

**Documento de Trabajo
No. 88**

**LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION
Y AJUSTE EN EL SALVADOR:
ANTECEDENTES, CARACTERISTICAS,
ACTORES Y LINEAS DE ACCION**

**Roberto Rubio Fabián
Director de Investigaciones, FUNDE**

**San Salvador
Mayo de 1997**

**Estudio patrocinado por Oxfam America en el contexto del proyecto:
"Diplomacia Ciudadana para promover el Desarrollo Sustentable en El
Salvador"**

LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION Y AJUSTE EN EL SALVADOR: ANTECEDENTES, CARACTERISTICAS, ACTORES Y LINEAS DE ACCION

Roberto Rubio Fabián
Director de Investigaciones, FUNDE

I. LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION Y AJUSTE ESTRUCTURAL: ANTECEDENTES Y CARACTERISTICAS. ¿QUE ES EL AJUSTE?

1. ANTECEDENTES

El surgimiento y expansión de los Programas de Estabilización y Ajuste Estructural (PEE/PAE) obedecen a varios factores. Entre los más importantes podemos destacar dos de ellos:

- Las necesidades de reestructuración de la economía mundial, lo cual nos remite a las nuevas formas y necesidades de operación del capital internacional.
- La crisis de la deuda y la inestabilidad macroeconómica de los años 80.

1.1. El proceso de globalización o mundialización de la economía exigía liberar los obstáculos que las estructuras nacionales e internacionales le imponían a las nuevas formas de acumulación mundial. En efecto:

- Los procesos de dislocación de la producción o de internacionalización de los procesos productivos, debían irse liberando de ciertas capacidades y campos de acción de los Estados Nacionales.
- Las nuevas formas de operación del capital, la actuación de éstas en espacios globales, la velocidad que requieren las transacciones, etc., llevaba a la necesidad de minimizar las reglamentaciones, en especial de aquellas que ataban los procesos

de minimizar las reglamentaciones, en especial de aquellas que ataban los procesos de expansión del capital internacional o la libre movilidad de los capitales.

- Los problemas de rentabilidad del capital internacional (más permanentes y crecientes luego del agotamiento del ciclo de crecimiento de post-guerra, sobre todo a partir de los 70), el estrechamiento relativo de los mercados, los mayores niveles de competencia existentes entre los grandes capitales, etc., son algunos de los elementos que conducen a la necesidad de dinamizar el mercado y comercio mundial. Bajo la óptica del capital mundial esto demandaba la liberación del comercio, la eliminación de fronteras al comercio mundial, la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias, etc.
- Asimismo, aquellas necesidades crecientes de contener la caída de la tasa de ganancia del capital internacional y/o de incrementar sus niveles de rentabilidad, intensificaron la búsqueda de nuevas fuentes de valorización del capital. Los cambios tecnológicos ocurridos en especial en el campo de las comunicaciones, nuevos materiales y producción/distribución de energía, permitieron encontrar o redescubrir una importante fuente de valorización en los bienes en manos del Estado. De aquí el auge que cobraron los procesos de privatización de las telecomunicaciones y otros bienes y servicios estatales.

1.2. Las respuestas a la crisis de la deuda enfrentada por los países de Sur (así como la de los Estados Unidos, el principal deudor a la época), como las respuestas a los problemas del entorno macroeconómico (en especial en lo que concierne a la inestabilidad monetaria), se fueron nutriendo de algunos aspectos emanados del contexto antes descrito:

- debilitamiento de la intervención estatal, combinado con el fortalecimiento en materia de disciplina fiscal;
- desreglamentación de la vida económica;
- liberización de algunos mercados (en especial en comercio exterior y financiero), al tiempo que se restringían las dinámicas crediticias y monetarias);
- revalorización de los activos estatales y privatizaciones.

Estos aspectos alimentaron el diseño y construcción de los PEE/PAE, y condicionaron, y siguen condicionando, la política económica de nuestros países.

Así, durante buena parte de los años ochenta, en aras del pago de la deuda se

estimularon desproporcionada e irracionalmente las exportaciones y se contrajeron las importaciones, se redujeron los gastos estatales (en particular los gastos sociales), se privatizaron los bancos, se fueron eliminando los controles a la inversión extranjera, etc.; mientras que en aras de la estabilidad monetaria se contraía el crédito, se congelaban los salarios y liberaban los mercados laborales, se eliminaban los controles de precios, se instalaba en el Olimpo la política monetaria, los Bancos Centrales y los Ministerios de Hacienda, etc.

Todo aquel conjunto de aspectos y políticas se fueron plasmando en lo que se fueron conociendo como Programas de Estabilización y Ajuste Estructural, cuyos gérmenes en Latinoamérica los encontramos en la política monetarista que siguió el gobierno de Pinochet a partir de la segunda mitad de los años setenta, y cuyo principal acabamiento se cristaliza a partir de los años 87/88 en la política económica implementada por el gobierno mexicano.

Valga señalar que entre los principales operadores de los programas de estabilización y ajuste estructural encontramos a las fracciones del capital más transnacionalizado, los gobiernos o sectores del mismo más vinculados a estos grupos del capital, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

2. CARACTERISTICAS

2.1. *Los principios*¹

He aquí algunos de los principales postulados que inspiran los Programas de Estabilización y Ajuste:

a. El motor del desarrollo es el comercio, y en especial el comercio internacional.

En este pensamiento, el comercio internacional, enmarcado en la dinámica de globalización, es el factor fundamental del progreso y desarrollo de los pueblos. Se afirma que la única vía que tienen los países de desarrollarse es el integrarse y someterse a las dinámicas del mercado mundial, integrarse a los procesos de globalización por el canal preferencial del comercio internacional. Otros factores de progreso como el desarrollo tecnológico, el trabajo, la productividad, la educación, etc., son de alguna manera derivados de las bondades que arroja el comercio

¹ Estos principios están basados en: Rubio, R. "Análisis crítico de la gestión macroeconómica predominante: la universalización de la política económica neoliberal", en *Avances* No. 1, FUNDE, San Salvador, febrero 1993.

internacional.

b. La integración al proceso de globalización se impulsa por medio de una política de encuadramiento de la estructura productiva nacional a las exportaciones, así como a la apertura hacia los bienes e inversiones externas.

La articulación interna de la estructura productiva, el fortalecimiento del mercado interno, la calidad del consumo nacional, etc., son aspectos que quedan sometidos o marginados a dicho encuadramiento. El criterio fundamental que rige dichas relaciones comerciales externas se establece casi exclusivamente en base a diferencias de costos monetarios directos. Las exportaciones e importaciones son eficientes sólo en la medida que son baratas, que poseen costos monetarios directos bajos. Otros criterios quedan anulados o excluidos: costos monetarios indirectos, los costos sociales, los impactos o costos medioambientales, los impactos culturales.

c. El desarrollo es modernización, y modernizarse está en función de la capacidad de absorber de la dinámica del comercio mundial la tecnología moderna. Esta a su vez se fundamenta en la especialización y el productivismo.

