

entorno

NÚMERO 47 • MAYO 2011

- **Análisis de la seguridad pública en el 2010**
René Portillo Cuadra
- **Comportamiento económico reciente de El Salvador**
Rafael Rodríguez Loucel
- **Del entrampamiento perfecto a la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI**
Alberto Arene
- **La evaluación de políticas públicas en El Salvador. Breve reflexión**
Miguel Ángel Pérez O.
- **Migración y derechos humanos**
René Vargas
- **Explosión del feminicidio en El Salvador**
Elsa Ramos
- **Internacionalización de la educación superior**
Blanca Ruth Orantes
- **Epistemología, complejidad y competencias**
José Humberto Flores M.
- **Estrategias de competitividad para Pymes del sector manufacturero en México**
Victoria Hernández Ramírez
Claudia Gómez Vital



Universidad Tecnológica
Nuestro Compromiso en la Innovación

ISSN: 2218-3345

Tres décadas fomentando

cultura



Somos la única universidad en poseer un museo de antropología, contribuyendo así a la conservación del centro histórico de San Salvador, al preservar su patrimonio arquitectónico. Así mismo, impartiendo carreras de fomento cultural como Arqueología y Antropología.

**TRES DÉCADAS CRECIENDO, CAMBIANDO
Y EVOLUCIONANDO MARCAN LA DIFERENCIA.**

30
años



Universidad Tecnológica
Nuestro Compromiso es la Innovación



DIRECTOR GENERAL

Dr. José Mauricio Loucel
Rector de la Utec

DIRECTOR EJECUTIVO Y PRODUCCIÓN

Rafael Rodríguez Loucel

COMITÉ EDITORIAL

Rafael Rodríguez Loucel (Coordinador)
Alberto Arene
René Portillo Cuadra
Blanca Ruth Orantes

COLABORADORES

Guillermo Antonio Contreras
María José Monjarás

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Evelyn Elizabeth Reyes de Osorio

REVISIÓN

Noel Castro

IMPRESIÓN

Tecnoimpresos, S.A. de C.V.
19ª. Av. Norte, No. 125,
San Salvador, El Salvador
Tel.: 2275-8861 • Fax: 2222-5493
E-mail: gcomercial@utec.edu.sv

Los artículos y documentos que aparecen en esta edición son responsabilidad de sus autores, no representan la opinión oficial de la Utec.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos, siempre que se cite la fuente.

La revista *Entorno* es una publicación de la **Universidad Tecnológica de El Salvador**.

Calle Arce, No. 1020,
San Salvador, El Salvador, C.A.
Tel. 2275-8888,
Fax: 2271-4764
E-mail: infoutec@utec.edu.sv
www.utec.edu.sv

entorno

REVISTA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE EL SALVADOR - NÚMERO 47 - MAYO 2011

5

Editorial

7

Análisis de la seguridad pública en el 2010

René Portillo Cuadra

12

Comportamiento económico reciente de El Salvador

Rafael Rodríguez Loucel

21

Del entrampamiento perfecto a la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI

Alberto Arene

41

La evaluación de políticas públicas en El Salvador. Breve reflexión

Miguel Ángel Pérez O.

46

Migración y derechos humanos

René Vargas

53

Explosión del feminicidio en El Salvador

Elsa Ramos

57

Internacionalización de la educación superior

Blanca Ruth Orantes

65

Epistemología, complejidad y competencias

José Humberto Flores M.

74

Estrategias de competitividad para Pymes del sector manufacturero en México

Victoria Hernández Ramírez

Claudia Gómez Vital

EDITORIAL

La situación de anormalidad en todos los quehaceres de la vida nacional se ha identificado como una que reúne las características de un fenómeno de orden estructural; pero en los últimos años se ha puesto más en evidencia que también es de orden cultural. El salvadoreño promedio tiene sus peculiaridades, posee su auténtico perfil, tiene un potencial de supervivencia impresionante, supera o es indiferente a las vicisitudes con un estoicismo pasmoso y un ingenio propio que solo puede identificarse con la picardía y, por excepción, con la creatividad. Sin embargo, a la sociedad salvadoreña como un todo se la considera social, económica, política y culturalmente hablando, atrasada, y en términos de desarrollo humano bastante rezagada a escala mundial. Para tratar de encontrar una respuesta a este interrogante, se tratará de agotar las causas determinantes que en forma acumulada han propiciado una sociedad subdesarrollada; identificando este último término por una calidad de vida muy por debajo de los niveles considerados como mínimos, internacionalmente.

La revista *Entorno* se encuentra en la antesala de un relanzamiento, cuyo objetivo es que adquiera el perfil de un documento académico de análisis de la realidad nacional (imparcial y objetivo). Es necesario y conveniente aclarar, a los exigentes lectores, que este renovado ensayo, esfuerzo e inquietud pretenderá encontrar en todos sus espacios respuesta a por qué este país, después de casi cinco siglos, no encuentra el camino de un progreso colectivo, como otros que también nacieron con las mismas debilidades y hoy son sociedades con una envidiable calidad de vida. La historia, las culturas y circunstancias geográficas son parte de la explicación; pero el asignarle mucha importancia a esas naturales fortalezas nos conduce, algunas veces, a caer en el lugar común de atribuirle al subdesarrollo de un país o la pobreza permanente de una sociedad a sus orígenes y a los que han logrado superarse a su buena suerte de haber nacido en una cultura diferente o a la ventaja implícita de haber sido conquistados y colonizados por otros, negándole méritos a las oportunidades de superación y disciplina que a varios países les ha permitido ser lo que son, a pesar de sus limitaciones de origen.

Para alcanzar ese objetivo, se planea una búsqueda sin límites de analistas e investigadores de la realidad nacional que puedan colaborar con sus aportes y sus soluciones concretas

EDITORIAL

y factibles. En forma eventual se recurrirá a las entrevistas para recibir apreciaciones directas de personajes, a semejanza de una encuesta selectiva de ciudadanos que se consideran como auténticos agentes de cambio, a fin de interrogarles sobre su gestión en el desarrollo del país y su óptica acerca de este: sus fortalezas y debilidades; así como sus apreciaciones personales sobre los factores y circunstancias que a su juicio explican el subdesarrollo del país y la apreciación particular de su viabilidad futura.

Este ejercicio renovado, después de más de doce años de la existencia de *ENTORNO* tratará de consignar particulares apreciaciones sobre antecedentes, situación prevaleciente y perspectiva de país. Esta aventura –por llamarle de alguna forma– surge de la percepción de una preocupación generalizada de la magnitud de la crisis interna e integral actual, que se advierte en todos los quehaceres de la vida nacional, que es una realidad de génesis, de crecimiento país, de errores en la administración pública y manifestaciones recientes que podrían interpretarse como la exacerbación del subdesarrollo. Sin embargo, no se puede ignorar el impacto que en esa anomalía ejercen las crisis mundiales. El país presenta peculiaridades que no le permiten un escape frontal y tangible del subdesarrollo, a pesar de pequeños períodos de crecimiento económico, que además de ser pasajeros no han sido de beneficio generalizado y, por lo tanto, no han servido para reducir la pobreza. El Salvador ya no solo se distingue por su atraso, sino que empieza a destacarse por su involución productiva y financiera, el crecimiento de la violencia (más homicidios por día en particular), retrocesos experimentados en la institucionalidad, y cada vez más se les dificulta a las autoridades de turno recuperar el terreno perdido.

En este número se consignan artículos que hacen referencia a la problemática económica cotidiana y al comportamiento económico reciente. También se presentan otras temáticas como la explosión del feminicidio en El Salvador, migración y derechos humanos, internacionalización de las universidades, estrategias de competitividad para Pymes del sector manufacturero en México y epistemología, complejidad y competencia y la evaluación de las políticas públicas en El Salvador. Breve reflexión. Especial referencia merecen los artículos titulados “Del entrapamiento perfecto a la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI” y “Análisis de la seguridad pública en el 2010”.

Análisis de la seguridad Pública en el 2010

René Portillo Cuadra
Secretario General Utec

El Plan quinquenal 2010-2014 presentado por el Gobierno del presidente Mauricio Funes, sostiene que desde el inicio de la posguerra, nuestro país ha registrado elevados niveles de violencia e inseguridad, y por esta razón ha sido considerado uno de los países más violentos de la región; sus tasas de homicidios superaban los 50 homicidios por cada cien mil habitantes. Estas cifras generan inseguridad en la ciudadanía y se convierten en uno de los principales problemas que enfrenta el país.

El citado Plan quinquenal señala como principales líneas de acción, en materia de control y represión del delito, las que a continuación se describen:

- a) Combatir frontalmente la criminalidad en todas sus expresiones y, en especial, los delitos que más afectan a la ciudadanía;
- b) Reducir la impunidad mediante el fortalecimiento de las instituciones del sector justicia encargadas de la investigación de los hechos delictivos y a través de la mejora de la coordinación interinstitucional;
- c) Modernizar y profesionalizar la Policía Nacional Civil (PNC) en sus funciones de control y represión (gestión, disuasión, investigación criminal e inteligencia);
- d) Elevar la calidad de la formación de la Academia Nacional de Seguridad Pública; y

e) Fortalecer la seguridad migratoria.

No obstante definir una serie de planes de seguridad, acciones y estrategias para enfrentar los índices de criminalidad, El Salvador continúa siendo uno de los países más inseguros del mundo. Los esfuerzos del Gobierno parecen no tener éxito. A continuación expondremos una serie de áreas en las que el gabinete de seguridad debe priorizar su trabajo:

1. Desacuerdos en las estadísticas de los homicidios

El Salvador, al igual que otros países de la región centroamericana, se caracterizan por no tener estadísticas centralizadas, creíbles y actualizadas de los hechos delictivos que se cometen.

La PNC y la Fiscalía General de República (FGR) desconocen con certeza el porcentaje preciso de incidencia que tienen las pandillas en los homicidios que se registran en el país. El subdirector general de la PNC señaló “que la falta de un estudio pormenorizado que determine la vinculación exacta de grupos de pandillas en los homicidios, hace que estos se calculen a través de la práctica, que oscila entre el 40% y 50% de los crímenes”.

En cambio, el Departamento de Estadísticas Forenses del Instituto de Medicina Legal (IML) sostiene que en 2009 solo

el 11,8% de los homicidios estuvo vinculado a pandilleros. La falta de un estudio técnico y metodológicamente elaborado y actualizado sobre los índices de la criminalidad es una deuda en El Salvador, lo cual es evidente, ya que esta información nace producto de la investigación del delito, –y como lo diremos más adelante– esta es una falencia medular en el problema del combate a la delincuencia.

2. Inseguridad en el transporte colectivo

En El Salvador es común amanecer sin transporte colectivo en una ciudad, colonia o barrio como medida de protesta por la muerte de empresarios, motoristas y cobradores de autobuses y microbuses, o por el cobro de la denominada “renta”. Pero el paro al transporte colectivo a escala nacional producto de las amenazas de las maras o pandillas en la primera semana de septiembre (2010), fue un hecho que solo tuvo precedentes durante la guerra civil que vivió El Salvador en la década de los 80.

Al paro del transporte colectivo se sumó el cierre de negocios en todo el país (no en un 100%) y un “toque de muerte” promovido por las pandillas en las zonas de Mejicanos y sus alrededores, que provocó la movilización de tropa apoyadas con tanques y vehículos blindados en el gran San Salvador.

Aún cuando la presencia policial y militar fue notoria, la familia salvadoreña vivió –a nuestro juicio– uno de los momentos más dramáticos del 2010, por que, contra cualquier análisis, quedó demostrado el poder de incidencia de las pandillas en El Salvador.

La ciudadanía reprobó las medidas tomadas por el gabinete de seguridad para enfrentar el paro al transporte público. Ante la pregunta: ¿Avala las medidas tomadas por el gabinete de seguridad para hacerle frente al paro de transporte?, el 78% respondió *no*. Solo el 22% respondió que *sí*.

Ante la pregunta: ¿Cree que el presidente debe pedir la renuncia del gabinete? El 61% de los encuestados dijo *sí* y el 39% dijo *no*.

3. Menores de edad víctimas y victimarios en una sociedad violenta.

De acuerdo con el PNUD, las principales expresiones de preocupación por los menores Centroamericanos, son:

- 1) Los homicidios de menores y su participación en actividades delictivas;
- 2) El abuso por parte de las autoridades;
- 3) El maltrato en el hogar;
- 4) Los abusos sexuales a los que están expuestos;
- 5) La explotación laboral; y
- 6) La explotación sexual de carácter comercial.

De acuerdo con los registros del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) los casos de maltrato, abuso sexual y explotación sexual con fines comerciales, en niños y niñas, se ha incrementado en el país. El aumento se refleja en la comparación de estas mismas causas de ingresos con las de años pasados, para el caso:

Por maltrato y abuso sexual ingresó al el 19% de menores al ISNA en 2007, el 20% en 2008, y en 2009 ingresó un 18%, y en lo que va del año, ya se superó el 20% de ingresos por estas causas.

La otra cara de una misma realidad expresa que el 60% de los delitos que se comenten, por ejemplo, en Santa Ana, (segundo departamento con mayor índice de violencia) son perpetrados por menores de edad. De acuerdo con datos

policiales, el número de menores ligados a homicidios se ha duplicado, se trata de menores de entre 12 y 16 años, que son utilizados por las pandillas para cometer diversos delitos.

De enero a julio de 2009, en Santa Ana, se registró la detención de 234 menores por diversos delitos, mientras que en el mismo período de 2010 se capturaron 291, lo que representa un aumento del 24%.

De acuerdo con datos del ISNA las pandillas reclutan a menores que habitan en las calles para que cometan delitos. De diez niños que deambulan por la calle, que ingresaron al ISNA, la mitad de ellos fueron localizados en inmuebles que ocupan las maras para delinquir. El ISNA detalló que estos jóvenes ya se identifican por medio de los códigos que utilizan las pandillas.

El diagnóstico que presenta la situación de los niños es de alta vulnerabilidad y riesgo. La desintegración familiar, la drogodependencia, la violencia doméstica y la falta de recursos económicos de los hogares salvadoreños son algunos detonantes de esta patología, que pareciera que no ha sido prioridad para la clase política y ni para los gobernantes, pues supone una respuesta basada en inversión adecuada para enfrentar el problema, y no sufrir en el futuro las consecuencias de esta irresponsabilidad estatal.

Funcionarios del Isna han sostenido que el problema en la atención integral de la niñez no radica en la falta de proyectos, sino en la ausencia de dinero para ejecutar dichos proyectos. No obstante lo anterior, se está elaborando un diagnóstico sobre la población infantil en las calles del gran San Salvador. Estos resultados estarían listos hasta marzo del 2011, y servirán para empezar a ejecutar los planes de prevención.

4. La investigación de delito sigue siendo deficiente

La obligación constitucional de dirigir la investigación del delito corresponde a la Fiscalía General de la República, para lo cual recibirá la colaboración de la Policía Nacional Civil (PNC). Concomitante a esta obligación, también corresponde a la Fiscalía promover la acción penal de oficio o a petición de parte, así lo establece el Art. 193 de la Constitución de la República.

Sin duda alguna, la PNC ha hecho esfuerzos por mejorar su capacidad de investigación, pero hay decisiones que parecen tardías y que debieron tomarse desde el inicio del mandato presidencial. Muestra de ello es que hasta el segundo semestre del año, la PNC establece como prioridad la creación de la División Central de Investigaciones, como parte de una reestructuración de la Subdirección de Investigaciones.

El subdirector de Investigaciones de la PNC ha expresado que la corporación necesita 600 nuevos investigadores para que se sumen a los 3.800 agentes dedicados a indagar homicidios, extorsiones, violaciones, entre otros delitos. Señaló el jefe policial que hay que esperar unos dos años para que estos nuevos investigadores cursen todo el protocolo que debe seguirse para convertirse en investigador.

5. Armas de fuego sin control

El Informe de Desarrollo Humano 2009-2010 del PNUD, expresa que en Centroamérica circulan cerca de tres millones de armas fuego y que dos de cada tres de ellas son ilegales. Guatemala, Honduras y El Salvador son los países con mayor número de armas ilegales.

En tal sentido, no es coincidencia que estos países también tengan el mayor número de homicidios cometidos con ar-

mas de fuego. Expresa el PNUD que en El Salvador más de la mitad de la población estaría dispuesta a armarse para defenderse, aunque en su mayoría se oponen –en teoría– a las armas de fuego.

Solo en el oriente del país se han decomisado cerca de 1.500 armas de fuego, de estas el 20% eran propiedad de ciudadanos que las portaban para su defensa y el resto estaban en poder de delincuentes.

La PNC sostiene que hay un porcentaje de armas decomisadas que se comprobó científicamente que fueron usadas en delitos varios.

6. La problemática en los centros penales

El sistema penitenciario de El Salvador ha colapsado, su capacidad instalada solo le permite albergar a 8.110 internos; sin embargo, al 30 de junio del presente año, se contabilizaban 23.840 internos, cantidad que triplica la capacidad de sus instalaciones.

De estos reclusos, 15.454 tienen la calidad de condenados, es decir, el 65% de la población total; 8.386 aún están siendo procesados en los tribunales, cantidad que asciende al 35% de la población reclusa.

Los datos oficiales revelan que los centros penales con mayor saturación son: El Centro Penal de Mujeres en Ilopango, que tiene una población equivalente a siete veces más de su capacidad, le siguen los centros Penales La Esperanza en San Salvador, el penal de San Vicente y, por último, el de San Miguel.

Por otra parte, un total 1.500 elementos de la Fuerza Armada conforman la denominada “Fuerza de Tarea San Carlos”,

destinada a apoyar la seguridad penitenciaria en las cárceles de máxima seguridad, colaborando en el registro de personas y seguridad periférica de los centros penales.

Como expresión del Plan de Seguridad anunciado por el presidente de la República –y más como una respuesta a la masacre de Mejicanos– la PNC y el ejército realizaron a finales de junio una megarequisa en los centros penales de Ciudad Barrios, San Miguel, Zacatecoluca, Chalatenango, San Francisco Gotera y en la penitenciaría de Izalco. Los resultados de esta sección, solo confirmaron la vulnerabilidad del sistema penitenciario y la falta de concreción de los fines para los que fueron creados los centros penales y de readaptación. De acuerdo con declaraciones del subdirector de Áreas Especializadas de la PNC, se decomisaron 189 porciones de droga, 430 punzones, 23 cuchillos, 22 teléfonos celulares, 33 chips, 17 baterías para teléfono y 12 cargadores, entre otros accesorios.

7. Empresas de seguridad privada con poco control superan en número a los miembros de la PNC

La División de Registro y Control de Servicios Privados de Seguridad cuenta con 27 policías para supervisar a más de 23.500 agentes de seguridad, que pertenecen a 209 agencias privadas de seguridad, más 14 asociaciones de vigilantes independientes que operan en El Salvador.

No obstante la exigua cantidad de miembros de dicha división, han realizado un trabajo de verificación que ha permitido detectar algunas irregularidades en las que incurren dichas empresas, tales como: pérdida de armas y municiones que no es denunciada ante las autoridades competentes; decomiso de armas de fuego por carecer de matrículas o con matrículas vencidas; algunas empresas están operando

sin las autorizaciones de funcionamiento debidas. Por otra parte, cuando estas empresas cierran sus operaciones, no existe un control del destino de las armas utilizadas, ni tampoco reportan inventarios de estas a la PNC.

Una de las estrategias que está implantando la PNC para incrementar las inspecciones, es descentralizar la verificación por medio de las delegaciones en las que –en palabras del Jefe de la División– todavía hay que capacitar a los policías para que realicen esta labor.

