las cargas y los beneficios entre la población y refrendar o modificar los términos del pacto social." (CEPAL).

Por lo tanto, para una nueva forma de convivencia social es una necesidad y una exigencia que:

- a nivel de la sociedad en su conjunto exista y se consolide la opción por la concertación;
- el Estado se transforme en expresión de los intereses del nuevo pacto social, que nace de la concertación, que pase así a orientar el reordenamiento de la sociedad, en lo económico, lo político y lo social;
- Se institucionalicen los mecanismos para la concertación y las reformas alcanzadas bajo esta nueva forma de relación social.

El Estado que se debe construir debe tener una opción que es irrenunciable en términos de una estrategia para el desarrollo económico y social y la democracia: y esto implica también que se debe buscar asimilar los intereses de los diferentes sectores sociales. En una sociedad en donde prevalecen tan profundas desigualdades económicas y sociales, la opción preferencial del estado debe ser por los sectores menos favorecidos, pues solo así se estará contribuyendo a construir la equidad, la justicia y la democracia.

EL PAPEL DE LOS AGENTES

a. El Estado

Para poder impulsar la estrategia para el desarrollo efectivo y la democracia real, el Estado tiene que observar transformaciones profundas:

- Debido a que los diferentes modelos de desarrollo implementados en el país, han tenido como objetivo privilegiar a los sectores económicamente dominantes, el papel asumido por el Estado ha sido crear las condiciones para la ejecución de dichos modelos.
- Por supuesto que si dichos modelos tienden a favorecer a determinados sectores generando una estructura económica concentradora y excluyente, también han generado un progresivo deterioro de las condiciones de vida de la población. Ante tal situación la respuesta lógica de los sectores que han sufrido los efectos negativos ha sido la lucha por reivindicaciones que contribuyan a reducirlos.

En consecuencia, el otro papel asumido por el Estado ha sido crear un aparato represivo que asegure la ejecución del modelo sin oposición por parte de las mayorías populares que sufren los efectos negativos. Este fenómeno ha provocado la

enorme influencia y sobre-dimensionamiento de la estructura militar sobre la sociedad civil.

Estas dos características anteriores deben ser modificadas por:

- Un Estado que sea expresión de los intereses de toda la sociedad y cree las condiciones para la ejecución de una estrategia acorde;
- Un estado desmilitarizado, del cual debe desaparecer el papel represivo, y por lo tanto, el aparato militar debe sufrir una transformación en términos de:
 - » subordinarse al poder civil;
 - » reducirse y depurarse drásticamente;
 - » modificar su concepción (de estar al servicio de sectores económicamente dominantes, a servir a toda la sociedad en términos de soberanía nacional).

Estas transformaciones necesarias estarían abriendo paso a las tareas a asumir por el "nuevo estado": a) la concertación política, y b) la implementación de la estrategia de desarrollo.

b. La empresa privada

La gran empresa privada, sobre todo la que funciona bajo esquemas monopólicos y oligopólicos, normalmente no han buscado como objetivo contribuir a un desarrollo nacional sin polarización social. Su lógica ha sido la acumulación al máximo en el menor tiempo posible, por lo que se ha centrado fundamentalmente en la producción para exportar y en un manejo especulativo de los servicios que requiere la sociedad.

Por su parte, la micro, pequeña y mediana empresa se han encontrado marginadas y sujetas a la lógica económica predominante. Esto ha afectado sus posibilidades de crecimiento y de aporte al desarrollo nacional.

Un papel activo en la concertación, por parte de la empresa privada, pasa por su transformación en un agente económico que además de contribuir al desarrollo de una nueva estrategia, tenga como razón básica de su comportamiento la democratización social, política y económica de la sociedad. Esto deberá traducirse en una modificación de las características monopólicas y oligopólicas y por lo tanto en una mayor participación de la micro, pequeña y mediana empresa en un ambiente de mayor competitividad.

c. Sector popular

La participación activa del sector popular en la concertación, a partir de sus diferentes formas de organización antes mencionadas, supone la constitución de un Sector Social de la economía -Sistema Social de Producción, distribución y circulación-con un peso determinante en el nuevo régimen de acumulación y en la estructura de poder. Sus elementos constitutivos centrales, serían la organización y manejo de los medios de producción necesarios y coherentes con las necesidades de este sector de la sociedad. Para que esto sea posible este sector productivo debe participar de manera significativa en los sectores económicos de mayor generación de excedente, así como en los que atienden las necesidades básicas de las mayorías.

Las ONGs nacionales y extranjeras, deben apoyar el desarrollo y consolidación del Sector Popular, así como del nuevo Estado, y no seguir generando nuevas institucionalidades individuales que pueden volver más costosa e ineficiente la cooperación externa.

d. Articulación de los tres sectores en la estrategia de desarrollo

La implementación de esta estrategia, la cual tiene la posibilidad de orientar a la sociedad salvadoreña hacia una estructura económica más equitativa, democrática y con desarrollo, necesariamente pasa por el logro de la articulación de los tres sectores antes mencionados.

Es evidente que cada uno de ellos juega un papel sumamente importante en el logro de la estrategia; de manera que esta no sería posible sin la participación de alguno de ellos.

Por supuesto que en el marco de esta articulación, el logro de esa sociedad sólo es posible si se privilegia al sector social de producción popular.

En función de lo anterior, es importante el rol de la empresa privada en términos de su contribución al desarrollo, lo que implica el rescate del concepto de empresa privada en función social.

Por otra parte, la gran empresa privada deberá asimilar que el control de la riqueza y los ingresos no puede seguir siendo su privilegio exclusivo; y por lo tanto, los otros sectores, fundamentalmente el sector social de producción, deberá tener acceso al ingreso y a la riqueza de manera que en forma global se construya realmente esa sociedad más justa, equitativa y democrática.