Así la modernización se establece en la capacidad de consumo o producción de bienes "modernos, en la capacidad de imitación de las formas de producción predominantes en los países del Norte, las cuales se basan, en general, en la dinámica de incrementar la riqueza o los excedentes en el menor tiempo y con el menor costo monetario posible. De ahí que la racionalidad que impregna la producción y uso de la tecnología y bienes modernos sea la de la maximización de las ganancias y la minimización de los costos monetarios. No importa que esta racionalidad tienda a maximizar los costos sociales, culturales o ambientales, o a minimizar las condiciones y calidad de vida de mayoritarios segmentos de la población.

d. El libre mercado es el mecanismo más eficiente de asignar recursos tanto a corto como a largo plazo.

No importa qué actividad y para qué tiempo se trate, el mercado resolverá con efectividad los problemas de asignación, distribución y consumo de recursos. De aquí la reducción de los espacios de acción de la política económica, el debilitamiento de las funciones del Estado (al que se considera como ineficiente per se) como orientador y rector de los procesos de desarrollo. Se llega incluso a afirmar que la mejor política económica es no tener política económica.

e. En todo caso, la política económica existente se somete a las dinámicas de estabilización monetaria.

De hecho, la "política monetaria y financiera" se convierte en el eje fundamental que articula el resto de políticas y medidas gubernamentales. El control de la inflación, del precio de la moneda, el mantenimiento de cierto nivel de reservas internacionales, pasan a ser los objetivos esenciales de la política económica, a los cuales se deben someter el resto de políticas y medidas socio-económicas.

2.2. Las principales políticas de Estabilización y Ajuste Estructural

No hay duda que los PEE/PAE no tienen contenidos rígidos y únicos, y contienen variaciones según sean los países donde se apliquen. En algunos casos, la ortodoxia se impone, en otros las políticas neoliberales se manejan en marcos que dejan espacio a cierta heterodoxia. Sin embargo, los PEE/PAE se enmarcan en los anteriores postulados, y a pesar de sus variaciones, expresan un recetario de políticas semejantes.

Habría que aclarar que aunque los PEE/PAE forman un sólo paquete, las políticas de estabilización son distintas que las de ajuste estructural.

Las políticas de estabilización hacen más bien referencia al entorno macromonetario y al equilibrio de precios y cuentas. Fundamentalmente conciernen a la política cambiaria (precio de la moneda respecto al exterior), política monetaria y financiera (precio del dinero al interior/tasa de interés, niveles de precio de bienes y servicios), política comercial (equilibrio en cuentas externas/balanza comercial), política fiscal (equilibrio en cuentas del Estado).²

² Así por ejemplo:

- los principales problemas de estabilidad monetaria, según el pensamiento neoliberal, se originan vía la demanda, sea esta pública o privada. Así para el caso, los problemas inflacionarios se tratan de explicar por los gastos excesivos del gobierno y/o por el exceso en el poder de compra de la población;
- basado en todo lo anterior, la mejor política comercial es aquella que promueve la competencia: exposición de la economía al circuito internacional de mercancías, apertura comercial externa, reducción generalizada de barreras arancelarias, etc.;
- la reducción del déficit fiscal, otro de los principales objetivos de los PEE/PAE, se enfrenta con la reducción de los gastos, donde muchas veces significa recortes en los gastos sociales. Asimismo, los alcances de la política fiscal se reducen, y se limitan a una política tributaria que tiende a recaer su peso en la mayoría de la población (por medio del aumento de los impuestos indirectos), y a aligera la presión fiscal sobre los detentadores del capital (a través de disminuir la carga fiscal de los impuestos directos).
- en la política crediticia las tasas de interés son y deben ser, nuevamente según la doctrina neoliberal, fijadas por las fuerzas del mercado. En general, los niveles de las tasas de interés, los márgenes de intermediación (spread), condiciones crediticias, montos de las comisiones, etc. juegan a favor del gran capital financiero, y en detrimento de otros capitales o actividades económicas.

Mientras tanto, las políticas de ajuste van encaminadas a orientar o ajustar las estructuras productivas y los sistemas de precios relativos: apertura externa, libre mercado, fomento de la competencia o competitividad, política de fomento de exportaciones, reforma del Estado y privatizaciones, etc.

En cierto sentido las políticas de estabilización son más bien políticas de demanda más que de oferta, mientras que las de ajuste son más propiamente políticas de oferta. Las políticas de estabilización van sobre todo encaminadas a modificar el entorno donde se mueve el barco (clima, viento, marea, corrientes de agua, etc.), en tanto las políticas de ajuste van orientadas a modificar o actuar sobre la estructura del barco y su tripulación (motor, timón, capitán, etc.).

2.3. Situación actual de los PEE/PAE

Desde hace varios años los PEE/PAE vienen enfrentando serios cuestionamientos. Dichos cuestionamientos se han venido reforzando ante el incremento mundial de la pobreza, el desempleo, el deterioro del medio ambiente, etc.

Tanto a nivel mundial, pero especialmente en el continente americano, los cuestionamientos alcanzaron sus cuotas más elevadas a raíz del fracaso de los PEE/PAE en dos de los países modelos del ajuste: México y Argentina.

Todo ello ha ido motivando una serie de reformas/adaptaciones dentro de los organismos financieros internacionales, en especial dentro del Banco Mundial. Es así como desde principios de la presente década asistimos al impulso de nuevos planteamientos y enfoques, en particular dentro del quehacer de los organismos internacionales promotores del ajuste (más presente en el caso del Banco Mundial y menos presente en el caso del Fondo Monetario Internacional).

Cobra así vigencia al seno de tales organismos mundiales conceptos como el de desarrollo social, sostenibilidad, desarrollo local, gobernabilidad, descentralización, participación, etc. Siendo acompañadas tales concepciones de esfuerzos y proyectos que tratan de asimilar e incorporar (aunque con poca o nula ruptura con la lógica misma que sostiene a los PEE/PAE) esos nuevos conceptos y enfoques.

Quizá la expresión más acabada y avanzada de lo que hemos mencionado sea el SAPRI (Structural Adjustment Participatory Review Initiative). Por ello es importante dedicar un par de párrafos donde destaquemos sus antecedentes y

principales características.³

Desde hace más de un año, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional iniciaron un *proceso de intercambio de opiniones con el Presidente del Banco Mundial*, Sr. James Wolfensohn, en torno a los resultados de los Programas de Estabilización y Ajuste Estructural (PEE/PAE).

Después de varios meses de gestiones y encuentros, en marzo del año pasado, se estableció un *acuerdo con el Presidente del Banco Mundial por medio del cual se iniciaría un proceso de revisión de los PEE/PAE*. Este proceso de revisión de los programas de ajuste se haría conjuntamente, es decir por el Banco Mundial y una amplia red de organizaciones de la sociedad civil, y tendría como referente una revisión de los PEE/PAE en diez países del mundo.