Ante esta problemática proponemos:

- Acordar un pacto nacional en el que participen todos los partidos políticos, gremiales empresariales, representantes de sindicatos, agrupaciones del movimiento social, iglesias, universidades y Gobierno, a fin de establecer una agenda de aquellos problemas sociales en los que el consenso determine medidas mínimas de tratamiento y solución. Por consiguiente, no se trata de elaborar un documento y someterlo a la opinión pública, sino potenciar la coparticipación activa de todos los sectores.
- La depuración de los servidores públicos vinculados a actos de corrupción, abuso de autoridad u otro tipo de delitos o faltas de los que laboran en las instituciones que

conforman el sistema de seguridad y justicia es imposter-gable. Instituciones y dependencias como: La PNC, FGR, jueces, traslado de reos y Dirección de Centros Penales, deben fortalecer sus oficinas internas de investigación de personal para corregir conductas reñidas con la actuación propia de estos servidores públicos, y, en caso de ser constitutivos de delito, dar aviso a la FGR para su correspondiente acusación.

- Actualmente la Ley Penitenciaria regula el trabajo de los internos “como un derecho y como un deber”, no como una obligación, con lo cual se incentiva el ocio. La propuesta consiste en reformar algunas disposiciones de la Ley Penitenciaria para obligar a los internos a trabajar y/o a estudiar. El trabajo obligatorio para los internos no viola la Constitución, sino que es en una forma de readaptación y generación de ingresos para ellos, sus familias y para indemnizar a la víctimas.
- Aprobar de forma inmediata la Ley de Peligrosidad, en la cual se tipificarían como conductas sujetas a sanción aspectos que no están considerados como delitos. Por otra parte, esta propuesta implica fusionar las faltas del Código Penal con esta nueva ley. Esta ley tendría un carácter preventivo y, a la vez, punitivo que permitiría bajar los índices de delincuencia en el país.

Comportamiento económico reciente de El Salvador

Rafael Rodríguez Loucel



RESUMEN

La coyuntura no puede hacer abstracción del antecedente o de los aspectos estructurales que son determinante en el comportamiento económico presente; tampoco un fenómeno económico es aislado; necesariamente es vinculante con lo que acontece en lo político, social y ambiental. Por otra parte, la dependencia de la economía salvadoreña ha sido más obvia en los últimos veinte años, destacándose el ingreso de divisas en concepto de transferencias familiares del exterior y relativamente menos el proveniente de la venta de pro-

ductos de bienes y servicios. Ese comportamiento es el resultado de una nula productividad y competitividad que no permite ampliar la base productiva y exportadora del país. Los patrones de consumo que no corresponden a los de un país con un nivel de producción bajo, pero sí a un ingreso más alto que este último, son consecuentes con una sociedad con un porcentaje importante de sus habitantes que se acostumbran a las remesas y desatienden el nivel de preparación básica y su capacidad propia de asimilar y producir tecnología. La propensión promedio al ahorro y a invertir se han reducido, a lo que se agrega una poca atracción país para la inversión extranjera. Las autoridades gubernamentales tratan de resolver el dilema de captar más ingresos y/o promover la riqueza (capacidad productiva). Finalmente es urgente despolitizar el quehacer del país, que se mueven en un entorno de polarización política que obstaculiza las potencialidades de crecimiento natas, aún cuando no necesariamente efectivas del país.

Antecedentes

Un análisis de la economía de un país en el contexto económico estricto tiene forzosamente que considerar aspectos relacionados con la estructura económica (variables reales), finanzas del gobierno, sector externo, deuda del país e indicadores financieros. Una vez examinado el comportamiento de los datos antes mencionados, se hace necesario buscar la relación causa-efecto, por cuanto el fenómeno económico no es aislado, siempre encuentra su explicación en sucesos internos y externos, así como en factores de índole social y política. Las ciencias sociales se entremezclan, lo que no permite el centrarnos en una ciencia única y autista los fenómenos sociales hay que analizarlos en un contexto de interdisciplinaridad.

La economía salvadoreña tiene sus particularidades que no le permiten tener un crecimiento sostenible, carece de fortalezas natas y presenta muchas debilidades de génesis. La ubicación geográfica de El Salvador se menciona muy frecuentemente como una fortaleza, la cual objetivamente hablando se vuelve relativa o su importancia se sobredimensiona. Una debilidad contundente a la que no le hemos prestado la debida atención es que la forma más expedita de estimular la innovación y el potencial de desarrollarse es la

educación; hacer caso omiso por siempre de este axioma, esa es una "gran debilidad".

Esa identidad de típicamente dependientes y débiles, se pone de manifiesto en las situaciones de crisis mundial, al no contar con defensas propias que la protejan; los crecimientos del PIB históricos son casuales y generalmente están vinculados con impulsores externos (exportaciones, inversión externa, donaciones, remesas familiares), y dependen en alto grado de los ciclos económicos que experimentan principalmente la economía norteamericana. Estos incrementos esporádicos en el ingreso no tienen impacto positivo en la mayoría y se concentran en una minoría, por lo que el nivel de calidad de vida de un alto porcentaje de la población se mantiene en condiciones precarias debido a deformaciones identificadas con aspectos estructurales, como la desigual distribución del ingreso; las imperfecciones del sistema (institucional, político y social); el poco espacio y voluntad del poder económico para tomar decisiones de política macroeconómica acertadas oportunamente; la implantación con rapidez y con dispensa de trámites de medidas transcendentales que requieren de un consenso nacional, que afectan a toda la ciudadanía y que no tienen reversa por su alto costo de solo intentarlo.



La poca prudencia en el endeudamiento antes de la crisis es otro proceder que nos indica que no ha existido nunca una voluntad de los tomadores de decisiones de solventar o enmendar la irregular conducción de la política macroeconómica por la predominancia de un esquema de intereses particulares que se sobrepone a los intereses colectivos, razón por la cual la mayoría de los ensayos de lectura de la actividad económica de El Salvador son de carácter coyuntural, superficiales y obedecen a patrones de corte internacional. (A continuación se realiza un breve análisis, tomando como base información preliminar de las fuentes al final citadas). Se pretende darle seguimiento al comportamiento económico del país (con informes periódicos y ensayos de encontrar las respuestas en el presente y el antecedente), a fin de mantener informadas a las autoridades de esta universidad, en

primera instancia, y con el objetivo ulterior de tratar de influir en la opinión pública con un enfoque académico y realista.

El ingreso y sus componentes

La economía salvadoreña presenta un período de involución, muy lejos de un deseable crecimiento de una economía normal, incluso el comportamiento reciente del indicador tradicional de la actividad económica de un país, el Producto interno bruto (PIB), la sitúa en la de menor crecimiento de la región centroamericana, fenómeno contrario al antecedente histórico. En el año 2009 se registró un decrecimiento $-3,3\%$, comportamiento negativo record desde que se llevan registros de cuentas nacionales en el Banco Central de Reserva. El crecimiento de estas sigue siendo proyectado en 1% en

2010 y en 2,5% para 2011,¹ las cuales tendrán que ser validadas en el futuro próximo. Ese resultado coincide con un coeficiente de ahorro y de inversión en relación con el PIB sumamente bajo, comparado con los registrados en la última década: 11,6% y 13,2%, respectivamente. Para el 2010 se estiman en 12,1% y 15,4%. La economía tendió a cerrarse, por cuanto las exportaciones e importaciones experimentaron decrecimientos considerables en términos porcentuales (y en volumen) -16,5 % y -25,6% respectivamente, claros signos de impactos mayores en una economía débil de una recesión a escala mundial que ha afectado al mundo entero, pero con más fuerza a países como El Salvador, que no han podido concretar una planificación en términos de niveles altos de ahorro, inversión, producción y exportaciones (así como una diversificación de esas dos últimas variables). Para el 2010 se estima un retorno a incrementos de 17,8% y 17,8%. La brecha comercial se amplió nuevamente, pero sin llegar a alcanzar los niveles del 2008. Financiera y marginalmente hablando, ese aislado hecho representa un menor daño, pero equivalente, al mismo tiempo, a una reducida recuperación de la actividad económica congruente con el alto grado de apertura de la economía.

En el 2009 también se registró una tasa negativa de inflación: 0,2% (deflación). En el 2010 y 2011, se estimó una inflación de 2,1% y 3%, respectivamente. El consumo –componente dinámico de la demanda que se ha mantenido a niveles considerables–, tanto el privado como el gubernamental, también experimentó una reducción. Se considera relevante destacar que en 15 años el nivel más alto de crecimiento del PIB ha sido de alrededor de 4%; y en algunos años de ese período ni siquiera se ha alcanzado un crecimiento anual que rebase el crecimiento poblacional, característica de una economía con una pésima capacidad productiva, de ahorro e inversión por habitante en un coeficiente simple, lo cual se dramatiza con la inequidad en su distribución, circunstancia que facilita la

incongruencia de que, a nivel nacional, persevere un ingreso y un gasto por encima de su producto nacional por el flujo de remesas familiares que envía la mano de obra laborando en el extranjero, que no pudo emplearse en el territorio nacional o que aspiró a niveles de calidad de vida inaccesibles en su país de origen, una incapacidad de generación de empleo cada vez más evidente, que amplía la pobreza y los índices de violencia en el país. Según información de Fusades cuya fuente original en materia de empleo es el ISSS, los niveles en 2010 todavía no recuperan los existentes en el período precrisis, indicador contundente para corroborar la incapacidad de un sistema para proveer de empleo a sus habitantes en edad económicamente activa.

El flujo permanente de divisas generalmente se ha traducido en la mayor importación de bienes de consumo duradero y no duradero, fenómeno que es observado con al menos dos ópticas: la primera, que ha contribuido al montaje de una economía relativamente sustentada en la dinámica de una intermediación de bienes y servicios importados en desmedro de otras actividades que, como la agricultura y la manufactura, experimentaron una actividad que en su momento se creyó pudiese asimilarse a un crecimiento incipiente de ambas actividades, con la perspectiva de ser estas actividades generadoras de mayor demanda interna y valor agregados, que los servicios que en la actualidad se abastecen principalmente de productos importados. Lo anterior da pautas para pensar en la posibilidad de una estrategia que fue concebida por los propietarios de las pocas cadenas de comercio, ante la inminente globalización y la falta de competitividad a escala internacional de productos agrícolas y de manufactura sencilla, como los que caracterizan a la experiencia productiva del país. Una segunda perspectiva (la del vaso medio lleno) es que ese flujo constante de remesas genera empleo interno y no genera inflación por tener una gran abertura, que es el crecimiento constante de las importaciones que evita la presión sobre la demanda interna.

Una tercera óptica, menos analizada, precisamente porque trasciende el enfoque de coyuntura, es que ese flujo con entrada y salida, y que en el tiempo y en el espacio genera valor agregado concentrado en la intermediación de importaciones, nos distrae del esfuerzo de ser eficaces en la generación de productos primarios, secundarios y aspirar a incursionar en la aplicación de la tecnología en la rama de servicios. "Hace cien años pasamos de la agricultura a la manufactura, y la Gran Depresión (de 1930) es muchas veces vista como el punto de demarcación global. Y eso significa que los países realmente deben prepararse, tener los conocimientos y habilidades para competir en un mercado global" (Joseph Stiglitz¹. Premio Nóbel de Economía). ¿Dónde estamos? ¿Qué camino hemos recorrido? ¿Será que la prácticamente nula innovación en el país es sinónimo de una poca capacidad de concepción, gestación y ejecución de soluciones tecnológicas propias? Los interrogantes parecieran tener una respuesta en el tiempo y en los hechos.

Para 2010 y 2011 se han estimado y proyectado respectivamente, cifras que sugieren un efecto rebote de lo que pudo haber sido el toque de fondo de la crisis en El Salvador, en coincidencia con lo que aparentemente se especula en los Estados Unidos, país en el cual ya se habla de una recuperación, aunque todavía no lo suficiente fuerte para compensar el retraso experimentado. Por ejemplo, en la actividad inmobiliaria esa recuperación todavía no es tangible. En el caso específico de El Salvador las fuentes de cifras tradicionales, proyectan cifras de la inversión, el ahorro, las exportaciones y las importaciones, que se comparan con las experimentados con anterioridad a 2009. La recuperación global en forma más perceptible se observa en el impulso que se gestó en las exportaciones no tradicionales. En una concepción realista, esos niveles podrían considerarse como un retorno al comportamiento histórico, pero en ningún momento como una recuperación. La inflación, por su parte, sí retorna a niveles positivos para el 2010 y 2011 (2,1% en ambos años),

en consonancia con la inflación de los Estados Unidos y con las distorsiones de los precios relativos de la canasta básica en el país, generada en parte por el sistema de subsidios y también por la escasez de productos básicos de relativa importancia en la canasta básica. En vista de que la economía de El Salvador cada vez presenta incapacidad para generar impulsores de crecimiento internos y, por el contrario, tiene una mayor dependencia del crecimiento de las economías desarrolladas, principalmente la de Estados Unidos, esos niveles y su efecto neto positivo ulterior hacia el interior del país quedan supeditados, en primer orden, a lo que acontezca en ese país en el transcurso del año 2011, a la acertada conducción de la gestión gubernamental en el país y a la actitud del sector privado para mejorar su productividad empresarial y, con todo ello, no contrarrestar los aislados impulsos externos que eventualmente se suscitan.

Fusades en su Informe más reciente de coyuntura económica (octubre- diciembre 2010), consigna los siguientes mensajes: 1) La economía crece poco (impulsada por demanda externa y contraída por demanda interna). 2) La recuperación mundial avanza a buen ritmo, mientras El Salvador más lento. 3) El clima de inversión es negativo. 4) El empleo no se recupera.

Fusades asevera, en su último Informe trimestral basado en su encuesta "Dinámica empresarial", que los factores que más influyen en la percepción desfavorable del clima de inversión, por orden e importancia son: incertidumbre, delincuencia e inseguridad, falta de inversión y bajo nivel de actividad (por ejemplo, resultó más baja que Costa Rica, Guatemala y México). De lo que se deduce, y en el Informe citado se asevera en otro contexto, que para recuperar: el crecimiento, la demanda, el empleo y un favorable clima de negocios se requiere aminorar esos factores negativos y, además, lograr la sostenibilidad fiscal y aumentar la competitividad. Estos últimos aspectos se asemejan a los miembros de una

ecuación en una relación de causa y efecto directa, y son los que, guardando su equivalencia, tienen que incrementarse a niveles mayores para generar una economía sana y de mayor productividad. Definitivamente, es “la alternativa” para el desarrollo de este país. Más productividad, más ingreso, más impuestos, más gasto social, más empleo, más estabilidad social.

Finanzas del gobierno y política fiscal

El Gobierno contribuye con acciones que contrarrestan, al gastar más de lo que percibe. 2009 es el año de referencia de este informe por ser las últimas cifras definitivas que poseen las fuentes tradicionales de generación y procesamiento de datos económicos en el país. Reflejan una relación de monto/PIB de 17% y 22,6% para los ingresos y gastos del gobierno central, habiéndose reducido 1% el ingreso y aumentado el nivel de gasto en menos del 1.0%, mínimo, pero con tendencia contraria. También esos coeficientes relativos han experimentado una ligera alza en los últimos diez años, pudiendo afirmarse que en el ámbito del gobierno central nunca se ha observado un esfuerzo de austeridad en correspondencia con los niveles de ingreso. El balance corriente del sector público no financiero (ingresos corrientes-gastos corrientes) se ha vuelto estructuralmente deficitario, con el agravante de que recientemente el financiamiento externo ha servido para cubrir parte de ese desajuste, lo que para una empresa privada sería una especie de quiebra al no poder cubrir ni tan siquiera sus gastos de operación. En el sector público esos desajustes se pueden heredar a través de una mayor deuda. Consecuentemente, la deuda externa, tanto en términos absolutos como relativos (en relación con el PIB) ha experimentado una tendencia creciente, a tal grado que desde el 2009 el porcentaje de la deuda en relación con el ingreso nacional rebasa el 50%, y la proyección para 2011 de que se dispone la sitúa en 54,3%.

La situación cada vez más precaria de las finanzas públicas adquiere dramatismo cuando se percibe el poco margen de maniobra, característico de las autoridades gubernamentales para implantar reformas fiscales con el principio de equidad como fundamento. El pacto fiscal se maneja no con criterio de consenso, sino de componendas, tratando de no afectar privilegios particulares añejos, por lo cual no redundan en incrementos sustanciales para manejar el quehacer económico con eficacia e interés colectivo. El efecto regresivo predomina sobre un sano y transparente efecto progresivo, y la ancestral cultura del engaño y del fraude se ha visto dimensionada recientemente por una falta de credibilidad en las autoridades, lo que en definitiva alimenta la evasión, elusión y el contrabando. Los organismos internacionales, principalmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), consideran que la reforma de subsidios es clave, puesto que esta práctica ha sido mal conducida y ha representado una sangría de recursos públicos. El organismo internacional citado estima su coste en 1,4% del PIB en 2009; el Gobierno se ha comprometido a reducir los subsidios al gas propano y a la electricidad y reorientar esos recursos al gasto social. El

How Long to Recover?



acuerdo de *Stand By* FMI-Goes plantea un ajuste de la carga tributaria del 2011-2015 de 3,1% del PIB, o sea, de 0,62% por año, cuando el dato histórico nos indica 0,21 a 5% anual. Eso significaría una triplicación anual de la carga en un contexto de débil crecimiento económico.

El control selectivo del gasto público, en vista de los obstáculos estructurales antes citados, hace difícil el cumplimiento de metas, como las que siempre impone el FMI en sus acuerdos de *Stand by*. También hay que considerar el programa de anticrisis que fue adoptado desde junio de 2009, que perseguía ayudar a mitigar los efectos de la recesión económica en los sectores más vulnerables de la población y preservarles un nivel mínimo de calidad de vida. El gasto total de este plan se estima que alcance los 575 millones de dólares, cerca del 1% del PIB. Los pequeños incrementos en los ingresos, por otra parte, solo podrán esperarse por un esfuerzo continuado en la administración tributaria (mejoras en la auditoría y control de los grandes contribuyentes). Se aproximan tiempos de proselitismo, y las medidas económicas se archivan por su "costo político", lo que hará más difícil una conducta de disciplina fiscal, como la que requieren los acuerdos internacionales. El déficit de 2010 se ha financiado a través de la reducción de los depósitos del Gobierno, y en menor cuantía con la colocación de deuda en el mercado interno. El sector público no financiero se amplió y los gastos de seguridad, por lo consiguiente. El déficit fiscal de 2009 se estima que alcanzó 1.2 billones de dólares (5,4% del PIB). Para el 2011, los funcionarios del FMI alentaron a las autoridades del Órgano Legislativo a aprovechar las condiciones del mercado para reorientar 650 millones de dólares de préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, originalmente destinados para refinanciar el vencimiento de eurobonos. Con ello se cubre el déficit del 2009 y permite que el gobierno esté en capacidad de prestar hasta 1.1 billones de dólares. Con estos términos el Gobierno está habilitado para disponer de 300 millones de dólares de deuda con la banca doméstica (lo que le permite saldar

pagos de 127 millones de dólares de una deuda de inicios del principio del año) y en noviembre emitir 800 millones de dólares con un interés fijo a un plazo de diez años, y con ello recuperar su calificación financiera a escala internacional, en vista de que los eurobonos, que vencían a mediados del año pasado, estaban contratados en condiciones onerosas y significaban un *effective yield* de 7,375 % a corto plazo. Se espera contar con la aprobación completa del programa de préstamos en breve. Cabe aclarar, según recientes indagaciones realizadas, que el nuevo arreglo con el FMI es un hecho, y los fondos de tres veces la cuota con ese organismo se tienen como fondos de contingencia que, de utilizarse, conllevaría un arreglo especial en que el Gobierno de este país tendría que someterse a implantar diversas medidas relacionadas con la política comercial y financiera. Un esquema similar existe en México.

La única salida para el país es el trabajo de una sociedad dispuesta a trabajar en consenso y, por primera vez, despolitizada y con intereses colectivos definidos y transparentes. En todo caso, el Gobierno tiene que emplearse a fondo para la implantación de nuevas medidas en un escenario que presenta mucho riesgo político. Si el financiamiento externo no pudiese materializarse, porque no lograra el soporte necesario que se requiere de la Asamblea Legislativa para adicionales reformas, el gasto deberá ser irremediablemente reducido para evitar el incumplimiento de compromisos financieros a corto plazo en el mercado doméstico.