Es en tal marco que se constituye el SAPRIN (siglas en inglés de Structural Adjustment Participatory Review Network), *una Red Internacional de ONGs y Organizaciones de la Sociedad Civil* formada de cara a la revisión participativa de los programas de ajuste estructural que se hará con el Banco Mundial. Actualmente el SAPRIN está compuesto por más de 250 organizaciones y redes en el mundo (ONGs nacionales e internacionales, sindicatos nacionales e internacionales, iglesias, cooperativas, movimientos de mujeres y ecologistas, centros de investigación, universidades e institutos universitarios, organizaciones empresariales, etc.). Los miembros del SAPRIN no han dejado de crecer, y se espera contar con más de 1000 organizaciones para fines de año.

En Julio de 1996 se reúnen en Washington, el Comité Ejecutivo del SAPRIN y un Comité de Dirección del Banco designado especialmente para el ejercicio por el Presidente Wolfensohn. En esa ocasión *los comités de dirección del Banco y de la Sociedad Civil elaboran y acuerdan los principios y características básicas del ejercicio* de revisión de los programas de ajuste, al que normalmente se le conoce como el "ejercicio SAPRI". Estos acuerdos están expresado en el documento "Resumen Reunión del Comité Directivo Conjunto Red de Ciudadanos/Banco Mundial, 12 de Julio de 1996".

En Septiembre de 1996 se reúnen también en Washington los Comités Técnicos del Banco Mundial y de la Sociedad Civil, con objeto de definir *el marco metodológico y mecanismos generales que regirán la consulta e investigación que comprende el ejercicio SAPRI*. En términos globales, partiendo del principio de que sobre todo "hay que escuchar a los que no han sido escuchados", la revisión de los PEE/PAE se desarrollará a través de

³ La información presentada a continuación está también contenida en el boletín *Alternativas para el Desarrollo* de FUNDE (enero/febrero 97).

Un largo proceso de consulta con organizaciones de la sociedad civil (el proceso durará de unos 12 a 16 meses), y será apoyado por sólidas investigaciones de campo.

En dicha reunión de septiembre se selecciona a los diez países donde se hará el ejercicio SAPRIN. Hasta la fecha se ha completado la selección de siete países (Mali, Ghana, Zimbabue, Uganda, Filipinas, Ecuador y El Salvador). En los otros tres países restantes (dos de Asia y otro de América Latina), se está a la espera de la aprobación de los respectivos gobiernos y del visto bueno del Banco Mundial.

Una vez establecidos al menos siete países se podrá dar inicio al SAPRI. Para febrero 1997 ya se tenía completados estos siete países, por lo que se dará inicio a la iniciativa, y tres meses después se hará el Foro de lanzamiento a nivel mundial (junio 1997 en Washington D.C).

Por primera vez en la historia de los programas de estabilización y ajuste, se realiza un ejercicio semejante. No hay duda que la misma situación en que se encuentran los programas de estabilización y ajuste a nivel mundial, así como los cada vez más nefastos resultados de los mismos, han ido obligando a los organismos multilaterales a entrar en iniciativas como las del SAPRI.

II. LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION Y AJUSTE EN EL SALVADOR

1. LA IMPLEMENTACION DE LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION Y AJUSTE EN EL SALVADOR

1.1. *El período de estabilización y crecimiento (1990-1994)*

En el país hay quienes afirman que no ha habido Ajuste (como por ejemplo el Director Ejecutivo de la ANEP). Aunque hay aspectos ortodoxos de la estabilización y el ajuste que no han estado presentes en nuestro país (devaluación, reducción sensible del gasto social, fortalecimiento del sector exportador, etc.), lo cierto es que sí han predominado políticas o medidas provenientes de dichos programas neoliberales (predominancia de la política monetaria, estabilidad del tipo de cambio, privatizaciones, reducción del déficit fiscal, apertura comercial, etc.). Por tanto, aunque sea en forma no ortodoxa, sí se han impulsado e implementado los programas de estabilización y ajuste.

He aquí algunas de las características de dicho impulso e implementación, en lo que consideramos un primer período de estabilización y crecimiento:⁴

- A partir de julio de 1989, con el arribo de ARENA al gobierno, la mayoría de las políticas macroeconómicas adquirieron contenidos diferentes a los habidos en años anteriores.
- "En primer término, las políticas económicas antes mencionadas pasan a integrarse en forma más sistematizada dentro de los Programas de Estabilización Económica y de Ajuste Estructural (PEE/PAE). Por tanto, analizar o describir la políticas económicas después de 1989 significa analizar y describir los PEE/PAE. En segundo término, el conjunto de políticas y medidas de los PEE/PAE, contenidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994, buscaría, por el lado de la demanda, corregir a corto plazo los desequilibrios internos (inflación heredada de cerca del 24% y amplio déficit fiscal) y externos (pronunciado déficit de la balanza en cuenta corriente). Ello se realizaría en un período de 18 meses (entre julio 1989 y diciembre 1990), bajo el PEE. Por el lado de la oferta, se pretendería, a un mediano-largo plazo, ajustar la estructura productiva, por medio de la apertura externa y la eliminación de las distorsiones del mercado y de los precios. Esto debería lograrse a partir de enero 90 en adelante bajo los PAE (al menos durante dos años)."
- "Finalmente, las correcciones a la demanda y oferta se llevarían a cabo por medio de las libres fuerzas del mercado. En tal sentido, las políticas económicas expresan mecanismos diferentes a los presentados en el período 80-89: no control de precios, no reforzamiento del Estado, uniformización de aranceles y tipo de cambio, restricción fiscal y financiera, etc."⁵

Así, a partir de 1989 se impulsaron una serie de medidas de estabilización del entorno macroeconómico, dentro de las que podemos destacar:

- Liberización y unificación del tipo de cambio, el cual se llevó de manera gradual.
- Ordenamiento en la canalización de flujos externos, en especial de las remesas, por medio de la legalización de las Casas de Cambio.

⁴ Parte de estas características han sido tomadas de Rubio y Pleitez, "Ajuste Estructural, términos de intercambio internos y la pequeña producción de granos básicos: el caso de El Salvador", PRIAG, Universidad Libre de Amsterdam, San José de Costa Rica, 1992.

⁵ *Ibid.*, p. 15.

- Uniformización de las tasas arancelarias y reducción general de las mismas.
- Aflojamiento de las medidas no arancelarias.
- Intentos por promover una política comercial de promoción de exportaciones no tradicionales.
- Esfuerzos en la recaudación tributaria tendientes a cargar sobre los impuestos indirectos y descargar la presión sobre los directos.
- Ligera tendencia a la disminución de los gastos sociales, en especial en salud y educación.
- Eliminación de algunas transferencias y subsidios, sobre todo hacia los sectores con menor capacidad de presión.
- Inicio del proceso de privatizaciones. Las tres grandes reformas implementadas en la década de los 80 comenzaron a ser desmontadas a partir de 1989. Por un lado se eliminó la nacionalización del comercio exterior y de instituciones como el INCAFE e INAZUCAR. Por otro lado se decretó la privatización de la banca y se procedió al saneamiento de las carteras de los bancos, de tal forma que se asegura el control de la banca en un grupo cercano al gobierno del Presidente Cristiani. Asimismo se frena el proceso de reforma agraria. Valga señalar que los procesos de privatización, aparte del caso de la banca, comenzaron en actividades o activos de menor importancia relativa (IVU, IRA, Instituto de Investigaciones del Café, parte importante de las operaciones de CEL como el refinado de petróleo y canales de distribución de energía eléctrica, consulta de especialidades externas del ISSS, algunos ingenios de azúcar.
- Cambio de una política financiera de sostenimiento de tasas de interés reales negativas, hacia una política de establecimiento de tasas de interés reales positivas. "A partir de agosto de 1989 se procedió a un incremento de las tasas de interés activas y pasivas y a la simplificación de sus estructura, bajo la promesa de hacer ajustes periódicos en función del comportamiento de la inflación".⁶
- Política crediticia que tendió a simplificar su estructura, supresión de algunas líneas preferenciales de crédito, mayor concentración del crédito en manos de

⁶ CENITEC, "Política Económica y Pobreza Rural en El Salvador". *Política Económica*, febrero-marzo 1991, San Salvador, p.31.

grandes productores, poco acceso al crédito a medianos y pequeños productores, orientación preferencial del crédito a sectores de servicios más vinculados al consumo.

- Liberalización general de los precios de bienes y servicios, y por tanto abandono de la política de control de precios que existía anteriormente. Así por ejemplo, a partir de julio de 1989 se liberalizaron los precios de más de 230 productos agropecuarios e industriales (al tiempo que se incrementaban los precios de las tarifas eléctricas y del transporte colectivo).
- Política de contención de los salarios y flexibilización de los mercados de trabajo.

Así, todo ese conjunto de medidas, apoyada por el fuerte flujo de dólares provenientes del exterior (sobre todo remesas, donaciones y muy probablemente dinero del narcotráfico), facilitaron un entorno macroeconómico relativamente estable. Los rasgos más visibles de esta aparente estabilidad eran cierta disminución de la inflación (sobre todo comparada con la habida en la década de los 80), estabilidad del tipo de cambio, incremento de las reservas internacionales netas, relativa disminución del déficit fiscal, repatriación de capitales, aumento del ahorro financiero, entre los más importantes. Todo este cuadro macroeconómico, junto a otros factores (como la inversión contenida, fin de la guerra, la potenciación del consumo, el desarrollo de ciertos servicios y actividades de maquila, etc.) dieron como resultado la dinamización de la economía, expresada en el crecimiento del PIB.

Por todo lo antes dicho podemos afirmar que los años 1990-1994 pueden caracterizarse por un período de crecimiento con relativa estabilidad.

No hay duda que las políticas de estabilización contribuyeron, junto con otros elementos donde destaca el rol de las remesas familiares, a la conformación de dicho período. Sin embargo, habría que señalar una cosa importante: la forma cómo se estabilizó y creció se llevó a cabo con altos costos sociales y ambientales y jugó a favor de la deformación de las estructuras productivas.⁷

1.2. El período actual: desaceleración con signos de inestabilidad (1995-1997)

La llegada de otro gobierno de ARENA en 1994 con el Presidente Calderón Sol pareció señalar una línea de continuidad con lo que venía sucediendo.

⁷ Para conocer las informaciones y análisis que sostienen estas afirmaciones ver: Rubio R., Arriola J. y Aguilar V., *Crecimiento estéril o desarrollo. Bases para la construcción de un nuevo proyecto económico en El Salvador*, FUNDE, San Salvador, 1996.

Con una economía estable y en crecimiento la mejor política económica parecía no hacer política económica. La inercia, falta de imaginación y liderazgo, la incoherencia y falta de rumbo en materia de proyecto económico, eran unos de tantos factores que empezaron a marcar el período en cuestión.

Ciertamente, se continuaron impulsando muchas políticas derivadas de los PEE/PAE, sobre todo en lo que al ajuste propiamente dicho se refiere. En tal sentido, el gobierno de Calderón Sol continuó con la política de apertura comercial (a tal extremo de proponer en enero del 95 el establecimiento del arancel cero), impulsó una reforma fiscal con la eliminación del impuesto de timbres y la implantación del IVA, siguió dando prioridad al control de la inflación y la política monetaria, siguió manteniendo una política de estabilidad del tipo de cambio a los niveles actuales de 8.7 colones por dólar, siguió permitiendo la ampliación de la brecha comercial.

A pesar de todo ello, y contrario a lo que se pensaba, un período de estabilidad y crecimiento basado de manera contundente en la expansión de una demanda activada esencialmente por flujos externos independientes de la estructura productiva, no podía durar mucho tiempo.

En efecto, a partir de mediados de 1995 la desaceleración de la actividad económica se deja sentir en varios sectores. La merma de la actividad económica no sólo pasa a ser característica del sector agropecuario y de la industria no maquilera, sino también de otros sectores como el de la construcción y el comercio.

Por otro lado, comienzan a aparecer signos de inestabilidad en el cuadro macroeconómico:

- Mantenimiento de una amplia brecha comercial.
- Caída en la recaudación de impuestos, sobre todo del IVA.
- Mayores presiones por la devaluación del colón.
- Problemas en el control de la inflación y/o para el cumplimiento de las metas del programa monetario.
- Desaceleración en la entrada de flujos externos.

Todo lo anterior, junto a otros elementos como las dinámicas electorales, ha venido motivando la aceleración de algunas de las medidas del ajuste, que por diversas razones no se habían podido implementar. Es así que en los últimos dos años, cobran

fuerza los procesos de reforma del Estado, privatización, incremento de tarifas de servicios públicos, entre lo más relevantes. A todo ello se añade, también por presiones e intereses electorales, los intentos de elaboración y puesta en marcha de políticas sectoriales, en especial hacia el sector agropecuario. Actualmente, estos aspectos marcan la agenda de las políticas de ajuste en nuestro país.

2. A SIETE AÑOS DEL AJUSTE ESTRUCTURAL: LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN Y AJUSTE EN EL SALVADOR

2.1. En torno a los criterios o parámetros de evaluación de los resultados de los PEE/PAE

No cabe duda que toda evaluación de resultados depende en buena medida de los criterios o parámetros que se utilicen.

En el caso de las esferas gubernamentales y de los organismos financieros internacionales (en especial el BM y el FMI), los resultados de los PEE/PAE en El Salvador han tenido un saldo más que positivo. En efecto, usando limitadamente los criterios de la dinámica experimentada por el PIB, la estabilidad de algunos indicadores o variables macroeconómicas (como la tasa de inflación, el tipo de cambio, el déficit fiscal, la reservas internacionales netas), y los grados de apertura de la economía nacional, El Salvador ha obtenido casi un "10" de calificación.