SECTOR EXTERNO Y DEUDA

El déficit en cuenta corriente externo crónico se redujo en 2009, aun cuando se prevén leves incrementos para 2011 y 2012. El saldo de la deuda del sector público en relación con el PIB, ya mencionada, es preocupante: 52,2% en 2009, con posibilidad de llegar a 55,0% en 2011, en un escenario pesimista, y reducirse hasta 51,5% en un escenario optimista, lo que se constituye en uno de los principales obstáculos para

las posibilidades de crecimiento del país. La deuda externa con respecto a la deuda total del país fue de 60,5 % para 2009, y su importancia en la estructura de la deuda total se estima que persistirá en los siguientes dos años. La inversión extranjera directa en relación con el PIB se ha reducido 2,7% en comparación 6,9%.

Aspectos monetarios vulnerabilidad externa e indicadores de liquidez

Entre los aspectos de mayor relevancia de este apartado, además de que se mantiene la dolarización, se encuentra la menor dinámica que presenta la oferta monetaria M2 circulante y cheques de solo 1,2% anual. En igual forma, llama la atención la reducción en el porcentaje del crédito doméstico en relación con el PIB: 46,85% en el 2009, el más bajo que registra las cifras disponibles desde el año 2000 (ver anexo). La baja del crecimiento de la liquidez en el país en los últimos años es impresionante, y no por lo que reflejan las cifras a escala macroeconómica, sino por lo que personalmente se escucha del empresario en todo ámbito, principalmente del

pequeño y mediano, de sus dificultades de obtener crédito de la banca actual de propiedad extranjera. La relación crédito doméstico con respecto al PIB fue de 46,8% en 2009, en comparación con 52,8% que registró 2010. En el pasado más lejano, ese coeficiente debió de haber sido mayor. El ratio de liquidez actual es de aproximadamente 70.0, comparado con 114.6 que registró el año 2000. El indicador de vulnerabilidad externa medido por deuda externa de corto plazo, más el período de vencimiento de la deuda externa de largo plazo, más los depósitos de los no residentes por encima de un año de vencimiento; todo con respecto al saldo de reservas internacionales (se entiende, en poder del BCR) presenta una tendencia hacia la baja desde 2005 en que se registró el coeficiente más alto 167.0. Este indicador de vulnerabilidad externa es estrictamente financiero y difiere del que se conoce en el área comercial.

Prospectiva país

Más allá de los problemas del momento, denominados por la inmensa mayoría como *coyunturales*, se encuentran los



problemas estructurales del país y de toda su existencia como nación. Un acuerdo con el FMI ayuda a la austeridad, pero limita la libertad de acción. Son patrones que se pretenden adaptarlos a todos los países que optan por préstamos de contingencia y acuerdos de *Stand by*. El mayor grado de cumplimiento de metas (referidas generalmente a límites de déficit fiscal y endeudamiento externo público y privado) son necesarios para un gobierno que desea implementar reformas impositivas sin perder popularidad, escudándose en que existen acuerdos internacionales que respetar, pero limitan el crecimiento cuando la supervisión de los límites de crédito entorpece la dinámica productiva de un país. Cuando un país como El Salvador pasa por una situación de estancamiento, de falta de credibilidad gubernamental, límites de endeudamiento rebasados y opciones de crecimiento prácticamente nulas, y desea concretar un pacto fiscal; un acuerdo con el FMI (con condiciones financieras extremas, seguramente) se plantea como salida, y su cumplimiento se vuelve estratégico para acceder a préstamos de mayor plazo de otros organismos internacionales, como son el BID y el BM. El programa de soporte de tres años con el FMI es el tiempo justo y necesario para que el país tenga la oportunidad de recuperarse de los efectos de la crisis, que han sido más profundos y dilatados en El Salvador que en otros países vecinos, que estaban productiva y financieramente preparados. Tres años también son el tiempo suficiente para respaldar el pacto fiscal y la reforma fiscal que ello conlleva, y así sentar las pautas del programa social ambicioso que el Gobierno actual quiere implantar. Incluso el programa, como un todo, serviría para que la comunidad financiera se constituya en un catalizador de la capacidad del país en el manejo de un programa financiero integral.

Cuando la situación es crítica, –como es el caso de El Salvador–, el poder de negociación es bastante limitado y está expuesto a una “condicionalidad dura” que atenta contra su in-

dependencia de gobernar. El FMI ha sido bastante criticado y ha cargado con la culpabilidad de los desajustes financieros profundos (chivo expiatorio) de varios países. Sin embargo, el beneficio de la duda persiste, sobre todo para países que se caracterizan por una polarización política extrema, que no da cabida al consenso requerido para implantar políticas que se vuelven oportunas y necesarias. Un ejemplo es la reforma fiscal, en la cual el FMI solo fija metas (cuotas, saldos, límites), pero no se inmiscuye en la calidad del ajuste; y es aquí donde un gobierno no comprometido debe de aprovechar para establecer una política fiscal que, además de lograr la austeridad, permita cumplir por primera vez con el principio de equidad, objetivo por excelencia de esa política.

El gobierno actual tiene la oportunidad de un nuevo arreglo con el FMI y de negociar un nuevo programa de soporte con el FMI (en febrero de 2009 se realizó un acuerdo). Un nuevo acuerdo podría ser un arreglo de tres años para fundamentar una confiabilidad en la preservación de una estabilidad macroeconómica. Se ha tenido acceso al reporte del año pasado del *staff* del FMI, en el cual se proponía un nivel de acceso de 300% de cuota (SDR 513.9 millones), con un seguimiento de revisiones semestrales. Existen consideraciones de orden técnico de mucho fondo que ameritan un análisis exhaustivo, y personalmente considero que muchas de ellas le darían fortaleza a un pacto fiscal y a una política financiera adecuada, considerando los tiempos difíciles que atraviesa el país; pero son las autoridades políticas las que tomarán las decisiones en las cuales el costo político prevalecerá.

1/ REFERENCIAS

- Reportes del Banco Central y página web de esa misma entidad. Informes de coyuntura económica de Fusades
- Fuentes disponibles de datos: Misión del Fondo Monetario Internacional y Moody's Statistical Handbook Country Credit. Noviembre de 2010.

Del entrampamiento perfecto a la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI

Alberto Arene

Economista, asesor de la rectoría y miembro del Senado Consultivo de la UTEC.

Introducción

Un sentimiento cada vez más generalizado de pesimismo, incertidumbre e impotencia se ha apoderado de los salvadoreños en los últimos años. Algunos de los factores que lo explican son: el deterioro de la situación económico-social y la ausencia de un horizonte de certidumbre y progreso; los altísimos niveles de criminalidad e impunidad diversa; y el conocimiento ciudadano de la mediocridad, corrupción y falta de talante democrático y modernizador de una buena parte del liderazgo de la irreformable partidocracia.

La situación que hoy vivimos es producto de los efectos económicos y sociales acumulados de la guerra (1980-1991) y de la instalación del modelo patrimonialista/neoliberal en el ámbito político-institucional y económico-social en la post-guerra (1991-2009). Este se caracterizó por un decreciente crecimiento económico y una limitada integración social que insertó al país a la globalización, al revés, “exportando” mucha gente, importando muchos bienes y servicios, y exportando muy pocos. Una economía cada vez más incapaz de producir, redistribuir riqueza y crecer y un sistema político fueron incapaces de realizar las reformas para profundizar y consolidar la democracia y desarrollar la institucionalidad.

Es este modelo el que nos llevó a la crisis actual, agudizada por los efectos de la crisis económica internacional. Es este modelo el que está históricamente agotado.

Por eso afirmamos que la problemática que enfrentamos es de naturaleza estructural, y su superación depende, prioritariamente, de una nueva visión y una estrategia de desarrollo que sean capaces de generar un gran respaldo y fuerza nacional con gran apoyo regional e internacional, para su progresiva implantación. Esto tomará muchos años y una enorme determinación y constancia de las fuerzas democrático-progresistas y de la modernidad. Pero debemos comenzar, y avanzar sin tregua ni pausa hasta que volvamos realidad una nación democrática, segura, próspera y solidaria que vea su futuro con alegría y confianza.

Ser territorialmente pequeños no nos obliga ni compromete a seguir pensando y actuando en pequeño. Debemos pensar y actuar en grande.

I. Antecedentes históricos

Un siglo duró aproximadamente el llamado capitalismo oligárquico salvadoreño (1880-1980). Surgió a partir de una ma-



triz monoprodutora-exportadora del café, el último cuarto del siglo XIX, consolidándose en el primer cuarto del siglo XX, conformando con la dictadura militar, hasta finales de los 40, una auténtica “República cafetalera”.

Dicho modelo se transformó en las tres décadas siguientes (1950-1970) con la diversificación del modelo agroexportador (café, algodón, caña de azúcar, camarones) y con el impulso de un modelo de industrialización ligera de bienes de consumo, posibilitando altas de crecimiento y el surgimiento de las clases medias urbanas. Dicha industrialización fue posible con la creación del Mercado Común Centroamericano que dio lugar a una suma de pequeños mercados en expansión protegidos por un arancel común subregional, estimulando y viabilizando un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones en los mercados nacionales, y de exportaciones a los mercados centroamericanos primero y al exterior después.

Este modelo económico se dismanteló progresivamente en las siguientes tres décadas (1980-2010). Primero en los 80

con la reforma agraria y la nacionalización de la banca y del comercio exterior, las guerras y las crisis prolongadas en El Salvador y el CA-4. Luego, con la llegada de Arena al poder liderado por un grupo empresarial modernizante, que impulsó en los 90 un nuevo modelo de liberalización de mercados y privatizaciones de la banca, los seguros, el sistema de pensiones, las telecomunicaciones y la distribución de la energía eléctrica, cuyas compañías desarrollaron nacional y regionalmente, vendiéndolas a grupos extranjeros en la primera década del siglo XXI.

Un nuevo modelo económico, liderado en sus inicios por Fusades, y la reforma política e institucional resultante de los acuerdos de paz fueron los dos ejes del proyecto político-económico hegemónico en El Salvador en las últimas dos décadas. Pero este proyecto no se implantó consistente y sostenidamente según el diseño original de Fusades apoyado por el Dr. Harberger, de la Universidad de Chicago, quién propuso un modelo de crecimiento liderado por las exportaciones. Su ejecución específica en los tres primeros gobiernos de Arena fue determinada considerablemente por los

intereses particulares del grupo empresarial modernizante liderado por el empresario y presidente del primer Gobierno de Arenero, Alfredo Cristiani.

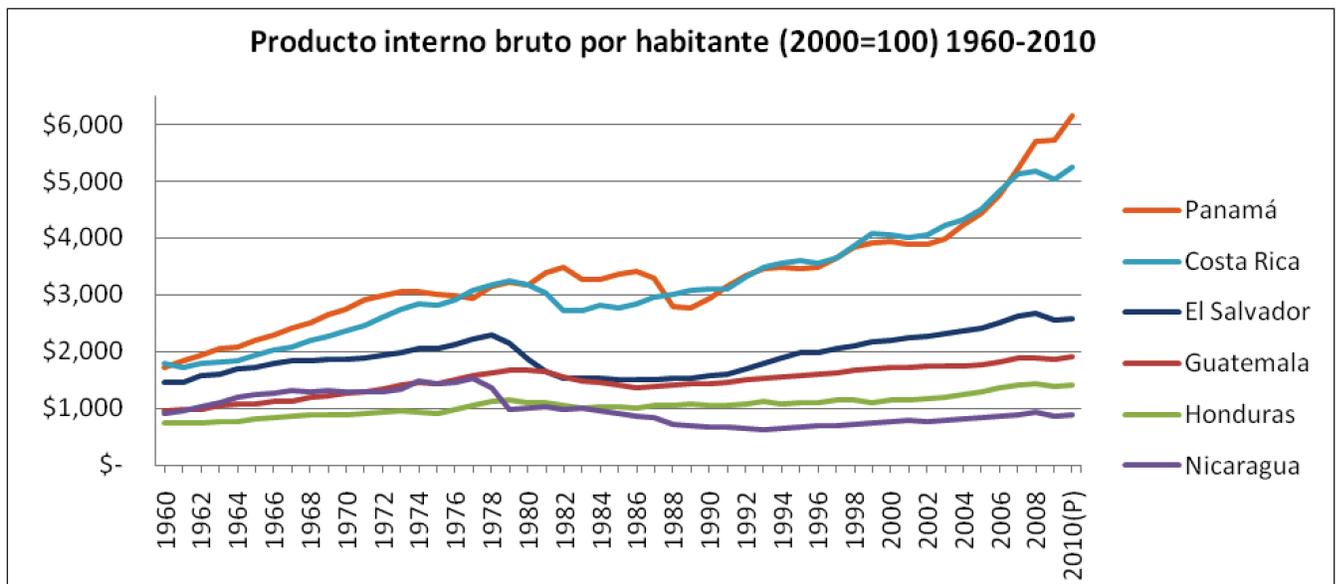
El modelo y/o esquema económico específico que se impuso y ejecutó se agotó progresivamente a partir de 1997: 1) con el prolongado estancamiento del crecimiento económico, con una macroeconomía estructuralmente desequilibrada y desestabilizada –déficits comercial y fiscal y deuda pública en los límites superiores– y un régimen dolarizado que congeló el tipo de cambio, eliminando la autoridad y política monetaria; y 2) con el estancamiento e involución política/institucional prolongados, desde que se implantaron la primera generación de reformas resultantes de los acuerdos de paz (1992-1996).

Adicionalmente, los efectos de la crisis económico-financiera internacional, la llegada de la izquierda al gobierno en el 2009, la crisis y división de la derecha y la profunda recomposición política en curso terminaron de darle el golpe de gracia al modelo llamado *neoliberal*, ejecutado bajo una impecable lógica patrimonialista, agotándose progresivamente el modelo/esquema económico gestionado en las últimas dos décadas.

II. La globalización y la centroamérica de dos velocidades

Con los acuerdos de paz finalizaron las guerras y se fundaron las democracias por primera vez en la historia de Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua (CA-4), coincidiendo la post guerra fría y la globalización de los 90 con la profundización de la ofensiva neoliberal iniciada en los 80 en Latinoamérica.

Durante las guerras y la crisis de 1979 a 1990, el Producto interno bruto (PIB) *per cápita* se redujo 20% en el CA-4, mientras en Costa Rica y Panamá, sin guerras, se redujo 6%. De 1991 al 2010 el CA-4 creció solo 34.1%, mientras Costa Rica y Panamá crecieron 80%. En el 2010 el PIB *per cápita* del CA-4 fue solo 5.8% mayor al de 1978 –el máximo nivel de la pre-guerra–, mientras el de Costa Rica y Panamá fue 78% mayor. Fue en el período de paz y democracia que la Centroamérica del sur dejó muy atrás a la del norte, profundizándose la Centroamérica de dos velocidades. Su inserción diferente a la globalización en las últimas dos décadas explicaría semejante brecha.



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Mundial.

La nueva recomposición geopolítica y geoeconómica transformó radicalmente el contexto estratégico internacional. El capitalismo global, la liberalización y la apertura de las economías de mercado, la exacerbación de la competencia y la conformación de grandes bloques económico-comerciales en el marco de un nuevo orden hegemónico internacional democrático-conservador, tenderían a ser, en adelante, referentes determinantes de una nueva época histórica con un proceso de creación y concentración acelerada de riqueza a escala global.

Paralela y sinérgicamente la revolución científico-tecnológica y la nueva era digital y de las comunicaciones, en la llamada *aldea global* abrieron un profundo cambio civilizatorio, un cambio de época que transformó progresiva e irreversiblemente el funcionamiento societal a escala mundial.

Las dos décadas de la postguerra en Centroamérica (1990-2009) donde se implantaron las reformas para desarrollar la democracia y liberalizar y abrir las economías, coinciden con las dos décadas de las mayores y más diversas transformaciones comprimidas de la historia de la humanidad: 1) La caída del socialismo real y la desintegración de la órbita soviética; 2) La conformación de los grandes bloques geopolíticos y económicos-comerciales (la Unión Europea, el bloque norteamericano, el Asean); 3) El resurgimiento de la democracia y de los derechos humanos como referente político fundamental; 4) El desarrollo de la era de la globalización, la revolución científico-tecnológica y la sociedad del conocimiento; 5) La liberalización e internacionalización de las inversiones y el comercio acompañados del *boom* del transporte aéreo y marítimo; 6) La emergencia de China y de la India como potencias económicas, que con los tigres asiá-

ticos conforman el eje económico de mayor crecimiento en la economía, el comercio y el transporte mundial.

Dichas transformaciones científico-tecnológicas, geoeconómico-comerciales y geopolíticas, y la nueva configuración del poder económico y político-institucional resultante, pasaron a constituir el centro motor de las transformaciones a escala mundial, determinando los espacios y oportunidades de las grandes naciones, y de las medianas y pequeñas naciones de la periferia del sistema mundial, las centroamericanas incluidas. Aquellas naciones que no logren insertarse inteligentemente y saquen el máximo provecho de dichas transformaciones, fortaleciendo la democracia y la institucionalidad y creando competitiva y sostenidamente riqueza, y distribuyéndola mucho más equitativamente, someterían a sus pueblos a la pobreza, a la división, a la confrontación, a la violencia y a la irrelevancia crecientes, caldo de cultivo del crimen organizado, del narcotráfico internacional y de los radicalismos y populismos de cualquier signo. La historia nos enseña que "una vez la gente es desprovista de la esperanza de una mejor vida para ellos y sus hijos, las sociedades basadas en el consenso muy probablemente fracasarán."¹

Con la crisis financiera y económica internacional y sus efectos mundiales concluye un ciclo histórico internacional de tres décadas de hegemonía conservadora con grandes consecuencias para el mundo y Centroamérica: 1) El orden neoliberal de las últimas tres décadas ha sido cuestionado internacionalmente, y un nuevo consenso estaría surgiendo en torno al imperativo de una mayor regulación de los mercados financieros y un papel fortalecido del Estado y de sus instituciones nacionales e internacionales en el desarrollo. La inclusión social y la lucha contra la pobreza vuelve a

¹ Martin Wolf, prefacio al libro *Why Globalization Works. The Case for a Global Market Economy*, Yale University Press, 2005.

estar en el primer lugar de la agenda internacional en general, y de los países centroamericanos en particular, los más desiguales en Latinoamérica, el continente más desigual del mundo. 2) Costa Rica y Panamá han entrado en una etapa de mayor aprovechamiento de la globalización para profundizar sus modelos de desarrollo, siendo sus índices de desarrollo humano y sus perspectivas de crecimiento mucho más alentadores. 3) Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, cada uno con sus particularidades, experimentan prolongados deterioros político-institucionales y estancamientos económico-sociales, identificándose claramente una Centroamérica de dos velocidades: “Hay una Centroamérica de dos velocidades: una al sur que crece y avanza con mayor claridad de propósitos (Costa Rica y Panamá), y otra al norte del río San Juan, lerda y empantanada, que no acaba de definir rumbo y apuesta estratégica (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua)...”² 4) Un nuevo “paradigma” y eje latinoamericano de gobiernos impulsa, desde el poder, una nueva “opción de desarrollo y emancipación de los pueblos” con el llamado “socialismo del siglo XXI”, con estrategias específicas de implantación en Nicaragua, Honduras y El Salvador, sacando provecho del agotamiento histórico del modelo político-institucional y económico-social de las últimas dos décadas.

Mientras el CA-4 se insertó a la globalización al revés, “exportando” mucha gente y pocos bienes y servicios, Costa Rica y Panamá hicieron lo contrario, habiendo creado las condiciones para que esto fuera posible. Es imperativo la transformación del agotado modelo político-institucional y económico-social de la post guerra en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua.

III. El agotamiento del modelo económico-social y político-institucional de la post-guerra en El Salvador

En su dimensión político-institucional, tal modelo se centró en la desmilitarización de la sociedad y la supeditación de las Fuerza Armada al poder civil, así como en la garantía formal de los derechos humanos, civiles y políticos. Pero no avanzó en los derechos económicos y sociales, en la promoción y fortalecimiento de la cultura democrática, ni en las reformas político-institucionales de segunda generación, que habrían priorizado la transformación del Órgano Judicial, del Ministerio Público, de la Corte de Cuentas y del sistema de partidos políticos, cuyo anquilosamiento está en el origen de la debilidad institucional que padecemos. Los partidos políticos en El Salvador, y en particular en el CA-4 en general, son el *eslabón más débil* de la democracia y el origen último de la debilidad del resto de instituciones democráticas.³ Como es conocido en el análisis de sistemas, un sistema es tan fuerte como lo es su eslabón más débil.

En su dimensión económico-social, el modelo de la post guerra fue de baja inversión y lento crecimiento, impulsado no por la producción y las exportaciones, sino por el consumo y las importaciones financiados por remesas familiares crecientes a partir del éxodo de más de dos millones de salvadoreños que, desde el inicio de los 80, salieron hacia Estados Unidos, Canadá, Australia y otros países, producto de la guerra y de la falta de oportunidades. Las migraciones y las remesas familiares, además de equilibrar las cuentas externas y paliar los déficits de la economía familiar, fueron la principal fuente de movilidad social, ocultando así la ausencia tanto de una política productiva-exportadora como de una verdadera política social.

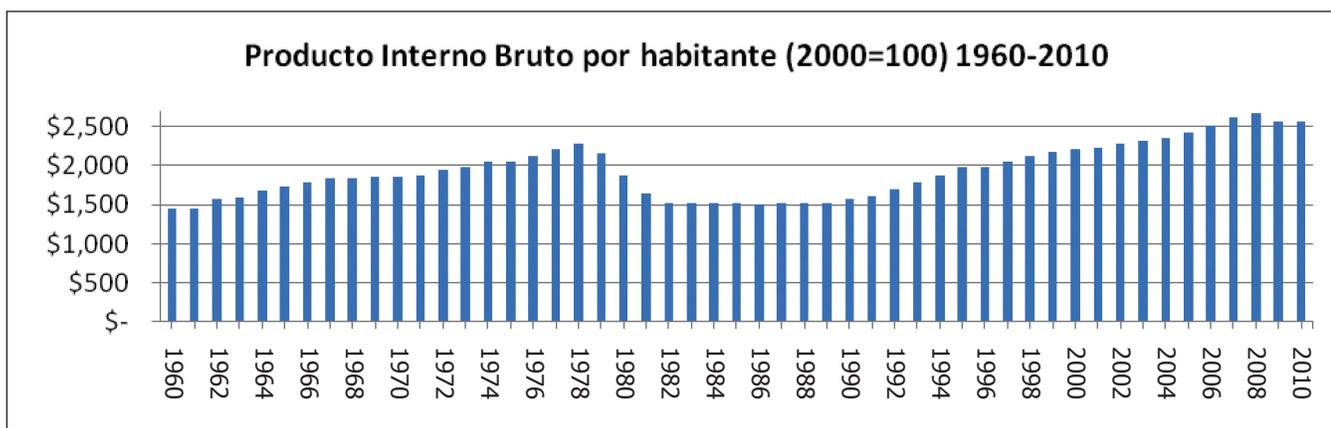
² Roberto Rubio, “La Centroamérica de dos velocidades”, *La Prensa Gráfica*, 8 de marzo, 2010

³ El término “el eslabón más débil” fue tomado de Thomas Carothers, “*Confronting the Weakest Link. Aiding Political Parties in New Democracies*”. Carnegie Endowment for International Peace. Washington D.C. 2006.

De esta manera, la inserción a la globalización de El Salvador promovida por este modelo ha sido considerablemente improductiva, pues no se basa en el estímulo y promoción de inversiones nacionales y extranjeras para incrementar sostenidamente la producción y exportación de bienes y servicios diversos, sino en la “exportación” masiva de gente y en la importación masiva de bienes y servicios.

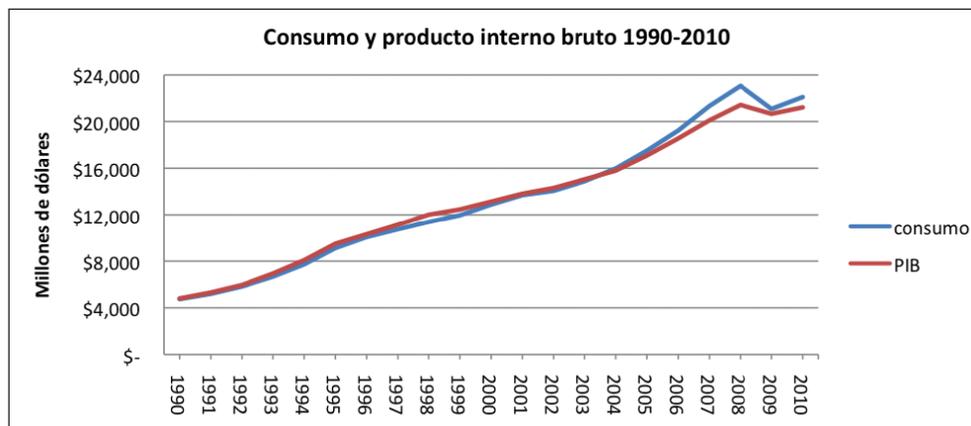
Así, sin estrategia de desarrollo productivo-exportador y de incorporación del progreso técnico, los diversos tratados de libre comercio han disparado el déficit comercial, sin que se atrajese inversión y tecnología extranjeras para fortalecer la base productiva y exportadora nacional, crear empleos de mejor calidad y generar y multiplicar ingresos diversos.

Los resultados son contundentes: ⁴ 1) Crecimiento económico lento y decreciente: de un crecimiento anual de 2,6% del PIB *per cápita* en los 90, a un crecimiento de solo 1,7% anual en la primera década del 2000. En el 2010, el PIB *per cápita* de El Salvador fue apenas 15 % mayor que el nivel histórico máximo previo a la guerra (1978).



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Mundial.

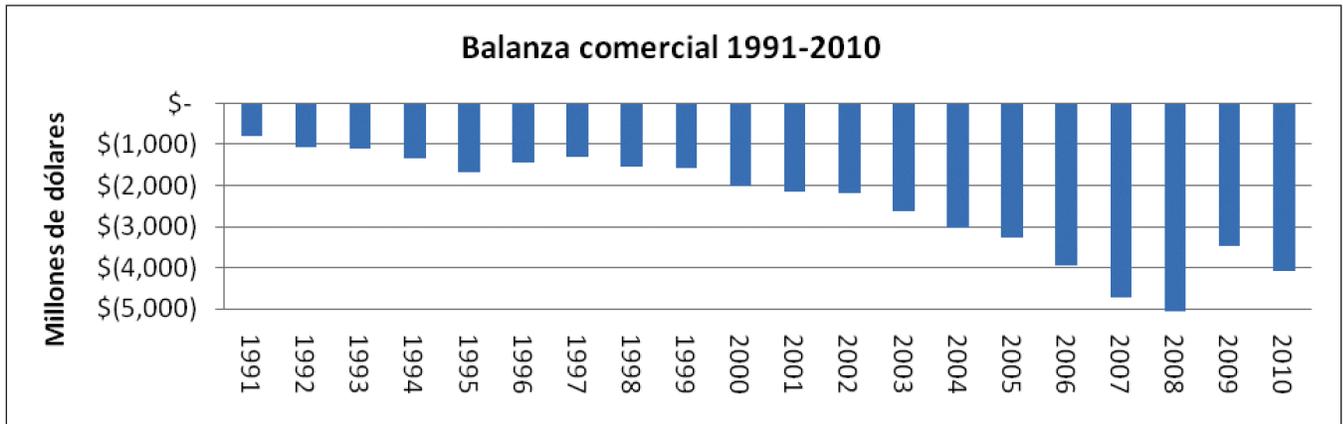
2) Crecimiento del Consumo mayor que la Producción: La producción fué mayor que el consumo entre 1% y 5% de 1990 a 1998, decreciendo desde entonces hasta equilibrarse en el 2003-2004. Desde entonces el consumo superó a la producción en 2.4% en el 2005, 3.7% en el 2006, 6.1% en el 2007 y 7.6% en el 2008 consolidándose un patrón de crecimiento del consumo mayor que la producción.



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Central de Reserva.

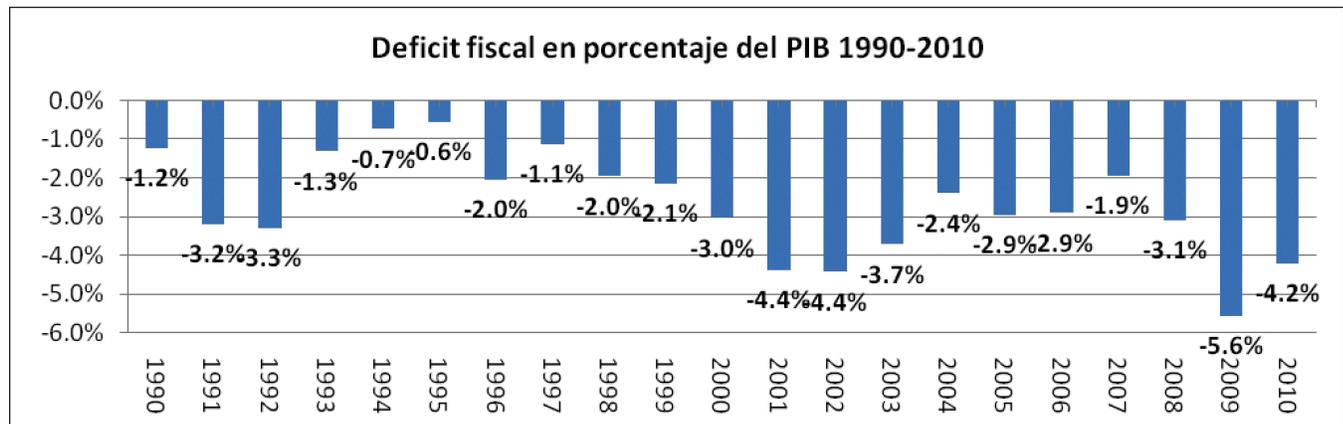
⁴ Los datos presentados a continuación incluyen la más reciente actualización presentada por el presidente del Banco Central de Reserva el 7 de Abril del 2011.

3) Creciente déficit comercial: de un déficit anual de 10,6% del PIB en los 90 a un déficit del 18% del PIB en la década del 2000 (18% en el 2008; 23% en el 2009; 17,5% en el 2010).



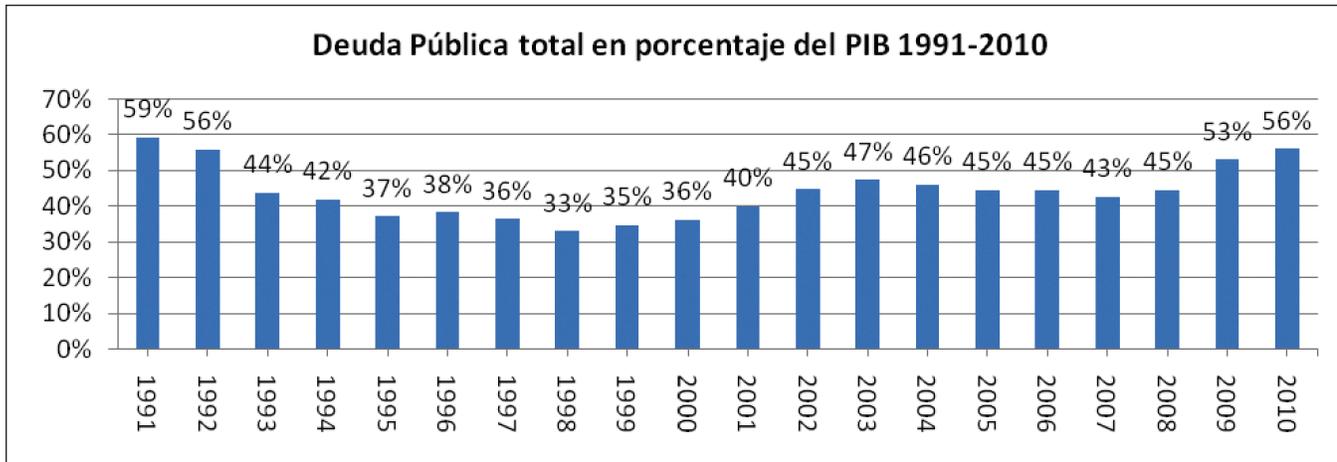
Fuente: Elaboración propia con base de datos del Banco Central de Reserva.

4) Creciente déficit fiscal: de un déficit anual de 1,8% del PIB en los 90 a un déficit de 3,4% del PIB en los 2000 (alcanzando 5,6% el 2009 y 4,2% en el 2010).



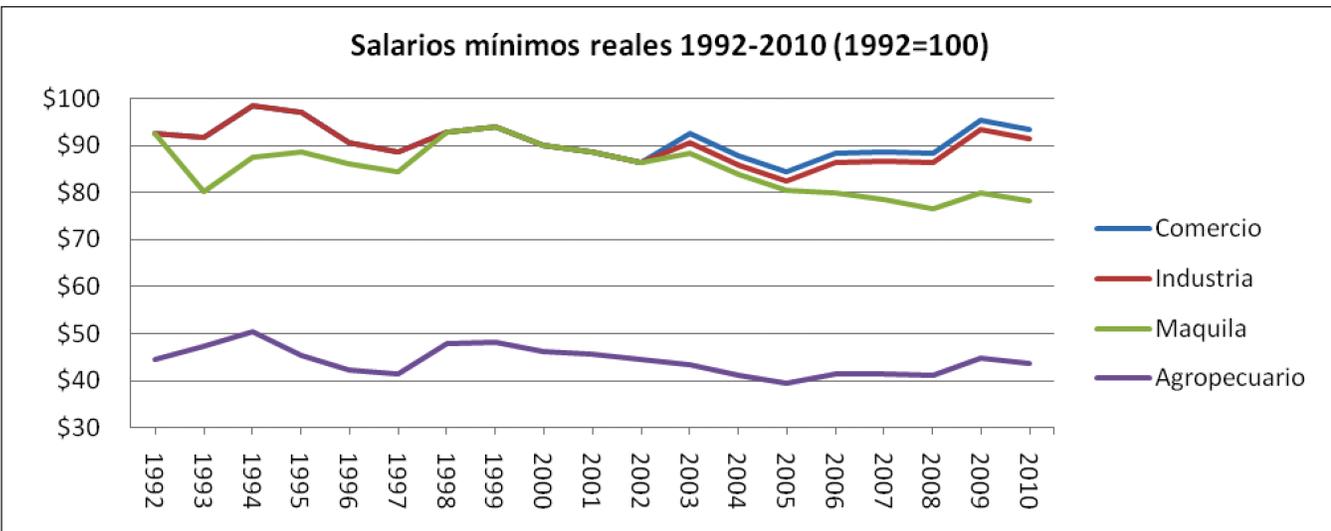
Fuente: Elaboración propia con base de datos del Ministerio de Hacienda.

5) Creciente endeudamiento público: del 59% del PIB en 1991 al 33% en el 1998; 53% el 2009 y 56% en el 2010, nivel de endeudamiento que tiende a aumentar y aproximarse al nivel que tuvimos al finalizar la guerra.



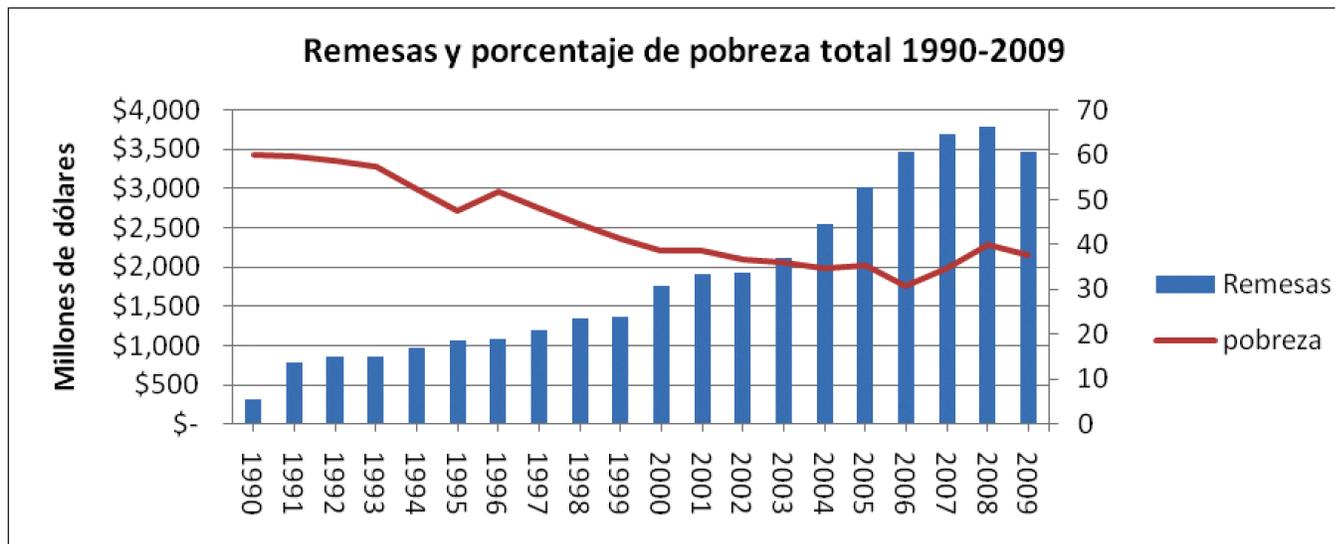
Fuente: Elaboración propia con base de datos del Ministerio de Hacienda.

6) Los salarios mínimos reales, al finalizar la década de los 2000 son equivalentes a los de principios de la década de los 90.



Fuente: Elaboración propia con base de datos de la Digestyc y del Ministerio de Economía.

No obstante el bajo crecimiento promedio de la economía y una débil política social, la pobreza se redujo de 59% en 1990 a 37,8% en el 2009, lo que se explica principalmente por las migraciones de dos millones de salvadoreños y 40 mil millones de dólares, aproximadamente, de remesas familiares en las últimas dos décadas. Las remesas familiares, además de equilibrar las cuentas externas y paliar los déficits de la economía familiar, fueron la principal fuente de movilidad social, ocultando la ausencia de una política productiva-exportadora y de una verdadera política social.



Fuente: Elaboración propia con base de datos del BCR y EHPM.

De esta manera, la inserción a la globalización de El Salvador promovida por este modelo ha sido improductiva, pues no se basa en el estímulo y promoción de inversiones nacionales y extranjeras para incrementar sostenidamente la producción y la exportación de bienes y servicios diversos, sino en la “exportación” masiva de gente y la importación masiva de bienes y servicios. Es un modelo de inserción al revés, que ha “exportado” mucha gente, importado muchos bienes y servicios y exportado relativamente pocos.

Sin motores del crecimiento, con grandes desequilibrios macroeconómicos, endeudamiento público altos y crecientes, el agotamiento del modelo nos ha conducido a la crisis estructural actual, que se agravará aún más por la disminución irreversible de las migraciones y de las remesas, y por la crisis fiscal del Estado. Bajo el modelo actual, el Estado ya no puede hacer frente ni a las obligaciones mínimas de la deuda pública, social, medioambiental y de infraestructura ni a futuros y probables desastres naturales y crisis económico-financieras internacionales.

Ningún país puede subsistir ni desarrollarse consumiendo más de lo que produce, exportando pocos bienes y servicios

e importando casi todo con los ingresos del éxodo masivo de su gente. Aún menos cuando las remesas son irreversiblemente decrecientes. Este es el caso de El Salvador y también del CA-4.

La situación nacional es de una complejidad mucho mayor de lo que una buena parte del liderazgo nacional comprende o está dispuesto a aceptar. El agotamiento histórico del modelo político-institucional y económico-social de las últimas dos décadas ha generado y explica esta crisis estructural. Entiéndase: el modelo de la post guerra ya no da para más.

La situación nacional solo podrá mejorar sustancialmente cuando se instale una nueva visión y estrategia de desarrollo de la nación de mediano y largo plazo que pueda, competitiva y sostenidamente, crear riqueza y distribuirla mejor, asegurando la gobernabilidad democrática y la seguridad pública, impulsando para ello, sin tregua ni pausa, las reformas estructurales que sean necesarias. Esto requiere de una nueva mayoría política y social capaz de impulsar un nuevo consenso estratégico nacional para la prosperidad y la gobernabilidad democrática sostenida.