Esta nota alta le permitió presentarse en la reunión anual del Banco Mundial (septiembre 1996) como una economía modelo, como un caso exitoso de los programas de ajuste del Banco Mundial. A tal punto llegó tal sobrevaloración de los resultados del ajuste, que incluso se llegó a hablar del país como uno de los "tigres latinoamericanos". En la literatura e informes de la mayoría de organismos financieros internacionales, incluso de la CEPAL, la economía salvadoreña ha venido siendo presentada como una de las más dinámicas y vigorosas del continente.

Como ya lo hemos señalado en otra oportunidad "Tales noticias sobre la "salud" de la economía salvadoreña no ha dejado de preocuparnos. Y no porque no quisiéramos compartir el optimismo, del que quizá somos unos adeptos estructurales, sino porque nos negamos a encerrar la compleja realidad económica en un puñado de estimaciones macroeconómicas -muchas veces seleccionadas con sesgo político-ideológico.

Una visión compleja y abierta de la realidad nos lleva a poner en cuestionamiento los métodos y análisis que subyacen en valoraciones semejantes sobre la marcha de la economía. Nos referimos al simplismo y superficialidad de los métodos de evaluación económica empleados... *simplismo y superficialidad en los métodos de evaluación: la "salud"*

de la economía se mide sólo por unos cuantos parámetros de corte estrictamente cuantitativo (algunas variables macro monetarias como el crecimiento del PIB, tasa de inflación, etc.), que son formulados de tal manera que no van al fondo del estado en que se encuentran las estructuras reales de la economía. Por ello no es casual (además de dejar de lado otras variables macro monetarias importantes para la estabilidad como el déficit comercial) que no se tomen en cuenta otros criterios que hacen referencia a las capacidades productivas, a la relación capital/producto, al comportamiento de las tasas de inversión neta, a la distribución de la riqueza, al poder adquisitivo por estratos sociales, a los desequilibrios del ecosistema, y a otros indicadores que penetran en el estado de bienestar de la población salvadoreña. El simplismo es grave: pareciera que todas estos parámetros se simplifican en la tasa de crecimiento del PIB y el equilibrio de algunos agregados macro monetarios, de tal forma que se asume que si la economía crece y dichos agregados se estabilizan el bienestar viene por añadidura.

Hacer tales valoraciones no sólo es pecar de simplismo sino también de irresponsabilidad, como lo hace aquel médico que determina la salud de sus pacientes solamente por su actividad motora externa, el tamaño de su talla o el equilibrio de su peso. Desgraciadamente, los "gurús" de la economía predominante, los operadores del pensamiento económico actual, han establecido e impuesto aquellos parámetros simplificadores y "cuantitativistas" como criterio de lo que está bueno o malo en economía. Felizmente sin embargo, muchos "gurús" de la ciencia de la salud se equivocaron, y la gordura dejó de ser un parámetro de buena salud... como esperamos suceda lo mismo en el campo de la ciencia económica. Mientras esto último sucede, nos seguiremos equivocando. Seguiremos premiando la "vigorosa salud" de economías, que como la mexicana, de un día para otro se despiertan moribundas.⁸

Es relativamente cierto que los PEE/PAE (y las remesas) contribuyeron a dinamizar por unos años las tasas de crecimiento del PIB, y que también favorecieron la estabilidad en algunas variables macromonetarias, en especial en lo que a tasa de cambio y tasa inflacionaria se refiere. En este sentido, y bajo los parámetros de evaluación estrechos antes mencionados, podemos decir que los PEE/PAE apoyaron el surgimiento de un período de crecimiento con estabilidad macromonetaria.

Como también ya lo hemos expuesto en otros documentos, en los últimos años (al menos antes de mediados del 95) "Se da un *impulso del crecimiento económico*. Después de más de una década de crisis y estancamiento, durante los últimos cinco años la economía salvadoreña ha crecido a un ritmo promedio de 6.1% anual, lo cual ha sido favorecido por aspectos como:

⁸ *Op. cit.*, p.vii y viii.

- Fin de la guerra.
- Inversión y consumo largamente contenidos.
- Mejora de expectativas.
- Aumento de flujos externos (más remesas, fondos para reconstrucción, repatriación de capitales, fondos de ONGs, "lavado de dólares".)
- Situación relativamente favorable de la economía mundial.
- Ordenamiento del entorno macroeconómico/monetario.

Las tendencias y los énfasis de crecimiento económico están asociados a la aplicación por parte del gobierno, de un conjunto de políticas de estabilización y ajuste estructural..."⁹

Asimismo, "Se logra la *estabilización de ciertas variables macromonetarias*, en especial respecto al tipo de cambio e inflación. Lo cual se logró, en parte por:

- Alto flujo de recursos externos, sobre todo de remesas.
- Cierta cohesión en materia de política económica (91-94).
- Contención de demandas salariales y caída de salario real.
- Sacrificio de la política comercial."¹⁰

Ahora bien, si aplicamos otros criterios, a nuestro entender más adecuados y completos, los resultados de los PEE/PAE en nuestro país no son tan halagadores que digamos. Más bien parece lo contrario. Esto es lo que intentaremos analizar en el siguiente punto.

⁹ Ponencia del autor presentada en el seminario de planeación estratégica de OXFAM América, San Salvador 1996.

¹⁰ *Ibid.*

2.2. Los resultados de los Programas de Estabilización y Ajuste

Tres criterios nos parecen básicos a tomar en cuenta en la evaluación de resultados de los PEE/PAE:

- a. La estabilidad macroeconómica de largo plazo y la calidad de dicha estabilidad.
- b. El comportamiento de la economía real, de la estructura productiva en su conjunto, en especial el comportamiento en la formación de capital y articulación productiva en los sectores productores de bienes como el agropecuario y el industrial.
- c. La calidad de vida y el nivel de bienestar de la población actual y de las futuras generaciones.

En base a dichos parámetros, y sin ánimo de agotarlos, he aquí un abreviado listado de algunos de los principales resultados de los PEE/PAE:

a. A nivel de la estabilidad de largo plazo:

- Se ha creado una estabilidad macromonetaria sostenida en bases frágiles, en flujos externos que no están atados a las dinámicas de nuestras capacidades productivas internas.
- La estabilidad se ha logrado en detrimento de la estabilidad de la cuenta comercial externa. En efecto, los PEE/PAE, como en la mayoría de países donde han sido impulsados, han incrementado la brecha comercial. En nuestro país ésta ha sido grande y creciente (sólo sostenida gracias a las remesas familiares). La persistencia de esta tendencia en la balanza comercial es, a medio/largo plazo, una amenaza al logro de una sólida estabilidad.
- La estabilidad, en cuanto al control de las cuentas fiscales se refiere, se ha construido sobre una "política" fiscal regresiva y limitada. De hecho, la estabilidad se monta sobre el desmontaje de la misma política fiscal como instrumento de desarrollo. Ciertamente, la política fiscal se va poco a poco reduciendo a una "política" de recaudación de impuestos indirectos, y se va abandonando su potencial como instrumento de reasignación de recursos, de mejoramiento en la distribución de la riqueza o de incentivo/desincentivo de ciertas actividades económicas.

- Ciertamente, se han logrado bajar los niveles de inflación. Sin embargo, algunos de los mecanismos utilizados en dicho logro (como la contención o deterioro de los salarios reales, o las importaciones de bajo precio de bienes similares a los producidos nacionalmente) han provocado importantes costos sociales. De la misma manera, la relativa reducción de los niveles generales de inflación, no han redundado significativamente en favor de los mayoritarios segmentos de la población de escasos recursos: normalmente los niveles de inflación para los bienes y servicios de consumo de la población de bajos ingresos, como los alimentos, son más elevados que la que presenta la tasa promedio en general. Por tanto, la estabilidad de precios internos conseguida es relativa y frágil.

b. A nivel del fortalecimiento de las capacidades productivas:

La apertura indiscriminada, la sobrevaloración cambiaria, la desregulación de algunos mercados, y el debilitamiento del rol del Estado como agente orientador y promotor del desarrollo han favorecido:

- El deterioro del sector agropecuario e industrial.
- La afectación negativa de la ya deteriorada situación de la pequeña y mediana empresa.
- La merma de la capacidad exportadora.
- La pérdida de productividad de los recursos naturales.
- El deterioro de la infraestructura.
- La ampliación del desempleo (en los últimos años), y la precarización de las condiciones laborales.
- El poco desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- La disfuncionalidad del sistema financiero respecto a los sectores productores de bienes agropecuarios e industriales.
- Mayores dificultades para acceder al crédito, en especial de los sectores populares y amplias capas medias.

c. A nivel del bienestar y la calidad de vida:

Aunque no es fácil, y a veces posible, establecer una causalidad directa del impacto de los PEE/PAE sobre algunos indicadores de la calidad de vida o bienestar de la población, nos parece que los PEE/PAE han contribuido a conformar unos de los signos actuales que marcan nuestro proceso de mal-desarrollo:

- Emperoramiento de los equilibrios del ecosistema, en especial en torno al abastecimiento y calidad de los recursos hídricos.
- Auge de la delincuencia común, y en especial de la organizada.
- Mayores problemas de acceso a los servicios básicos como la salud, vivienda, agua potable, etc., así como pérdida de calidad de los mismos.
- Menores niveles de empleo y mayores niveles de subempleo, acompañado con una tendencia a la precarización del empleo permanente y/o al deterioro de las condiciones laborales.
- Degradación del sistema de transporte.
- Se ha profundizado la exclusión social, en especial de aquellos que no tienen acceso a esos flujos externos. Los niveles de pobreza se mantienen, e incluso incrementan, a pesar del crecimiento.

III. AJUSTES AL AJUSTE: EL ROL DE LOS ACTORES SOCIALES ANTE LA IMPLEMENTACION Y RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE ESTABILIZACION Y AJUSTE ESTRUCTURAL

1. EL COMPORTAMIENTO DE LOS OPERADORES DEL AJUSTE EN EL SALVADOR Y LOS NUEVOS RASGOS DE SU PROYECTO

A finales de los años ochenta, al seno de FUSADES y bajo la asesoría del profesor A. Harberger, se comenzaron a diseñar una serie de políticas socio-económicas enmarcadas en los programas de estabilización y ajuste estructural. Buena parte de los que colaboraron dentro y fuera de FUSADES en la elaboración de dicho diseño, pasaron a formar parte del gobierno del Presidente Cristiani en 1989.

Asimismo, durante la gestión del Presidente Cristiani se fue configurando un poderoso

grupo de empresarios (en su mayoría cercanos al Presidente, y que incluía a éste mismo), que poco a poco se fueron haciendo del control de la banca y, en menor medida, de las actividades del gran comercio.

Tal grupo de técnicos/empresarios/funcionarios públicos, con el sustento de FUSADES y el apoyo de algunos organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, se fueron convirtiendo así en los principales operadores de los PEE/PAE en el país.

Esos operadores, durante el primer quinquenio de los noventa, lograron imponer no sólo un conjunto de políticas económicas en sintonía con los PEE/PAE, sino también diseminar una visión, un pensamiento, entre amplios sectores de la población, incluso dentro de sectores progresistas o de izquierda a nivel político o intelectual. La dinamización de la economía, el despliegue de ese período de crecimiento con estabilidad en este primer quinquenio de los noventa, favorecía la imposición o diseminación de tales políticas y pensamientos.

Pero a medida que transcurría el tiempo, y se implementaban algunas de las políticas de los PEE/PAE, amplios sectores de la población iban siendo excluidos. A diferencia de las décadas anteriores, la exclusión no sólo pasaría a ser propiedad de los sectores populares y/o de los micro, pequeños o medianos empresarios, sino también de los grandes empresarios. Dentro de estos encontramos de manera especial, aunque no exclusiva, a aquellos empresarios agropecuarios e industriales más vinculados al mercado interno.

Poco a poco entonces los operadores del ajuste se van enfrentando no sólo a una oposición de los sectores populares y tradicionales críticos a los mismos (aunque tímida y poco consistente), sino también a la oposición (también débil y matizada) de importantes sectores del gran empresariado salvadoreño. Buena parte de estos se pueden ver agrupados en las principales Cámaras empresariales: ANEP, ASI, y en menor medida la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador.

Así las cosas, la llegada del gobierno del Presidente Calderón Sol en 1994, y el inicio de un período de desaceleración (1995), marcaron el estrechamiento de los márgenes de acción de los operadores del ajuste así como la profundización de las contradicciones entre los sectores afectados por el ajuste y sus operadores. Expresión de estos rasgos ha sido la importante ruptura que sufrió el partido ARENA y la salida del mismo de un importante sector más vinculado con las actividades agropecuarias, el reforzamiento de posturas críticas de la ANEP y la ASI hacia la política gubernamental y/o hacia el equipo económico del gobierno, el creciente distanciamiento de Cristiani del partido ARENA, el distanciamiento del grupo

financiero de las cámaras empresariales, etc.

Hay que decir que parte de los operadores de las políticas de ajuste mantuvieron su presencia dentro del gobierno de Calderón Sol, en especial dentro del gabinete económico (Banco Central de Reserva, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía).

Uno de los problemas o limitantes serios que tenían los PEE/PAE en este segundo período presidencial del gobierno de ARENA, fue y sigue siendo la falta de rumbo, la ausencia de un proyecto claro de hacia donde orientar la economía nacional, o en todo caso, la falta de instrumentos o medios claros para conseguir los objetivos de dicho proyecto u orientación.