IV. La herencia que recibió el Gobierno de Funes: el entrampamiento perfecto

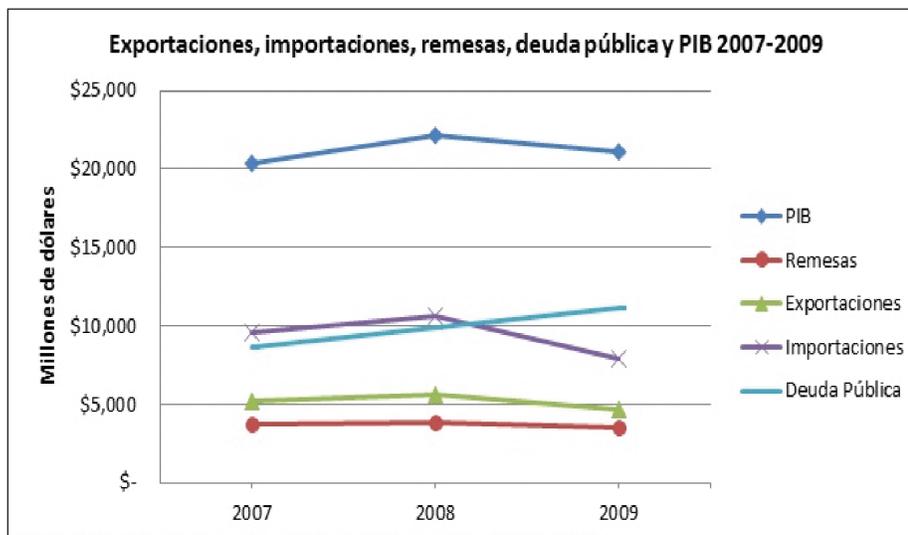
Cuando Mauricio Funes fue electo presidente de la República el 15 de marzo de 2009 –después de veinte años consecutivos de gobiernos de Arena–, la situación del país estaba muy deteriorada. La crisis financiera internacional había golpeado severamente estructuras económicas, sociales, de seguridad e institucionales muy precarias, afectando más fuertemente a El Salvador que al resto de países latinoamericanos, solo después de México, configurándose la tormenta perfecta. Desde entonces comenzó a enfrentar la severa crisis económica, social y de seguridad con limitados recursos financieros e institucionales y las mayores expectativas históricas de cambio: el entrampamiento perfecto.

En mayo de 2009, el gobierno saliente y el entrante, acordaron un plan financiero de \$2,753.5 millones de dólares que aprobó la Asamblea Legislativa, \$950 millones provenientes de organismos multilaterales financieros y \$1.803.5 millones de la emisión y colocación de bonos. De los \$950, 650 se reorientaron para apoyo presupuestario, incluidos 200 para financiar necesidades urgentes de caja, y \$300 para proyectos de inversión social, mientras los \$1.803.5 millones de dólares restantes sirvieron para reestructurar la deuda de corto a

largo plazo (\$800 millones, para el pago anticipado o vencido de la deuda de los Eurobonos (\$653.5 millones, para cancelar los certificados fiduciarios de educación, paz social y seguridad ciudadana emitidos en el 2007 (\$183 millones y para completar las inversiones de obras en educación y seguridad pública no cubiertas con dicho fideicomiso (\$167 millones. La deuda pública neta en el 2009 se incrementó sustancialmente, pero mejoró su perfil financiero, disminuyendo sus tasas de interés y transformando las tasas variables en fijas, y aumentando el período de vencimiento.

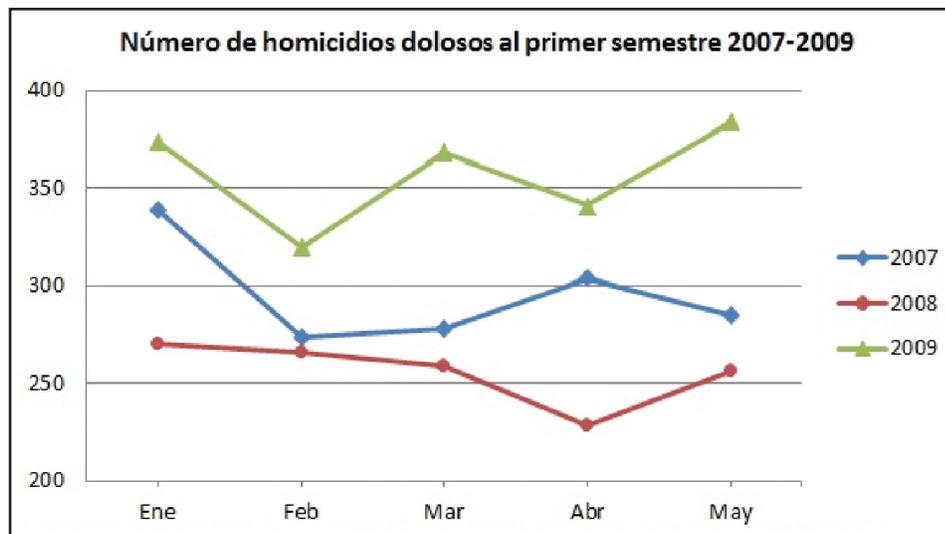
Sin autoridad ni política monetaria y una banca de fomento reducida a su mínima expresión, con una banca privada sin otorgar créditos para la actividad económica, la productiva en particular, el nuevo gobierno tuvo limitados recursos y herramientas para enfrentar semejante caída de los ingresos, de la demanda y del empleo, mientras la economía de Estados Unidos solo comenzó su recuperación nueve meses después.

El día de la toma de posesión respecto al año anterior, las remesas familiares fueron 10% menores, las exportaciones 16% y las importaciones 29%. El producto interno bruto (PIB) se redujo ese año 4,6%, el déficit fiscal se incrementó al 5,6% y la deuda pública al 53%.



Fuente: Elaboración propia con base de datos del BCR y el Ministerio de Hacienda.

Los homicidios dolosos aumentaron 40% en el primer semestre del 2009 respecto al 2008, para un aumento de la tasa anual de 36%, incrementándose de 55 a 72 por cien mil habitantes, de 3.179 homicidios en el 2008 a 4.349 en el 2009.



Fuente: Elaboración propia con base de datos del Observatorio Centroamericano sobre violencia.

El gasto en salud en el 2008 fue del 1,14% del PIB (frente al 6,4% en Latinoamérica) y 7,6 % del presupuesto nacional. El sistema de salud heredado se caracterizó por la baja inversión en salud pública y la baja cobertura de la red de servicios, de medicamentos, déficits de personal, e infraestructura y equipos inadecuados y obsoletos.

El gasto en educación en el 2008 fue 2,78 % del PIB (frente a 7,3% en América Latina) y 18,4% del presupuesto nacional. 27% del grupo en edad escolar se encontraba fuera del sistema, la tasa de deserción era de 6,2%, la tasa de repitencia global de 4.9%, la nota promedio global real de la Prueba de Actitudes y Aprendizaje para Egresados de Educación Media (Paes) fue de 4.99. Las nuevas autoridades encontraron ausencia de estudios que orienten la creación de carreras universitarias según las necesidades del país, gran atraso en la enseñanza de las ciencias, matemáticas y lenguaje en todos los niveles, limitado desarrollo del arte, la cultura, la recreación, el deporte y la investigación científica, y una falta de vinculación de la escuela con la comunidad.

En síntesis, el gobierno de Funes heredó una enorme deuda social acumulada en un país sin institucionalidad y con alta polarización política y conflictividad social agravadas por la crisis, volviéndose el diálogo y la negociación un recurso obligado del nuevo Gobierno.

En lo político, las tensiones del presidente y su equipo con la dirigencia del FMLN se agudizaron con la elección del Gabinete de Gobierno, de los directores de las instituciones autónomas y de algunos embajadores y con la política exterior, que subrayó su identificación político-ideológica y alianza estratégica con Lula y Obama, no con Castro y Chávez. Aunque sin mayoría política en el parlamento, su equidistancia con el FMLN, su relación con el expresidente Saca y la división de la derecha, y su gran popularidad incrementada por los tres factores mencionados, le darían un mayor margen de maniobra para comenzar a gobernar.

Pero, al conocer con mayor profundidad la cruda situación heredada, el presidente no informó a la ciudadanía oportunamente y con suficiente claridad de la gravedad de la

situación, lo que fue aprovechado por sus adversarios, poco tiempo después, para responsabilizarlo del deterioro de la situación nacional. Para algunos personeros de la derecha "... las cosas estaban bastante bien hasta que llegaron estos izquierdistas" ... o, más bien, "desde los últimos dos años de Saca y el primero de Funes y el FMLN..."

La tormenta perfecta que le cayó a Funes el día siguiente del triunfo electoral y el entrampamiento perfecto con el que el presidente inició su nuevo gobierno mostraron sus limitados márgenes de maniobra de partida, determinando su característica principal: gobierno de contención de la crisis económica, social y política.

V. El Gobierno y la economía. Desempeño y perspectivas

Pero el nuevo gobierno tenía una importante agenda de reformas del sistema económico, social y político-institucional e intentaría hacer ambas cosas, contener la crisis e impulsar la reforma del sistema, partiendo de limitados recursos y de un alto endeudamiento, de una mayoría política precaria y de una situación internacional marcada por la crisis económico-financiera y la disminución de la cooperación al desarrollo. En este contexto analizaremos su desempeño de junio 2009 a febrero 2011.

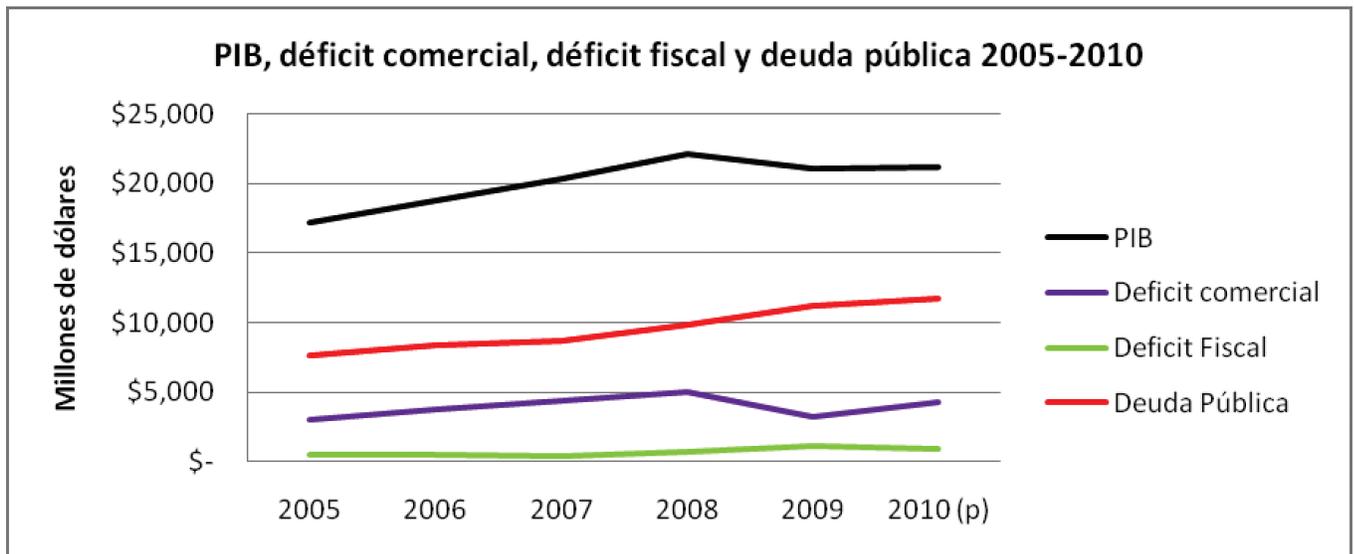
Pese a la compleja situación heredada, el Gobierno: 1) Ha contenido parcialmente la crisis económico-social y la crisis de seguridad pública; 2) Ha impulsado la refundación de la política económica, social y de seguridad, poniendo las primeras bases de un nuevo modelo político-institucional y económico-social esbozado en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014; 3) Ha logrado un sólido posicionamiento interna-

cional de amplia interlocución y credibilidad en función de intereses nacionales y centroamericanos.

El Gobierno le ha apostado a lo social con más de lo que puede y tiene, fijándole la crisis fiscal límites insuperables. No es un tema de voluntad política sino de recursos. El Gobierno está reestructurando la banca de fomento suministrándole 200 millones de dólares cuyo multiplicador generaría varios cientos de millones más de créditos a la pequeña y mediana agricultura e industria, viabilizando el Plan de Agricultura Familiar y el Plan Estratégico de la CONAMYPE. El Plan Integrado de Economía contribuirá, en el mediano plazo, a una mayor competitividad y a una mejor inserción internacional; y el Plan de Turismo tiene gran potencialidad de generación de empleo e ingresos.

La decisión de la ANEP de no discutir un pacto fiscal en el Consejo Económico-Social (CES) llevaría al Gobierno a presentar un borrador de ley de reforma fiscal para su aprobación en el 2011 con el apoyo de una parte del CES. La confrontación gobierno-gran empresa privada, las proyecciones de debilidad de la economía nacional y la incertidumbre sobre una eventual victoria del FMLN en las elecciones legislativas del 2012 y presidenciales del 2014, refuerzan los pronósticos de escasa inversión privada. Este es el gran talón de Aquiles, cuya superación es condición necesaria –no suficiente– de la sostenibilidad del crecimiento y del pago de las deudas pública y social, y de cualquier progreso.

Después de veinte meses de gobierno, la situación y perspectivas económicas son de pronóstico reservado, sin que se vislumbre una clara inflexión y mejoras sustanciales. Los índices *per cápita* de crecimiento económico y de creación de empleo seguirán siendo negativos o ínfimos en los próximos años, mientras los déficits comercial y fiscal y el endeudamiento público están llegando a los límites máximos permisibles, limitando la política social y la lucha contra la pobreza.



Fuente: Elaboración propia con base de datos del BCR y el Ministerio de Hacienda.

La ejecución en el 2011 de \$770.5 millones de dólares de inversión pública (\$556,2 millones para obras de infraestructura y \$204.3 millones para capital humano), las nuevas políticas de agricultura familiar y emprendurismo rural y de fomento de la pequeña y mediana industria, los altos precios internacionales del café y el repunte de la construcción en la economía de Estados Unidos, deberían tener un impacto positivo en el crecimiento y los ingresos públicos, contrarrestados por los altos precios del petróleo y de los alimentos. No obstante, la proyección gubernamental estimada de 2.5% de crecimiento y de 2.2% del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) contrastan con el 1% de varios analistas. Un crecimiento del 2% apenas superaría el crecimiento poblacional estimado en 1,6%, sin representar un punto claro de inflexión, a dos años y medio de concluir su mandato y a dos meses y medio de las elecciones legislativas y municipales. Con un crecimiento del 2% en los próximos años, la deuda pública total podría superar el 62% del PIB en el 2015, según el Fondo Monetario Internacional.

El Gobierno deberá priorizar la ejecución de medidas de generación de ingresos fiscales y de contención del gasto para

disminuir la perspectiva de una crisis de insolvencia después de las elecciones del 2012. Aunque el apoyo político de Obama a Funes sabemos que evitaría el *default*.

La visita del presidente Obama a El Salvador, la última semana de marzo 2011, será fundamental para la estrategia de seguridad nacional/regional y la concreción de una comisión contra la impunidad en Centroamérica, y tanto o más para sostener y mejorar la situación económica y social al incluir a El Salvador como uno de los cuatro países en el mundo el único en Latinoamérica– con el que Estados Unidos impulsará la *Sociedad para el Crecimiento*. Esta iniciativa estudiará la *paradoja salvadoreña* (uno de los países que mejor cumplió con las recomendaciones del Consenso de Washington pero que ha sido incapaz de generar inversión nacional y extranjera, y crecer) y apoyará una estrategia más integral para impulsar el crecimiento en los próximos años.

El margen de maniobra económico y fiscal-financiero que le queda al gobierno hasta el final de su gestión es muy estrecho. Mayor endeudamiento –apadrinado políticamente en los organismos multilaterales financieros– y sustanciales pa-

trocinos y donaciones serán necesarios de Washington para mantener y mejorar un poco la situación hasta el final del mandato del Gobierno de Funes: renovación del TPS, aprobación de una segunda fase del Fomilenio, la Iniciativa (Bridge (por sus siglas en inglés) Fondos de Inversión para el Desarrollo Sostenible y el Emprendurismo⁵ y la plena incorporación inmediata del país a la *Sociedad para el Crecimiento* con financiamiento internacional, respaldos y donaciones diversas. Esta podría ser la génesis del surgimiento de una nueva matriz empresarial para la creación de la base productiva y exportadora que necesitamos.

Washington y el presidente Funes podrían demostrarle al mundo que en El Salvador la alianza con Lula/Obama habría dado muchos mayores beneficios a mucho menor costo que la alianza con Chávez y el Alba. Vaya ironía de la historia. El FMLN nunca imaginó que la viabilidad financiera del programa social y económico de su gobierno dependería, de inicio a fin del mandato, del apoyo de los *"nefastos organismos multilaterales financieros"* y del *"imperialismo yanqui"*. Gracias al acertado posicionamiento nacional e internacional del presidente, que tiene con Washington una original y efectiva palanca negociadora, su matrimonio de conveniencia con el FMLN, aliado estratégico de Castro, Chávez y Ortega.

VII. Confrontando y superando el entrampamiento perfecto

Este entrampamiento perfecto no puede ser confrontado y superado con las visiones, enfoques y paradigmas tradicionales, ni con la reproducción del anacrónico y nefasto bipartidismo polarizante. Nada sería más provechoso para el país que la refundación democratizadora y modernizadora

de ambos proyectos políticos o el surgimiento de un proyecto alternativo que lidere la implantación del nuevo modelo de desarrollo político, económico y social, que exige la construcción del futuro que merece El Salvador. Lo que el país requiere es un liderazgo que, con una nueva visión y estrategia, saque al país de la crisis y lo enrumbe a la transformación democrática y al desarrollo integral en este complejo y profundo cambio global de época.

Para salir de este entrampamiento casi perfecto se requiere una nueva visión del desarrollo que, partiendo de las potencialidades de El Salvador, lo inserte más y mejor en Centroamérica y el mundo. Dos décadas del orden político y económico de la post guerra están llegando a su fin, sin que haya surgido todavía su reforma para enfrentar los rezagos del siglo XX y los desafíos del XXI.

La nueva visión tiene que ser democrática, social, productiva, competitiva y global, centrada en la nueva sociedad mundial del conocimiento y en el desarrollo científico-tecnológico. Su punto de partida es priorizar la producción de riqueza y su mejor distribución, y profundizar y consolidar la democracia y la institucionalidad en un mundo global. El cambio cultural hacia la creación de riqueza, la estabilidad y la certidumbre de mediano y largo plazo, y la cooperación y concertación nacional y subregional están a la base de esta visión y perspectiva. Quitar los obstáculos y amarras a la inversión, la competencia y la obtención de ganancias son condiciones esenciales del modelo en el marco del respeto estricto a las leyes.

El punto de partida de la nueva visión es asumir que es imperativa una inserción competitiva a la globalización, que per-

⁵ Programa que funcionaría a través de emisiones de bonos respaldados por el Gobierno de los Estados Unidos con el apoyo de la banca privada que opera en el país. El gobierno salvadoreño ha presentado al de los Estados Unidos una lista de varios proyectos por un monto de 1000 millones de dólares para financiar diversos proyectos de infraestructura.

mita transformar paulatinamente la estructura productiva y exportadora de bienes y servicios para acelerar el crecimiento. Esto posibilitaría la superación de los déficits comerciales y fiscales, la generación de empleos, de salarios e ingresos familiares, las ganancias empresariales para reinvertir y crecer, y los ingresos fiscales para afrontar progresivamente el pago de la deuda pública, social, medioambiental y de infraestructura. Esto solo será posible con una nueva visión y estrategia que cree las condiciones político-institucionales que permitan instalar este nuevo modelo de desarrollo.

Es imperativo el conocimiento de las realidades de la globalización y de la revolución científico-tecnológica en pleno siglo XXI y sus implicaciones para la democracia y el desarrollo de las naciones centroamericanas en el complejo escenario de aceleradas transformaciones globales. Y lo es aún más para las fuerzas de la democracia y de la modernidad, que deberían convertirse en los sujetos de la transformación requerida. El mundo cambió aceleradamente en los últimos veinte años, y aún más lo hará en los próximos decenios. Consecuentemente, el futuro de nuestro país no puede ser rehén de los liderazgos políticos, empresariales e intelectuales cuyo pensamiento quedó rezagado en la segunda mitad del siglo pasado.

VIII. La agenda de transformaciones pendientes

1. Las transformaciones político-institucionales

En su dimensión político-institucional, se tendrían que impulsar, al menos, las siguientes reformas:

1) Transformación del sistema electoral y del sistema de partidos mediante las reformas e implantación de leyes

que aseguren su democracia e institucionalidad interna, el control de sus fuentes de financiamiento, la formación de sus militantes y dirigentes para mejorar su visión del país y del mundo, así como su preparación para ejercer la función pública. Asimismo, se deberá cumplir con la resolución de la Sala de lo Constitucional sobre las candidaturas no partidarias y el sistema de listas abiertas.

2) Transformación del Órgano Judicial para garantizar que haya tanto pronta y debida justicia para todos, así como seguridad jurídica para la inversión y los negocios.

3) Transformación de la Corte de Cuentas para asegurar la probidad de los funcionarios públicos en el uso de los recursos del Estado y la erradicación de la corrupción.

4) Reformas institucionales que minimicen el tiempo y los requerimientos para iniciar y ampliar nuevas empresas productivas y aseguren el cumplimiento de sus responsabilidades tributarias.

5) Reformar y fortalecer el sistema de organización y defensa de los legítimos derechos de los trabajadores; impulsar la formación y capacitación permanentes de sus líderes sindicales y de los trabajadores; asegurar la democracia interna y la transparencia en la vida de las organizaciones de los trabajadores; mejorar las condiciones ambientales y de seguridad de los centros de trabajo; promover nuevos tipos de relaciones obrero-patronales de cooperación; conciliar las reivindicaciones salariales con las exigencias de productividad y calidad de las empresas en el ámbito nacional, regional y global.

6) Promoción de la cultura democrática en el sistema educativo y los medios de comunicación social.

7) Otras reformas jurídico-institucionales sobre hacienda pública (sistema tributario y fiscal, administración financiera del Estado), descentralización administrativa y gobiernos locales; servicio civil, etc.

2. Las transformaciones económico-sociales

En su dimensión económico-social, el nuevo modelo tendría que centrarse en la creación de condiciones atractivas para estimular la inversión nacional y extranjera, promoviendo la incorporación y difusión de la innovación y el progreso técnico para posibilitar el crecimiento de la producción nacional diversificada. Esta sustituiría importaciones, abastecería el mercado interno y multiplicaría la exportación de bienes y servicios de mayor valor agregado y productividad, creando más y mejores empleos y salarios, y sacando sostenidamente a un número cada vez mayor de familias de la pobreza.

Se trata de pasar de un modelo de consumo y considerable estancamiento social a uno de acumulación y progreso sostenido económico-social. Los tres ejes vertebrales complementarios de la estrategia deberán ser:

- 1) El aumento de la productividad de los pobres mediante políticas de fomento a la agricultura familiar, el emprendurismo rural y a la micro, pequeña y mediana industria, incorporando progresivamente a la legalidad al sector informal.
- 2) La creación cada vez mayor y más competitiva de riqueza, liderada por la inversión y tecnología extranjera para las exportaciones al mercado mundial de grandes y medianas empresas abastecidas progresivamente de bienes y servicios producidos por pequeñas, medianas y grandes

empresas de la subregión. Las inversiones entre empresarios internacionales y nacionales serán fundamentales.

- 3) Fortalecer las procuradurías de la defensa del consumidor, de las superintendencias de electricidad y comunicaciones, de competencia y del sistema financiero.

Si bien muchas de estas tareas deberán de ser enfrentadas por el Estado en coordinación con el sector privado, hay una limitación de conocimientos, organización, recursos y tiempo para la innovación tecnológica y para estar en condiciones de penetrar los nichos específicos de diferentes mercados a escala internacional, así como existen limitaciones de recursos para la inversión multimillonaria en infraestructura, particularmente en puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, redes de fibra óptica, etc. Esto nos conduce al papel crucial de la inversión y tecnología extranjera y a la estrategia y acuerdos entre Estados, tanto para respaldar y promover a grandes y múltiples inversionistas como para llegar a acuerdos de financiamientos concesionarios a largo plazo, donaciones y subsidios para financiar y construir la infraestructura necesaria que necesitará para el nuevo modelo de crecimiento e inserción competitiva a los mercados internacionales.

En efecto, no podemos esperar tener los excedentes fiscales necesarios para poder financiar dicha infraestructura, precondición de la inversión y el crecimiento del modelo por impulsar, porque ni los llegaríamos a tener con el actual modelo y, en el caso ilusorio que lo fuese, lo sería después de varias décadas para poder disponer de los recursos, financiarla y construirla. Para entonces, literalmente, nos habría dejado la historia. Dicha infraestructura es condición fundamental para

atraer inversión y tecnología extranjera, crecer alta y sostenidamente y generar los excedentes fiscales para financiar el desarrollo social.

Pero El Salvador y Centroamérica tienen algunas ventajas y oportunidades importantes para llegar a estas alianzas estratégicas con otros Estados, para promover inversiones público-privadas y la inversión extranjera sostenida en las próximas décadas.

IX. Ventajas y oportunidades de El Salvador y Centroamérica para un nuevo modelo de crecimiento e inserción competitiva internacional

Hemos identificado al menos diez ventajas y oportunidades principales:

1) **Ubicación geográfica y geocomercial.** Entre las principales resaltan la ubicación geográfica y geocomercial entre el Norte y el Sur, el Pacífico y el Atlántico, en un etapa

histórica que profundiza la reubicación de la producción en función de los grandes mercados y el abaratamiento de los costos productivos y de transporte. De particular importancia es el mercado de Estados Unidos, Canadá y México en función de los flujos de transporte marítimo y comercio asiático y europeo respecto a la costa oeste de Estados Unidos, considerando que aún con la ampliación en curso, el canal de Panamá no dará abasto para cubrir en flujo y tiempo el incremento del transporte y carga proyectado en las próximas décadas.

2) **El puerto de Cutuco** en construcción, necesitando la ampliación de **Puerto Cortez** en el Atlántico hondureño. Asimismo, el **puerto de Acajutla** ampliado y modernizado desempeñaría un papel fundamental. Ambos puertos y el Puerto en el Caribe hondureño constituirían el triángulo que uniría al Pacífico con el Atlántico a través de **canales secos** con supercarreteras y/o ferrocarriles de alta velocidad para transportar los contenedores de los barcos PANAMAX que llegarían a dichos puertos, en tiempos y costos menores a los del Canal de Panamá.



3) Crear una **carretera y frontera directa entre El Salvador y Nicaragua** en el golfo de Fonseca, entre el punto más cercano a la islas de Meanguerita y Meanguera hasta los farallones a pocos metros de Cosigüina. Dicho puente colgante se financiaría con peajes que financiaría una concesión de 30 a 40 años con empresas internacionales, potenciando el comercio y la inversión entre ambos países, y **ampliando la conectividad y espacio económico comercial del canal seco entre el Pacífico y Atlántico.**

4) **La carretera Longitudinal del Norte** sería una de las vías del canal seco que uniría dichos puertos entre ambos océanos.

5) Un buen **sistema de carreteras** que deberán ampliarse y mejorarse.

6) Un buen **aeropuerto y líneas aéreas** con acceso eficiente a las principales ciudades de Centroamérica, México, Estados Unidos y Canadá.

7) Un **sistema de telefonía fija y móvil moderno**, de los mejores en Latinoamérica, que necesita una mayor regulación y supervisión para bajar precios y abusos diversos.

8) Un **sistema financiero privado** con altos niveles de profundidad y eficiencia, que necesita ser animado y urgido a apoyar la actividad productiva. Y una nueva banca de fomento que entrará en funcionamiento en la segunda mitad del 2011.

9) **Tratados de libre comercio con Estados Unidos, México, Panamá, Chile, Taiwán y Canadá** (en un futuro próximo). Además de un próximo acuerdo de asociación con la Unión Europea. Estos tratados son fundamentales para la

atracción de inversiones extranjeras de esos países con miras a la exportación a los mercados de Norteamérica.

10) Una propuesta de **conformación de una plataforma logística y de servicios especializados**, como una apuesta estratégica para el desarrollo nacional impulsada por la Comisión Nacional de Desarrollo con diferentes estudios especializados e identificación de oportunidades y recursos diversos.

El Salvador es percibido internacionalmente como el país que está en mejores condiciones de liderar la refundación democrático-institucional y una mejor reinserción para el desarrollo económico y social en la nueva economía internacional. El rumbo de la "Centroamérica del Norte" está estrechamente vinculado con el rumbo y características de un nuevo modelo de desarrollo liderado por El Salvador en el CA-4.

X. Hacia una nueva visión para la transformación de El Salvador en la primera mitad del siglo XXI

El punto de partida es crear las condiciones de financiamiento, asistencia técnica y apoyo para promover inversiones en aquellas actividades rentables ya conocidas del sector agropecuario, agroindustrial y de producción de bienes y servicios diversos de pequeñas, medianas y grandes empresas que abastezcan los mercados locales, sustituyendo importaciones y abasteciendo la demanda potencial centroamericana e internacional.

Pero el enfoque prioritario de la estrategia parte del imperativo de una inserción competitiva a la globalización, que permita transformar paulatinamente la estructura productiva y exportadora de bienes y servicios para acelerar y sostener

el crecimiento. Esto posibilitaría la generación de empleos; de salarios e ingresos familiares crecientes; las ganancias empresariales para reinvertir y crecer; la superación de los déficits comerciales y fiscales; y los excedentes fiscales crecientes para financiar la deuda social, infraestructural y ambiental y disponer de los recursos para afrontar los desastres naturales y las crisis económicas y financieras internacionales. Dichos excedentes fiscales necesarios para financiar esos requerimientos, superarían los \$100 mil millones de dólares en las próximas tres décadas. Solo pensando y actuando en grande y produciendo y distribuyendo mucha riqueza sería esto posible.

Necesitamos entonces una nueva visión y una estrategia que creen las condiciones político-institucionales que permitan instalar sin tregua ni pausa este nuevo modelo de desarrollo. Esto requiere, como complemento indispensable, una estrategia de integración y asociación acelerada con el resto de las naciones de la región, que haga de Centroamérica un centro de transporte, carga y distribución logística; un centro estratégico de inversiones productivo-exportadoras y comercial-abastecedoras entre el Pacífico y el Atlántico, que sea el eje articulador y portaviones principal de la transformación sostenida de la región en las próximas décadas.

El fortalecimiento y dinamismo de las economías centroamericanas es un eje fundamental en el crecimiento de la demanda y de las exportaciones como base de una inserción más amplia a la economía global. Pero la gran apuesta se tendría que centrar en los mercados internacionales, comenzando por aquellos de los que Centroamérica ya dispone, o dispondrá próximamente, de tratados de libre comercio o de tratados de asociación y cooperación (México, Chile, Estados Unidos, Europa, Canadá), complementándolos con una estrategia de atracción de inversiones y tecnología de Brasil, Japón, China, India y los llamados *tigres asiáticos*.

Las pequeñas y medianas empresas y las cooperativas, deberían ser apoyadas y potenciadas para estar en condiciones de proveer bienes y servicios crecientes a las medianas y grandes empresas exportadoras, con encadenamientos productivos hacia adelante y hacia atrás. Adicionalmente, la expansión económica resultante ampliará el crecimiento de la demanda de bienes y servicios diversos, que deberían abrir oportunidades adicionales al mercado interno.

La atracción de recursos humanos calificados salvadoreños y centroamericanos residentes en el exterior y de inversionistas salvadoreños y centroamericanos radicados en Estados Unidos, Canadá, Australia y otros países deberá ser priorizado.

Esta visión y estrategia conlleva, evidentemente, transformaciones en: la educación, adquisición y difusión del conocimiento científico-tecnológico; la infraestructura y la conectividad; la producción de energías limpias y eficientes y la gestión y protección medioambiental; la cultura laboral, empresarial y cívica hacia la producción sostenida de riqueza; la reforma y fortalecimiento de las instituciones nacionales y de la integración centroamericana.

El conocimiento de nuestra historia, el fortalecimiento de nuestra identidad nacional y centroamericana, la promoción y difusión del arte y la cultura deben tener un lugar prioritario en el nuevo modelo y en la nueva etapa de nuestra historia. Las alianzas público-privadas tendrían que jugar un papel central en las inversiones, dinamizadas principalmente por las inversiones privadas sostenidas que junto, a las reformas fiscales paulatinas, posibilitarían el crecimiento y la reconstrucción progresiva de las finanzas públicas, dotando de viabilidad estratégica a los Estados de la región.

Sin crecimiento económico sostenido no habrá empleo e ingresos –familiares y fiscales–, ni redistribución y desarrollo

social, mientras la violencia encontrará mayores espacios y legitimidad para avanzar. Deberán priorizarse el crecimiento económico y la transformación social, pero subrayando el fortalecimiento de la democracia y la institucionalidad, tan fundamentales para la convivencia social, la estabilidad política y la inversión privada.

El gran imperativo nacional es desmontar el entrapamiento perfecto y transformar a El Salvador y Centroamérica, progresiva y sostenidamente, en las próximas décadas.

El sujeto histórico de dicha transformación tendría que organizarse y desarrollarse progresivamente, conllevando el reagrupamiento y fortalecimiento de las fuerzas democráticas y de la modernidad para estar en condiciones de asumir el impulso de esta estrategia, para la creación competitiva y sostenida de riqueza a escala global, así como su mejor redistribución nacional y regional.

Pero El Salvador tiene un interés, una misión y una responsabilidad particular en Centroamérica y en especial con las

naciones vecinas (Guatemala, Honduras y Nicaragua), con las que integra el CA-4, su espacio político y económico natural. El Salvador tiene más condiciones y posibilidades de liderar la refundación y revitalización democrático-institucional y económico-social de Centroamérica.

El liderazgo de El Salvador, a partir de su propia refundación, ejemplo y cooperación democrático-institucional y de su propio desarrollo nacional/regional de alto crecimiento y distribución sostenidos, es fundamental para la transformación y estabilidad de Centroamérica, particularmente de los países integrantes de la subregión del centro al norte de Centroamérica: Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala .

En un nuevo escenario de transformacionales, en el plano internacional y regional, el diseño, consenso e implantación de un nuevo proyecto político y de desarrollo nacional/regional que tenga espacio, viabilidad y respaldo, constituye el gran desafío de nuestro tiempo.



La evaluación de políticas públicas en El Salvador. Breve reflexión

Miguel Ángel Pérez O.
Catedrático de Facultad de Maestrías y Estudios de Postgrado Utec

RESUMEN

Según el análisis costo-beneficio, evaluar intervenciones públicas es oneroso. Pero resulta mucho más caro no evaluarlas o hacerlo sin criterio de eficiencia, justificado este por la magnitud de los recursos que se comprometen y por los impactos que dichas intervenciones generan.

¿Podemos darnos el lujo de gastarnos los recursos públicos en políticas públicas que no funcionan?

Con esta pregunta inicia la introducción de su artículo "Evaluación de políticas públicas", Marcos Vera Hernández (2010), de University College London & Institute for Fiscal Studies. El autor argumenta su inquietud en el hecho de que, frente al cada vez más sombrío panorama de las finanzas públicas, es imperiosa la necesidad de asegurarnos de que las políticas públicas tengan el impacto positivo de ellas esperado.

Esa pregunta es mucho más pertinente para países como El Salvador, en donde la situación financiera del Estado es apremiante y, además, lograr recursos alternativos ha requerido niveles de endeudamiento más que preocupantes, porque comprometen no solo un alto porcentaje del producto interno bruto PIB, sino

a las actuales y futuras generaciones. Según el Banco Central de Reserva, hasta agosto del año en curso, el saldo total de la deuda ascendió a \$11.246.0 millones. Esta cantidad es la mitad¹ del PIB que genera el país, y equivale a que cada uno de los 5.7 millones de salvadoreños debiera \$1.930.

Según el Banco Mundial y el BID, en un escenario descrito como peor, el país podría llegar a incrementar su deuda hasta en un 64% (el FMI lo ubica en un 72%) si la economía crece con debilidad, no se hace la reforma fiscal completa para aumentar los ingresos y si se pospone o no se recorta el gasto, sobre todo con los subsidios.

Ese contraste entre la paupérrima capacidad financiera del Estado para financiar políticas públicas y las crecientes necesidades que con ellas se busca satisfacer, precisa contar con mecanismos adecuados para la formulación y evaluación de

¹ Para el Fondo Monetario Internacional, una deuda igual al 50% del PIB es el techo máximo para asegurar que la política fiscal responda al nivel de deuda sin tantas complicaciones.



dichas políticas. Pero esto supone tener meridianamente claro qué significa este tipo de evaluación, conocer sus propósitos y utilizar la metodología adecuada para cada caso.

La evaluación está presente desde la concepción de la idea de una intervención pública. El estudio del ciclo del proyecto ilustra claramente que la evaluación se ubica en todas las fases del ciclo. Hay una evaluación ex ante, que se realiza en la fase de preinversión; están la evaluación intermedia o *ex post* a nivel de seguimiento (o durante la operación) y la evaluación *ex post* al final de la vida útil del proyecto (Castro y Mokate, 2010).

1. Significado y propósitos de la evaluación

Según Joint Committee Standard Education (Ysa, 2010) la evaluación consiste en “recoger y analizar sistemáticamente una información para poder determinar el valor o mérito de una intervención”. Para el caso de las políticas públicas, Xavier Ballart (Ysa, 2010) la define como “producción de información que sir-

va a los gestores públicos para tener una idea sobre la calidad de los servicios que están produciendo, en función de lo que se estime como valor”.

Para Ballart (Ysa, 2010), la evaluación, como técnica, busca producir información útil a las administraciones públicas, para mejorar tres aspectos fundamentales: a) los procesos de decisión y planificación, b) el funcionamiento y la gestión de las operaciones diarias y c) los resultados finales en relación con los recursos invertidos.

Feinstein (2007) considera que la evaluación se realiza con dos propósitos clave: a) para aprender de la experiencia y b) para la rendición de cuentas al público o a quien financió la política. El primer propósito se logra con las llamadas *evaluaciones formativas*, que tienen como objetivo el aprendizaje. La rendición de cuentas caracteriza a las evaluaciones sumativas, que emiten juicio sobre el valor de lo evaluado.

Según Ysa Tamyko (2010), los propósitos de la evaluación pueden resumirse en tres elementos clave:

1. Comprensión, ilustración (*enlightenment*)

Como su nombre lo indica, busca ilustrar, aclarar, dar luz, comprender qué está sucediendo y cómo funciona la intervención.

2. Mejora (*improvement*)

Es una forma de retroalimentar sobre las intervenciones realizadas. Es un modo de mejorar y progresar. Por eso, la evaluación es un proceso de aprendizaje de la propia intervención.

3. Rendimiento de cuentas (*accountability*)

Es un concepto amplio, no limitado exclusivamente a los aspectos económicos, sino también a la responsabilidad social y política. Más, si las actividades derivadas de la política pública son financiadas con fondos públicos, pues el contribuyente tiene derecho de saber en qué y cómo se está usando el dinero público.

La importancia de esos propósitos es indiscutible. Más aún en un entorno en donde no hay lo que los expertos denominan una “cultura de proyectos”, entendida esta como la situación en la que se cuenta con las herramientas, los métodos, las técnicas y los criterios para formular y evaluar intervenciones (programas, políticas y proyectos), y donde existe la práctica cotidiana de utilizarlos para formular, preparar y evaluar dichas intervenciones.