Los operadores del ajuste al interior del gobierno de Calderón Sol, liderado en buena medida por el Ministerio de Hacienda, ante una serie de dificultades, buscan dar mayor definición a un proyecto y/o a los instrumentos que pueden viabilizarlo. Se lanza así en enero de 1995 un conjunto de medidas (subida del IVA, dolarización de la economía, anulación de los aranceles), cuya pretensión era, en palabras del mismo Presidente de la República, "convertir a El Salvador en una sola zona franca".

A grandes rasgos, tales medidas eran portadoras de un proyecto de inserción de la economía nacional a la economía mundial y/o al proceso de globalización, que pretende convertir al país en una plataforma financiera/comercial al estilo Panamá, Miami o Hong Kong. En definitiva se buscaba transnacionalizar las actividades comerciales y sobre todo financieras, y convertir a éstas en el centro del eje de acumulación de la economía nacional. El llevar a un extremo la apertura comercial y la convertibilidad de nuestra moneda, junto con la presentación de un cuadro macroeconómico estable, eran los principales puntales del proyecto.

La falta de integralidad y sobre todo de apoyo social y político a dichas medidas y/o proyecto (la mayoría de las Cámaras empresariales se opusieron), echaron para atrás tales intenciones.

Con la experiencia aprendida, los operadores del ajuste siguieron buscando nuevas opciones y apoyos a sus formas de inserción de nuestra economía al mercado internacional. Es así que poco a poco han ido tejiendo, con el apoyo cercano y decidido del Banco Mundial, las alianzas y componentes de su proyecto.

Para el segundo semestre de 1996 se venían haciendo ya manifiestos algunos de los rasgos de dicho proyecto. Una de las expresiones más acabadas de la alianza política-productiva del proyecto se expresó en el grupo de funcionarios y empresarios que

viajó en septiembre a Washington, con objeto de presentar a El Salvador como un modelo de país, donde las oportunidades de inversión extranjera eran muy grandes dado el grado de apertura y estabilidad de su economía (lo que se conoció como el Dream Team).

He aquí unas de las principales características que los operadores del ajuste vienen dando al rumbo de nuestra economía, y que se encuentran plasmadas en el proyecto en mención:

- Se trata de *una alianza* que, a diferencia de lo planteado en enero 95, va más allá de los sectores financiero-comerciales. En efecto, al menos en lo que aparece expresado en el "Dream Team", en el "nuevo" proyecto se incorporarían sectores del capital industrial más transnacionalizado (como la Constancia, Hilasal, TACA, ADOC, etc.), algunos sectores modernos del sector agropecuario, otros funcionarios de corte liberal-conservador (algunos provenientes de las filas tradicionales de ARENA) como los que encontramos en los programas de Modernización del Estado y Nacional de Competitividad.
- *Los principales ejes* del proyecto son:
 - * los procesos/programas de Modernización del Estado y Programa Nacional de Competitividad;
 - * la creación de una red productiva en torno a la idea de los "*clusters*";
 - * y el trabajo de "*marketing*" o de venta de imagen del país en el exterior con objeto de atraer inversiones internacionales.
- A diferencia del proyecto presentado en enero 95, esta vez los operadores del ajuste en el país *han contemplado un conjunto de políticas sectoriales: clusters* industriales, reactivación del sector agropecuario (no es casual el trabajo de FUSADES y el Banco Mundial en torno a la elaboración de una estrategia agropecuaria), desarrollo del turismo (creación de la Corporación Nacional de Turismo) y de la maquila.
- *La estabilidad de las variables macromonetarias* sigue siendo un objetivo fundamental, en especial lo que se refiere al control de la tasa de inflación y el mantenimiento del tipo de cambio.
- Se incorporan una serie de *aspectos que le dan mayor integralidad al proyecto*, y que antes no eran considerados:

- * medio ambiente (elaboración del "libro verde" por FUSADES/Universidad de Harvard y la conducción del Sr. Panayotu);
 - * desarrollo local y descentralización (reforma del FIS y creación de la Corporación de Desarrollo Local);
 - * impulso a la política social, sobre todo en materia educativa.
- Asimismo, muchos de *los aspectos mencionados se conciben articulados a los ejes* antes mencionados:
 - * Desarrollo Local a la creación de la red de *clusters*;
 - * medio ambiente al desarrollo empresarial y al desarrollo local;
 - * política social a los esfuerzos productivos.
 - Uno de los pilares del proceso de modernización del Estado es *la privatización*, en especial de las telecomunicaciones y pensiones.

2. EL COMPORTAMIENTO DEL RESTO DE SECTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL FRENTE AL AJUSTE Y SUS RECIENTES REORIENTACIONES

Habría que señalar que a principios de los años noventa, existía cierto consenso en torno a las políticas de estabilización y ajuste. Quizá la mayoría de sectores económicos, sociales y políticos estaban más preocupados por el desarrollo del proceso de paz, que por el rumbo de nuestra economía. Ciertamente, se aceptaba con cierta resignación las bondades del ajuste, tanto dentro de los sectores sociales, partidos políticos y capas empresariales. Sólo unos pocos intelectuales y/o centros de investigación, a los que normalmente se les calificaba de "dinosaurios", dejaron escuchar sus críticas globales al ajuste y presentaron (al menos parcialmente) algunas alternativas al mismo.

No cabe duda que el marco de crecimiento y estabilidad del que gozaba la economía nacional a principios de la presente década, fue un factor decisivo en aquella relativa falta de oposición a los programas de ajuste.

Sin embargo, a medida que el esquema del ajuste se fue haciendo cada vez más excluyente, y en la medida que se mermaba el crecimiento y se pasaba la borrachera

del consumismo, en esa medida se incrementaban la voces críticas al mismo. Poco a poco la situación fue cambiando.

En efecto, las críticas al equipo económico del gobierno y sobre todo al sector financiero fueron en aumento, y provenían tanto de los partidos políticos de oposición (en especial del FMLN, CD, PLD y PRSC), de los sectores laborales (en especial de los empleados públicos en torno a la privatización y los campesinos y/o cooperativistas de la reforma agraria en torno a la deuda agraria y la transferencia de tierras), como de las organizaciones empresariales (ANEP, ASI, Cámara Agropecuaria, y en menor medida de la Cámara de Comercio).

Sin embargo, el conocimiento de los límites y/o efectos nocivos del ajuste, así como la falta de conocimiento de los cambios y reorientaciones que va dinámicamente asumiendo el mismo, ha sido muy pobre. Y esto ha sido un freno grande a las posibilidades del accionar de la sociedad civil salvadoreña, así como en la formulación de propuestas alternativas al ajuste.

En ese contexto de incipiente de las críticas al ajuste y de conocimiento limitado del mismo, se viene desarrollando (desde principios del 96) una interesante dinámica de discusión y elaboración de propuestas alternativas a los programas de estabilización y ajuste. Es así como a principios de 1996 el Comité Permanente del Debate Nacional (CPDN) elabora su "Propuesta a la Nación", el FMLN presenta su "Plan de Desarrollo" y, en junio la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) su libro/propuesta de estrategia de desarrollo: *Crecimiento estéril o desarrollo: Bases para la construcción de un nuevo proyecto económico en El Salvador*. Posteriormente, la ANEP lanza su "Manifiesto a la Nación".