Como rezan los dichos populares: “Algo es algo” y “De algo a nada, peor es nada”. Sin el ánimo de caer en el conformismo académico, técnico o de otro tipo, eso es lo que puede afirmar-

se en el área de las políticas públicas cuando se examina hasta qué punto se ha avanzado en esa “cultura de proyectos”.

En El Salvador, donde la gran ausente ha sido la práctica de la transparencia o, por lo menos, la costumbre de transparentar el manejo de fondos públicos, se observa ahora un fuerte énfasis en el tercer propósito: la rendición de cuentas. Esto está muy bien, pero no es suficiente, ni para cumplir los propósitos indicados ni para preciarse de que las políticas públicas son formuladas y evaluadas con criterios de eficiencia.²

Claro que “algo es algo”, pero no puede reducirse la evaluación de políticas públicas al propósito único de *accountability*. Más endeble se muestra esta práctica en El Salvador, al ver al subsecretario de Transparencia en una reciente entrevista televisiva, afirmando que esa dependencia no tiene carácter fiscalizador, sino más bien promotor de la rendición de cuentas. Esto, de ninguna manera descalifica el valioso trabajo que realizan en esa instancia gubernamental. Por eso es que “de algo a nada, peor es nada”. Y debe aclararse que la cita de estos sabios dichos populares no es irónica, ni sarcástica. Es una realidad que debe aceptarse para partir de ella y cambiarla, mejorarla.



² Una asignación eficiente conduce al mayor nivel de bienestar posible, dados los recursos disponibles, en un determinado momento.

2. El Salvador y el estado del arte de la evaluación de políticas públicas

A pesar de lo pesimista que parezca lo planteado previamente, felizmente también hay buenas nuevas. Y no *nuevas* como adjetivo calificativo, porque sean tan recientes, sino buenas nuevas como sustantivo.

La primera buena nueva es que sobre formulación y evaluación de políticas públicas hay una vasta literatura, en donde se encuentra una amplia diversidad de metodologías, desde las más sencillas y menos formales hasta las más complejas (no necesariamente por difíciles o complicadas, sino por completas) y muy formales. Lo más interesante es que la literatura no se reduce a la teoría. Hay una mucho más amplia que muestra aplicaciones prácticas, concretas, de esas herramientas, a casos y situaciones específicas.

Otra buena nueva: dentro de estas metodologías abundan las aplicadas y aplicables a realidades como la salvadoreña. Esto es importante destacarlo, porque muchas veces, en las aulas, en los foros, en las discusiones académicas, etc., se escucha afirmaciones como estas: son metodologías que no aplican para nuestro país, están hechas para países donde fueron creadas, no se cuenta con la información necesaria, la evaluación no se puede reducir a fórmulas matemáticas, los modelos simplifican mucho a la realidad, los proyectos y las políticas sociales tienen beneficios obvios y no importa si a estos no se les puede medir, etc.

Después de revisar esas afirmaciones y contrastarlas con los grandes avances en la materia aquí analizada, es posible que los motivos para no aplicarlos sean, entre otros: 1º.) Improvisación de las intervenciones; 2º.) Utilización de criterios políticos

para formularlas y seleccionarlas; 3º.) Compromisos adquiridos con la "clientela electoral"; 4º.) Desinterés (derivado de las anteriores) y falta de voluntad política para contar con herramientas técnicas y 5º.) Carencia de personal conocedor, calificado y especializado en estas metodologías.

Un ejemplo, para argumentar, del segundo al quinto de los motivos citados, es la carencia del cálculo de razones precio cuenta (RPC)³ o precio eficiencia para El Salvador, útiles para convertir los flujos de fondos en flujos de beneficios y costos económicos, pues son los factores de conversión de los precios de mercado a precios cuenta.⁴ Estos últimos reflejan la expresión de valor en términos del bienestar nacional, por lo que son usados para valorar impactos sobre ese bienestar. Pero en un país donde los criterios de asignación de recursos no son de eficiencia, ¿valdrá la pena invertir en estudios serios (y además caros) para calcular esas razones?

Otra evidencia que respalda la validez del quinto motivo, es la dificultad para focalizar los subsidios. Para El Salvador, esta es una tarea pendiente en materia de asignación de recursos y evaluación de políticas públicas. Pero no solo los gobiernos (el actual y los anteriores) han mostrado esa falencia, sino también las instituciones de investigación, los centros de pensamiento, las gremiales empresariales, etc., que no han aparecido con una propuesta en esta línea. Los programas de estudio de la carrera de economía en El Salvador, y quienes los desarrollan, también tienen su cuota de responsabilidad en esto.

3. A manera de conclusión

La evaluación es importante, y debe realizarse para verificar el éxito o el fracaso de las políticas públicas. Es fundamental para aprender de la experiencia y mejorar el proceso de toma de

³ Otro ejemplo similar es el cálculo de la disposición a pagar (DAP) para intervenciones específicas, muy útil para la valoración de impactos de políticas ambientales.

⁴ Cuando estos precios incluyen efectos distributivos de las políticas, se convierten en precios sociales, usados para realizar evaluación social.

decisiones de quienes las formulan, seleccionan y ejecutan. Del mismo modo, sirve para afinar o mejorar los criterios de selección y evaluación de políticas futuras.

Crear una cultura de proyectos en El Salvador, definitivamente requiere de considerables recursos económicos, humanos, conocimiento (*Know How*), etc. Sin embargo, es necesario comenzar a trabajar en esta línea y, en lugar de poner la escasez de recursos como pretexto para no crear y desarrollar esa cultura, buscar creativamente formas de procurar lo necesario para iniciar ya. En caso de que la creatividad no diera para mucho, la vasta literatura aquí comentada proporciona ideas y propuestas concretas para proveer los fondos necesarios para ese propósito.

En materia de cooperación externa, los organismos financieros multilaterales, con la experiencia de despilfarro y de ineficientes asignaciones de recursos muy conocida por ellos, es muy probable que inviertan fondos para crear la cultura de proyectos en sus países "beneficiarios". El BID, por ejemplo, ha contribuido preparando a distintas generaciones de profesionales en el área de la economía del bienestar, financiando estudios de especialización, cursos cortos, pasantías, postgrados (maestrías, doctorados y postdoctorados) en universidades y en centros de investigación de mucho prestigio y reconocidos por su experiencia en el área de asignación de recursos.

Países como Chile, Colombia, España, México y otros, así como organismos no financieros de cooperación e institutos de inves-

tigación regional, otorgan oportunidades para formar y capacitar a profesionales en el proceso de formulación y evaluación de políticas públicas. Pero para aprovechar estas oportunidades, se necesita institucionalizar el proceso de evaluación, lo que requiere voluntad política. Nuevamente, el balón está en la cancha de los políticos, porque otro dicho popular también reza: "En río revuelto, ganancia de pescadores".

Referencias

- Banco Central de Reserva de El Salvador (Agosto 2010). Boletín Estadístico mensual."
- Castro Rodríguez, Raúl y Mokate, Karen Marié (2000). *Evaluación económica de proyectos de inversión*. Santafé de Bogotá. Ediciones Uniandes.
- *El Diario de Hoy* (2010, 3 de octubre). "Estado sigue endeudándose: País debe \$11 mil Mlls". Recuperado de http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6374&idArt=5195864
- Feinstein, Osvaldo. "Evaluación programática de políticas públicas". En *Evaluación de Políticas Públicas*. ICE. Mayo-Junio de 2007.
- Vera Hernández, Marcos (2010). "The Evaluation of Public Policies". Recuperado de <http://www.homepages.ucl.ac.uk/~uctpamv>
- Ysa, Tamyko (2010). *Evaluación de políticas públicas*. Instituto de Dirección y Gestión Pública (Esade). Recuperado de http://www.gencat.cat/economia/doc/doc_22376634_1.pdf.

Migración y derechos humanos

René Vargas
Investigador Utec

Resumen

Los históricos acuerdos de paz firmados en México al inicio de 1992, abrió un nuevo capítulo de nuestra historia e hizo renacer la esperanza del inicio de una nueva etapa para enrumbarnos hacia la reformulación del Estado en aras de rehacer el tan dañado tejido social; sin embargo, al cumplirse 19 años de ese inédito acontecimiento, el predominio de lo político como factor dominante y su relación dialéctica con lo económico como determinante, propició avances en el primero, pero un enorme déficit en el segundo, con la resultante de una intermitente conflictividad social ante el desmejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población.

Sobre esta base se sostiene la tesis de que en 1992 concluyó la guerra, pero pasamos a un estado de no paz; ante la inseguridad, el desempleo, el incremento en el costo de la vida y el continuar con una democracia excluyente la población ha vivido una situación de zozobra que ha intentado resolver emigrando y luchando internamente por subsistir, al incumplir el Estado su obligación de garantizarle los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, tal como lo manda la Constitución. Ese es el escenario general heredado por el primer gobierno de izquierda en El Salvador, y, a 18 meses de su mandato, todavía estamos expectantes para ver cumplidos nuestros anhelos de paz, concediéndole al nuevo gobierno el beneficio de la duda, con el deseo de que en el 2011 la economía y su enfoque social pase a ser el factor dominante.



MIGRACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

“Unir, crecer, incluir”

Caracterización general de las migraciones

La migración es el movimiento que realizan las personas para trasladarse de su lugar de origen hacia otro, ya sea dentro del mismo territorio o extra-fronteras; ya sea de manera temporal o permanente. En el primero de los casos se trata de desplazamientos; lo segundo provoca inmigraciones o emigraciones, dependiendo del enfoque. Ambos fenómenos son de larga data en la historia de la humanidad, que en sus inicios –cuando las fronteras eran inexistentes– fueron realizados por grupos nómadas que vivían de la caza y de la pesca para convertirse luego en sedentarios cultivando la tierra.

En lo que a nuestra América se refiere, una de las teorías acerca de los orígenes de la población en el nuevo mundo parte del relato sobre la inmigración de hordas mongólicas nómadas a través del estrecho de Bering, quienes –en el transcurso de miles de años– avanzaron por las costas del Pacífico hacia el sur hasta poblar totalmente nuestras tres Américas: Norte, Centro, Sur y el Caribe; pero es a partir de la invasión española y el consiguiente proceso de conquista que se había de producir un constante flujo de pobladores de ultramar, unos escapando de las guerras entre católicos y protestantes, otros motivados por la buena nueva de las riquezas encontradas en nuestro continente.

Con el correr de los años la dinámica de esa traslación fue cambiando, y en el presente somos los latinoamericanos y caribeños quienes buscamos nuevos horizontes, generalmente en situación de ilegalidad; de acuerdo con estudios sobre la actual tendencia, se estima una cifra un poco superior a los 30 millones que han emigrado desde nuestra

región, lo que constituye cerca del 15% del movimiento total a escala mundial, siendo Estados Unidos el destino preferente, país que calcula en más o menos 18 millones la cantidad recibida desde México, el Caribe, Centro y Sur América. Pero, ¿cuál es la causa que motiva a tanto latinoamericano y caribeño a emigrar de sus países de origen? ¿Qué consecuencias sociales ha tenido ese flujo migratorio? La búsqueda de respuestas a tan complejo problema ha motivado un prolífico trabajo de investigación, intentando explicaciones políticas, económicas, sociales, demográficas, culturales y, últimamente, desde la apertura generada por la nueva fase del capitalismo: la globalización de la economía mundial.

Migraciones en El Salvador

En lo que a El Salvador respecta, los movimientos migratorios deben ser abordados dentro de ese contexto histórico, partiendo de los estudios acerca de la inmigración de los primeros pobladores que ingresaron a nuestro territorio en la época precolombina, proceso del que existen más hipótesis y estimaciones que fundamentos reales, por lo que se requiere continuar con la profundización de la investigación sobre el tema; igual esfuerzo debemos realizar en lo referido a las causas y efectos de las emigraciones, así como al problema de los desplazamientos internos, específicamente los provocados por el modelo agroexportador basado en la producción extensiva del café, con la perniciosa expulsión de los campesinos de las tierras comunales y ejidales hacia zonas cada vez más marginales ante la ampliación de la frontera agrícola con los cultivos de caña de azúcar y algodón. En la medida que el proceso avanzó, los desplazamientos fueron obligando a la búsqueda de tierras fuera de nuestras fronteras– de hecho, cada vez más escasas dada la dimensión del territorio–inicialmente emigrando hacia el vecino país de Honduras, en donde a finales de los años 60 se habían asentado cerca de 100 mil salvadoreños.

Una segunda etapa del referido proceso se generó a partir de los años 50 por la atracción que los principales centros urbanos ejercieron sobre la población rural a partir del impulso del modelo de crecimiento hacia adentro o sustitución de importaciones. El buscar oportunidades de trabajo como asalariados en la actividad industrial y comercial, especialmente en el campo de la construcción, atrajo un flujo de mano de obra no calificada que comenzó a habitar en lugares no aptos para la vivienda, dando paso a los denominados *cordones de miseria*, con el consecuente riesgo de sus vidas ante el efecto de la alta vulnerabilidad del país ante el impacto de los fenómenos naturales. Pero, además, la falta de oportunidades y la imposibilidad de movilidad en un contexto económico, social y político excluyente, acrecentaron el denominado *sector informal de la economía* y dio paso además al mito del “sueño americano”.

Un tercer momento lo constituyó el acrecentamiento de la conflictividad política a partir de la década de los 70, la cual desembocó en una confrontación armada con su escenario general en la zona rural, especialmente en toda la parte norte, paracentral y oriental del país. Si las otras veces fue la preeminencia de la necesidad económica el factor potenciador del movimiento poblacional, esta vez lo causó la situación político-militar, provocando que grandes cantidades de familias se fueran desplazando hacia lugares menos riesgosos o emigrando para escapar de la violencia indiscriminada, ampliándose la estratificación social de ambas dinámicas a los sectores de clase media, en su mayoría profesionales, quienes –a diferencia de los sectores pobres urbanos y rurales– se han visto expatriados en su mayoría cumpliendo las exigencias legales de los países receptores o han tenido la posibilidad de trasladarse a ciertos municipios en viviendas propias o alquiladas.

Como puede verse, los desplazamientos y emigraciones de los salvadoreños tienen un origen multicausal e incluso han

venido evolucionando de acuerdo con las distintas dinámicas históricas, que en cada coyuntura han actuado como catalizadores de dichos procesos, afectando a diversos sectores de la población; el factor demográfico, los desastres provocados por los fenómenos naturales, la pérdida de fuentes de empleo, el abandono de la agricultura, el deterioro de la calidad de vida, la violencia social, la democracia excluyente, las políticas de Estado, los modelos económicos implantados, son todas variables objetivas que han influido en la salida de grupos familiares hacia otros lares o incrementado la concentración demográfica en determinados centros urbanos del país, con familias numerosas viviendo hacinadas en espacios habitacionales que no reúnen las mínimas condiciones para una vida digna de cualquier ser humano.

La responsabilidad del Estado salvadoreño

Cuando nuestro país surge como Estado-Nación, se rescata el pensamiento filosófico-político elaborado por los pensadores del Renacimiento y la Ilustración en cuanto a la razón de ser de esa entidad creada jurídicamente. Siendo su finalidad buscar el bien común y su principio axiológico fundamental garantizar la libertad, el Estado se convirtió en un sujeto de deberes, obligado a proteger y reconocer los derechos del *demos* o soberano. Ese es el sustrato de todo el constitucionalismo salvadoreño desde su primera Constitución en 1824, expresado en la de 1886 en su artículo 8º, reafirmado en las de 1950 en su artículo 2º y de 1983 en su artículo 1º. El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica y del bien común. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”.

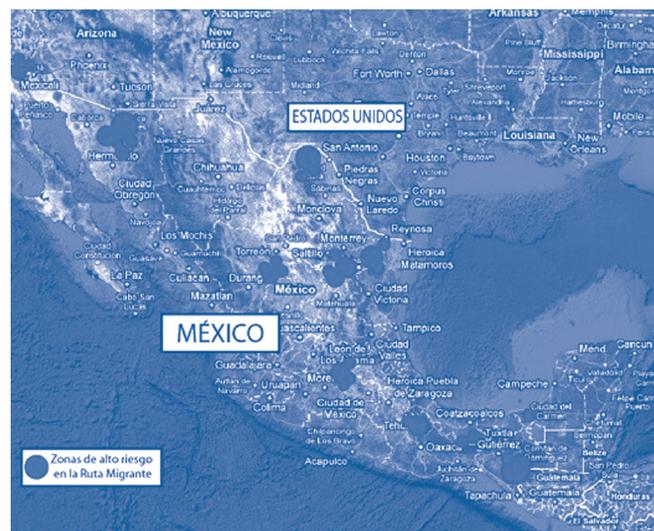
Este artículo se adhirió a la producción intelectual de los dos trascendentales movimientos histórico-políticos de la huma-

idad en lo referido a los derechos fundamentales o humanos. El del Estado burgués de derecho y su amplio desarrollo de las garantías civiles y políticas, instituidos en la Revolución francesa bajo el título de “Derechos del hombre y del ciudadano”, y conocidos en la jerga jurídica como *derechos de primera generación*. El segundo corresponde al Estado social de derecho y la “Declaración universal de Derechos Humanos”, aprobada y adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948, denominados *derechos de segunda generación*. Ambos contenidos han sido incluidos en cada época histórica por los constituyentes, y actualmente obligan a su cumplimiento por parte del Estado al estar contemplados en la Constitución de 1983 en su Título II, Capítulo I, Artículos del 2 al 28 y en el Capítulo II, artículos del 32 al 70, respectivamente.

La realidad imperante

Lo primero que se debe establecer, en consonancia con el título de este artículo, es que luego de casi 190 años de vida institucional, el Estado salvadoreño ha reprobado ante el soberano la materia de “Derechos humanos”, por cuanto ha incumplido su obligación constitucional de salvaguardar el bienestar de la población, provocando internamente una recurrente conflictividad social estructural hasta desembocar en una confrontación armada que nos ha dejado profundas heridas aún no sanadas y un trasiego de recurso humano interno y externo, que solo en Estados Unidos representa actualmente un aproximado del 25% de la población del país, la cual ronda los 6 millones de habitantes según el último censo, y una fuerte concentración demográfica en determinados municipios del país.

A 19 años de la firma de los acuerdos de paz, son múltiples las voces que coinciden en señalar la precaria situación de la mayoría de los salvadoreños, lo que políticamente permite afirmar que hemos pasado de una situación de guerra a otra



de no paz, es decir, a un ambiente de inseguridad individual y a una frustración colectiva al no superarse las contradicciones sistémicas causantes de la violencia estructural, estado de cosas que, por el contrario, se fue profundizando a partir del nuevo pacto. Para evidenciar la aseveración anterior recurre al informe del “Proyecto de Análisis Político y Análisis Prospectivo para Fortalece la Gobernabilidad Democrática” (Paper), como parte del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado “El Salvador. El camino hacia un nuevo ciclo político: Escenarios de gobernabilidad 2009-2010”. Tomo de aquel algunos datos para perfilar el ambiente en cuanto a los derechos humanos de segunda generación:

- Una inflación acumulada al 2008 del 5% y su efecto en la canasta básica alimentaria, que a marzo del 2009 era 15,5% mayor al costo de junio del 2007 en el área rural y 20% para los habitantes urbanos.
- Un incremento de la pobreza, que entre el 2006 y el 2007 pasó del 30,7% de hogares al 34,5%, siendo del 29,8% urbana y 43,8% rural.
- Las perspectivas del crecimiento del PIB para el 2010 según el FMI es del 0,5%

- Una reducción del 7,5% en el ingreso de divisas durante el 2009 por remesas de compatriotas en el exterior, en comparación con el 2008, el cual es su principal fuente y beneficia a un buen porcentaje de la población, la que las utiliza básicamente para el consumo.