Adicionalmente a las críticas de distintos sectores, al accionar del movimiento laboral y a la formulación de propuestas alternativas provenientes de distintas instancias, la sociedad civil salvadoreña se encuentra actualmente frente a la posibilidad de incidir en el rumbo de las políticas de estabilización y ajuste. Esto se está llevando a cabo por medio del comienzo de la Iniciativa Internacional de Revisión de los Programas de Ajuste (SAPRI) actualmente en camino en nuestro país. Dada la importancia que tiene esta iniciativa en la participación de la sociedad civil salvadoreña en torno a los PEE/PAE, hemos creído conveniente dedicar un apartado sobre los antecedentes y principales características del SAPRI.

3. LA INICIATIVA SAPRI, UNA OPORTUNIDAD DE LA SOCIEDAD CIVIL SALVADOREÑA DE INCIDIR EN LAS POLÍTICAS DE AJUSTE ¹¹

En la primera parte de este artículo, se explicó el origen y trabajo inicial de SAPRI a nivel mundial. En El Salvador, para facilitar el inicio del proceso, *se ha conformado un Grupo Convocante*, el cual, junto con la organización local referente del SAPRIN (FUNDE), será responsable de impulsar y presidir las primeras convocatorias de la sociedad civil salvadoreña que participará en el ejercicio SAPRIN. En este grupo se encuentran organizaciones representativas de distintos sectores de la sociedad civil salvadoreña: Las Dignas, ANEP, FEDECOOPADES, Revista *Tendencias*, UNES, FUNSALPRODESE y FUNDE.

Con la iniciativa SAPRI, la sociedad civil salvadoreña se encuentra frente a la posibilidad de incidir positivamente en uno de los organismos internacionales que más ha venido determinando nuestra política socio-económica (y valga señalar que sólo se trata de una oportunidad). Esta y otras enormes posibilidades se abren con el éxito del ejercicio SAPRIN, y de aquí la importancia de la participación de distintos sectores de la sociedad civil salvadoreña.

Hay que destacar que las primeras reacciones y reuniones del SAPRI (a la primera convocatoria llegaron 74 organizaciones y más de 100 personas), demuestran el interés de la sociedad civil salvadoreña por los programas o políticas de estabilización y ajuste en el país. El SAPRI puede convertirse así en un importante vehículo de expresión e intervención de la sociedad civil de cara al ajuste y sus operadores.

IV. QUE HACER: ALGUNOS LINEAMIENTOS DE ACCION

Tomando en cuenta todo lo antes dicho ¿cuáles serán o deben ser los comportamientos futuros de la sociedad civil salvadoreña frente a las medidas del ajuste y/ el accionar de sus operadores? He aquí unas reflexiones al respecto:

- Ciertamente, parte del accionar se moverá en torno al proyecto que tenga mayores posibilidades y oportunidades de cristalización. En este sentido, los actuales operadores del ajuste y su proyecto de internacionalización de nuestra economía llevan la ventaja, y serán un referente obligado de la dinámica social, política y económica en nuestro país.

¹¹ La mayor parte de los contenidos de este apartado aparece en *Alternativas para el Desarrollo*, FUNDE, enero-febrero 1997.

Ante ello, el resto de la sociedad civil salvadoreña tiene al menos tres opciones:

- * oponerse radicalmente a dicho proyecto;
- * plegarse e incorporarse al mismo;
- * tomar una postura crítica e independiente que le permita aprovechar los espacios que deja dicho proyecto, rechazar aquellos que vayan en contra de los intereses de la mayoría, y enfrentarle propuestas alternativas.

En este marco, conviene decantarse por la tercera opción.

- Lo anterior exige un seguimiento permanente de la evolución del accionar de los operadores del ajuste y de su proyecto/medidas, y sobre todo un profundo conocimiento del mismo. Por tanto es recomendable que la sociedad civil salvadoreña, con apoyo de la cooperación internacional, lleve a cabo estudios y monitoreos constantes sobre el tema.
- Apoyado en lo anterior, es menester que la sociedad civil salvadoreña, desde sus distintas vertientes (sindical, empresarial, investigativa, social, cultural, etc.), sepa ir ocupando los espacios y oportunidades que le abre el proyecto de internacionalización actualmente predominante:
 - * las comunidades y ONGs de desarrollo en el marco del desarrollo local y despliegue de los *clusters*;
 - * el movimiento y centros de investigación ambientalista en el marco de la "dimensión verde" del proyecto ("libro verde" de FUSADES/Harvard y Banco Mundial, Consejo Empresarial por el Desarrollo Sostenible, etc.);
 - * los consumidores y productores y sus organizaciones, así como los centros de elaboración de propuestas socio-económicas, en el marco del Programa Nacional de Competitividad;
 - * los sindicatos de empleados públicos, trabajadores agropecuarios y fabriles, así como los centros de investigación, en el marco de la modernización del Estado y la privatización.
- Es importante señalar sin embargo que el accionar y pensar de la sociedad civil salvadoreña no debe restringirse a posesionarse de cara al proyecto con mayores

posibilidades de predominio. Hay que tener un accionar y pensar con agenda propia, de tal manera que se permita y fomente la elaboración de un accionar y pensar alternativo, de tal forma que se vaya generando una dinámica propositiva en búsqueda de un proyecto de nación que responda a los intereses y necesidades de la mayoría de la población, y no a las de un pequeño y minoritario grupo.

- En la construcción de ese proyecto de nación no sólo es importante hacer formulaciones generales al mismo, tal como lo han hecho, en menor o mayor grado, las instancias antes mencionadas (CPDN, FMLN, FUNDE, ANEP, entre las más conocidas), sino que también es esencial el ir construyendo o elaborando propuestas sectoriales, en especial en el campo del desarrollo rural, industrial, financiero y local.
- En cuanto a la amplia y rica experiencia del trabajo que desarrollan las ONGs de desarrollo y la cooperación internacional a nivel regional/local, es fundamental que dichas experiencias micro se articulen e incidan en las dinámicas macro. De no hacerlo así, tales experiencias corren el riesgo de quedar totalmente aisladas y sin capacidad de incidir en su entorno externo, en especial en uno de los entornos que más incide en sus dinámicas: las políticas de estabilización y ajuste estructural.
- Por ello es básico que las distintas organizaciones de la sociedad civil coordinen sus esfuerzos en torno a puntos concretos de la agenda nacional. Aquí juega un rol importante la cooperación internacional, en el sentido de promover mecanismos de coordinación y puesta en común entre sus distintas contrapartes.
- Siendo el SAPRI una de las posibilidades más directas y potentes que tiene ahora la sociedad civil salvadoreña para incidir en el rumbo de su economía, es de prioridad el apoyarla. La participación de la sociedad civil en este ejercicio, y el decidido apoyo de la cooperación internacional en el mismo, deben ser una de las principales metas en el presente período.