Como se dice en el lenguaje coloquial, “para muestra un botón”. Aplicado al tema significa que, habiendo muchos más datos para demostrar la tesis sobre la reprobación del Estado, basten los mencionados como fuente de análisis e interpretación de la realidad imperante al estar por conmemorar 19 años de la firma del nuevo contrato social y de haberse agotado el primer decenio del siglo XXI.¹ En ambos espacios lo positivo ha sido el lograr al fin una verdadera alternabilidad en el gobierno, un transitar pacífico hacia un presidente del Ejecutivo respaldado por un partido de izquierda y la apertura de un nuevo escenario para cambiar la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, así como reducir el ambiente de violencia e inseguridad que vivimos. Sin embargo, las condiciones de vida se han seguido deteriorando para la mayoría de la población, cundiendo otra vez la desesperanza y la frustración, expresados en los constantes reclamos de diversos sectores: tomas de vías, huelgas, paros del transporte y más recientemente la ocupación de Catedral por parte de los lisiados de guerra. El haber concluido el año 2010 con un promedio de 11 asesinatos por día, una tasa de desempleo de casi el 8% con un subempleo arriba del 40%, y una pérdida del poder adquisitivo de los salarios mínimos nominales (\$97.20 para trabajadores agropecuarios, \$207.68 en los de comercio y servicios, \$203.10 en la industria y \$173.78 en maquila textil y confección) ante el incremento de la canasta básica alimentaria que, según el Centro para la Defensa del Consumidor, a octubre de 2010 era de \$181.75, agravada en el área rural por el incremento

en el precio del frijol, explica las preocupaciones y los retos que está enfrentando el “gobierno del cambio.”

En cuanto a los emigrantes, a pesar de la prórroga del TPS, su situación sigue siendo complicada, y ya en el primer mes del 2011 ha ingresado un primer contingente de deportados. El Estado, que podría beneficiarse de ese flujo de recurso humano exportado, ha sido incapaz de retribuirles a nuestros compatriotas su aporte, incluso negando, a quienes han adquirido la calidad jurídico-política de “ciudadanos”, el elemental derecho del sufragio al forzarlos a cumplir esa obligación en el país, sin considerar su situación migratoria. La falta de oportunidades sigue fomentando la necesidad de emigrar, a pesar de los cada vez mayores controles para evitar la llegada de compatriotas a su destino final, a lo que debe agregarse los enormes riesgos que se corren en el trayecto al exponerse al secuestro, el chantaje y hasta la pérdida de la vida, como ha sucedido recientemente con los casos de Tamaulipas y Oaxaca.

Escenarios futuros

Al iniciar un nuevo decenio en el 2011, el presente todavía se encuentra atrapado por el pasado y eso ha creado un futuro incierto para nuestra nación; el problema de la inseguridad producto del accionar de redes delincuenciales creadas para lavar dinero así como traficar con drogas, armas y personas, la poca credibilidad en las instituciones del Estado, las secuelas de la corrupción, la polarización política, la extrema vulnerabilidad evidenciada con los estragos provocados por los fenómenos naturales, la degradación ambiental, son escollos importantes que salvar si se quiere ir construyendo un El Salvador diferente, con la capacidad de enfrentar las significativas deficiencias en las coberturas de salud, educación, nutrición, empleo, tal como lo manda la Constitución.

¹ Para tener una visión más amplia sobre el estado de cosas se sugiere al lector consultar el “Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010, de la pobreza y el consumo al bienestar de la gente”, así como el segundo informe de coyuntura legal e institucional de Fusades, ambos presentados recientemente.



El reciente capítulo de nuestra historia, iniciado con el inédito acontecimiento del triunfo electoral de un partido de izquierda, va camino a cumplir su segundo año de gobierno, y todavía resuenan en el ambiente las palabras del nuevo presidente “No tenemos derecho a cometer errores” y “haremos un gobierno de unidad nacional que gobernará para todos”. En todo este tiempo, aparte del esfuerzo político por despolarizar al país, el Ejecutivo a tratado de pelear la situación económica de la colectividad con medidas de emergencia, especialmente en el ramo de educación en donde se suministró zapatos, uniformes, útiles escolares y comida a estudiantes de escuelas estatales, pero sin lograr reactivar los motores de la economía. El haberse ganado la confianza de las instituciones financieras internacionales hace prever un escenario general, además impostergable para el 2011, en donde la inversión pública pueda permitir el despegue, poniendo el énfasis en políticas de Estado con enfoque social.

En lo que respecta a los derechos civiles y políticos, al celebrarse el décimoctavo aniversario de la firma de los Acuerdos de Paz, el presidente pidió perdón a nombre del Estado a los familiares de las víctimas de crímenes cometidos por el Ejército, los cuerpos de seguridad y las organizaciones paramilitares, e hizo lo mismo al conmemorarse treinta años del asesinato de monseñor Romero, como también honró la memoria de los padres jesuitas, otorgándoles la más alta

distinción del país. Todos estos hechos han constituido acontecimientos históricos sin precedentes en el ámbito gubernamental, generándose la expectativa de que al fin se diría la realidad al pueblo sobre los hechos acaecidos en los años de la guerra, como parte de la trilogía verdad-justicia-perdón para sanar las heridas provocadas por la lucha armada. Sin embargo, la desaparición del activista comunitario Marcelo Rivera, quien lideraba un movimiento en contra de la explotación de minas en el departamento de Cabañas, puso a prueba el compromiso del gobierno y del sistema de justicia por eliminar la impunidad del pasado, hecho que hasta el momento sigue sin ser resuelto, generando razonables dudas en la sociedad, sobre todo porque han sucedido otros casos en ese sector que están en las mismas condiciones, así como por el clamor de los familiares de las víctimas de la guerra y de organizaciones nacionales e instituciones internacionales para que el gobierno derogue la ley de amnistía.

Si está situación devela un futuro incierto en cuanto al respeto a los derechos humanos de primera generación, mayores son los nubarrones que se ciernen sobre los de segunda generación. El constante incremento en el combustible produce un efecto multiplicador en el resto de la economía, con un espiral creciente en el sistema general de precios, impactando negativamente las ya deterioradas finanzas familiares, ampliando la brecha de la crónica desigualdad social, histórico obstáculo al avance del desarrollo humano en Latinoamérica y el Caribe. Los esfuerzos por enfrentar la pobreza con medidas, como la aplicación racional del subsidio al gas, para que realmente ayude a la economía de quienes lo necesitan, se ven contrarrestados con incrementos en el costo del alumbrado y otros bienes de consumo básico para la población, escenario complicado si se toma en cuenta el estado de las finanzas públicas para impulsar las urgentes políticas sociales, así como el comportamiento de variables exógenas y, por tanto, imposibles de controlar por el actual gobierno.

Epílogo

El 2011 es un año decisivo para accionar las políticas públicas que permitan cumplir con los compromisos asumidos por el presidente del ejecutivo en su discurso inicial, comenzando por demostrar transparencia y efectividad en la administración de los recursos recibidos del sistema financiero internacional y su aplicación en la generación de empleos. Si en su primer año el esfuerzo se orientó hacia lograr cierta estabilidad política mediante la reconstrucción del tejido social a través del diálogo para validar su promesa de luchar por la unidad nacional como paso previo para la gobernabilidad democrática, el nuevo escenario le plantea la exigencia de convertir en factor dominante lo económico, por cuanto pronto estaremos inmersos de nuevo en una lucha por el poder, pues se avecinan dos procesos electorales dentro de su período y sabido es que son momentos en donde lo político desplaza a otros aspectos de la dinámica social, por mucho que se tomen medidas para evitar la participación activista de los funcionarios públicos en dichos procesos.

Los desplazamientos y la emigración causados por la falta de oportunidades pueden ser reducidos si se logra generar polos de desarrollo y oportunidades de trabajo que permitan a la población visualizar un futuro mejor para sus familias. Este es el desafío para comenzar a fundar las bases sobre las cuales construir en el largo plazo un mejor El Salvador, un país

que realmente logre finalmente vivir en paz, en donde todos seamos sujetos del proceso y razón de ser real del Estado, como lo menciona el reciente "Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010". elaborado por el PNUD: "Siendo el empleo y el poder adquisitivo tan cruciales para la vida de las personas, es natural que los diagnósticos sobre su comportamiento, así como la creación de un marco apropiado de políticas públicas que amplíen las oportunidades de la gente en estos ámbitos, estén en el centro del enfoque de desarrollo humano". Desde la academia apoyamos el esfuerzo por hacer realidad la utopía concreta de que un El Salvador mejor es posible, sueño que exige a todos los sectores de la sociedad hace propio el reto de "Unir, crecer, incluir".

Referencias

- Constitución Política de 1983, PNUD, "Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010, de la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente," San Salvador, 2010.
- "El Salvador, el camino hacia un nuevo ciclo político: Escenarios de gobernabilidad 2009-2010," San Salvador, 2009.
- Vargas, R.E., (2010), "Cumplimiento institucional en la defensa de los derechos humanos a partir de los acuerdo de paz," inédito.

Explosión del feminicidio en El Salvador



Elsa Ramos
Investigadora Utec

RESUMEN

Este artículo de opinión pretende llamar la atención de las y los lectores acerca del grave aumento de los feminicidios en el país.

El tema que se está tratando, a pesar de existir desde tiempos remotos en el país, en razón de que su sociedad se ha desarrollado bajo patrones patriarcales y machistas en donde los diferentes tipos de violencia en contra de la mujer y entre ellos el más grave, el feminicidio han sido visto como “normales”, ha permitido que los feminicidios hayan sido poco visibilizados y mucho menos estudiados de forma sistemática. Los esfuerzos que hay a la fecha se han realizado principalmente desde las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en defensa de los derechos de la mujer.

Feminicidios

El fenómeno de los feminicidios se sigue desarrollando en todas las sociedades contemporáneas, o sea, no es un problema que atañe a una o unas sociedades en particular. Lo que no se puede omitir es que, de acuerdo a los diferentes modelos de sociedad que hay actualmente, este fenómeno tiene connotaciones particulares en cada una de estas en específico.

En el caso particular de El Salvador, los crímenes cometidos en contra de las mujeres se suman a la lista de los homicidios. Generalmente el tratamiento que se les da es que son crímenes pasionales. de tal forma que, bajo este cobijo, se le esta disminuyendo al feminicida la responsabilidad y, después, el castigo que se merece.

La categoría *feminicidio* se empezó a utilizar en la década de los 80 del siglo pasado, pero antes las organizaciones de mujeres y feministas ya habían realizado esfuerzos teóricos, que dieran luz al asesinato de mujeres y las características especiales de género que este tenía. Así, por ejemplo, se utilizaron conceptos como *generocidio* y *ginecidio*. Pero no es hasta que sale publicado el libro de Diana Russel y Jill Radford *The politics of woman killing*, que ellas proponen el termino *femicide*, el cual es retomado por las organizaciones antes mencionadas, pero no en su traducción literal que significa “asesinato de mujeres”. Es entonces que la antropóloga mexicana Marcela Lagarde, quien le pidió la autorización

a las autoras del libro ya mencionado para retomar el término pero como *feminicidio*.

De tal manera, Marcela Lagarde nos dice: Plantear que hay feminicidio es plantear algo muy complicado, es darle una explicación política a un problema que ha sido abordado desde un punto de vista policíaco; el viraje que hemos dado es cambiar la tesis, colocarlo en otro lugar, y es muy importante para poder enfrentar lo que sucede de una mejor manera.

Feminicidio, es una categoría analítica de la teoría política y consiste en enfrentar el problema como parte de la violencia de género contra las mujeres. Este es el primer supuesto epistemológico, teórico y político, y ubicarlo ahí es abordar las causas del feminicidio (Lagarde, 2006).

Más adelante, otras autoras han enriquecido el contenido de esta categoría. Así, por ejemplo, visto desde la perspectiva de los derechos humanos, se nos dice que el feminicidio es la forma extrema de la ausencia de los derechos humanos, es un genocidio de las mujeres, se le puede considerar como un crimen de Estado (Bustos Romero, 2004).

Este artículo ha sido escrito en razón de que en las últimas décadas el aumento de los feminicidios en el país ha adquirido una dimensión nunca imaginada. Lo anterior se ve evidenciado ya que, de acuerdo con un estudio de la Fundación para la Democracia, Seguridad y Paz (Fundemospaz), del año 2007 al 2010, los feminicidios han aumentado en 64%. De acuerdo con los informes del Observatorio de la violencia de género contra las mujeres, 195 feminicidios se cometieron en el año de 1995; 193 en el 2000; 206 en el 2001; 227 en el 2002; 232 en el 2003; 260 en el 2004; 390 en el 2005; 437 en el año 2006 y para el año 2009, hubo 592 feminicidios,¹ hasta el mes de octubre del 2010, y de acuerdo con los datos ofre-

cidos en el Segundo Informe Nacional sobre la Situación de Violencia contra las Mujeres en El Salvador, 2010 del Isdemu, 417 mujeres fueron asesinadas, pero el dato final de 2010 indica que fueron en total 510 mujeres asesinadas. Es impactante observar como el número de feminicidios aumenta año con año. Se podría decir que, para la extensión territorial del país, este fenómeno en alguna medida se podría considerar ya una pandemia; ninguno de los departamentos que conforman el país se libra de este flagelo.

Feminicidios por departamento en el 2010²

Departamento	Cantidad
Ahuachapán	24
Santa Ana	46
Sonsonate	44
La Libertad	78
San Salvador	232
Cuscatlán	15
Chalatenango	11
La Paz	27
Cabañas	7
San Vicente	8
Usulután	14
San Miguel	55
Morazán	5
La Unión	13
Total	510

¹ Estas cifras han sido tomadas de varios números de *Las Boletinas* y otros informes elaborados por el Observatorio de la violencia de género contra las mujeres de Ormusa.

² Cuadro propio, elaborado a partir de los datos proporcionados en *Las Boletinas* 10 de Ormusa

Como se observa en la tabla anterior, San Salvador es el departamento con el mayor índice de feminicidios, y en segundo lugar el departamento de la libertad. Como ya se ha afirmado en diferentes investigaciones, en el país hay un déficit de estadísticas que nos indiquen todos los pormenores necesarios sobre el fenómeno de los feminicidios, para poder tomar las decisiones políticas necesarias para encontrarle solución y ponerle fin.

Los datos anteriores tienen el agravante que, de acuerdo a lo informado por el "Instituto de Medicina Legal (IML), en los últimos diez años se ha aumentado el hallazgo de cuerpos de mujeres asesinadas en la vía pública, siendo el grupo etario de 20 a 29 años de edad el de mayor victimización, seguido del grupo de 10 a 19 años. Alrededor del 40% de ellas con signos de violencia sexual previa y con una creciente evidencia del ensañamiento en sus cuerpos, como decapitaciones, desmembraciones, signos de tortura y de uso de múltiples armas, arma blanca y de fuego" (Juárez, 2010). También en el Informe del Instituto Centro Reina Sofía, del 2010, al elaborarse un *ranking* por número de víctimas asesinadas por cada millón de mujeres, de los 44 países que se tienen datos sobre feminicidios hasta el año 2006, se tiene que El Salvador se coloca en el primer lugar de ese *ranking* con 129,43 feminicidios por millón de mujeres. La prevalencia media en Centro y Suramérica ha sido de 45.39 mujeres asesinadas por millón (Sanmartín Espluges, *etal.*, 2010).

Pero no todo son malas noticias. Lo positivo es que, el 25 de noviembre del 2010, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó la "Ley Especial para una vida libre de violencia para las mujeres", que entrará en vigor a partir de enero del año 2012. En esta ley, en el Artículo 9, se tipifican los tipos de violencia; y en el literal b) se define que la violencia feminicida es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos,

en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que conllevan a la impunidad social o del Estado, pudiendo culminar en feminicidio y en otras formas de muerte violenta de mujeres.

Más adelante, en el Título II, relativo a delitos y sanciones del Capítulo I, en el artículo 45 sobre las sanciones al feminicidio y el Artículo 46 sobre feminicidio agravado, se imponen las sanciones correspondientes. A continuación se transcriben textualmente ambos artículos:

Artículo 45.- Feminicidio

Quien le causare la muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.

Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima.
- b) Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.
- c) Que el autor se hubiere aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.
- d) Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.

e) Muerte precedida por causa de mutilación.

Artículo 46.- Femicidio Agravado

El delito de feminicidio será sancionado con pena de treinta a cincuenta años de prisión, en los siguientes casos:

- a) Si fuere realizado por funcionario o empleado público o municipal, autoridad pública o agente de autoridad.
- b) Si fuere realizado por dos o más personas.
- c) Si fuere cometido frente a cualquier familiar de la víctima.
- d) Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad, adulta mayor o sufre discapacidad física o mental.
- e) Si el autor se prevaleciere de la superioridad originada por relaciones de confianza, amistad, doméstica, educativa o de trabajo.

Los dos artículos anteriores se transcriben textualmente, con el objetivo de que sean conocidos, pues en cuanto se publicó la noticia acerca de la aprobación de esta ley, de inmediato en un periódico electrónico, muchos hombres reaccionaron de forma violenta y soez en contra de dicha ley, y supongo que sin haberla leído.

A pesar de todas las desconfianzas y temores no sustentados por aquellos sectores de hombres que sienten amenazado su "poderío", la aprobación de esta ley es un paso importante en el avance de la consecución de la igualdad plena de las mujeres salvadoreñas, y de todas aquellas mujeres extranjeras pero que residen en el país, para empezar a vivir sin miedo. Ahora falta esperar que en el proceso de revisión esta ley no vaya a ser mutilada y se rompan todas las buenas expectativas que ella abre para un futuro sin violencia.

Referencias

- Bustos Romero, Olga. Las mujeres de cd. Juárez: feminicidio y la violencia de género. México, CU, Unam, 2004. Consultado el 4 de enero 2010: catedradh.unesco.unam.mx/generoyequidad/documentos/.../06.ppt
- Femicidios en El Salvador subieron 64% entre 2007 y 2010. Consultado 5 enero 2010: <http://palabrademujer.wordpress.com/2010/11/12/femicidios-en-el-salvador-subieron-64-entre-2007-y-2010-segun-estudio/>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Secretaría Técnica. "Situación y análisis del feminicidio en la Región Centroamericana". Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, 2006. Consultado el 14 enero 20110: <http://www.conadeh.hn/pdf/Femicidio.pdf>
- *La Boletita* 10. Consultada el 13 de enero 2010: http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/boletinas/2010_12_BOLETINA_VG.pdf
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. "Feminicidio". Consultado el 17 enero 2010 : <http://www.ciudaddemujeres.com/articulos/Feminicidio>
- "Ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres". Consultada en el 14 enero 2010: <http://www.americalatina genera.org/es/boletin/documentos/201011-ley-especial-para-vida-libre-violencia.pdf>.
- Martínez, Marta. Marcela Lagarde: 'Los feminicidios son la punta del iceberg de todas las formas de violencia cotidiana contra las mujeres'. Consultado en el 20 enero 2010: <http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=47981>
- Sanmartín Espluges, José; Ibarra Marmolejo, Isabel; García Estéves, Yolanda; Martínez Sánchez, Pilar. "III informe Internacional. Violencia contra las mujeres en las relaciones de pareja. Estadísticas y Legislación". España, Centro Reina Sofía; Valencian Internacional University, Instituto Centro Sofía, 2010. Consultado el 21 enero 2010 en: http://www.fundacionluisvives.org/actualidad/noticias/archivo/2010/05/05/iii_informe_internacional_violencia_contra_la_mujer_en_las_relaciones_de_pareja_estadisticas_y_legislacion.html.

Internacionalización de la educación superior*

Blanca Ruth Orantes
Directora de Investigaciones Utec

Resumen

Las universidades se enfrentan a una nueva configuración del orden internacional en el ámbito de países e instituciones. Los modelos de producción innovadores impulsan a la ciencia y la tecnología. Las fronteras están desapareciendo y transformando los valores económicos, además de observar un crecimiento vertiginoso de la información y saberes. Todo lo anterior enfrenta a las universidades a una nueva exigencia, prepararse, crear una cultura para la internacionalización; y sus exigencias: idioma y tecnología de avanzada. Aún cuando se reconozca la importancia de la internacionalización y cooperación, se requiere de planes, acciones y presupuesto para su ejecución. No obstante, la cultura de internacionalización también se debe desarrollar por medio de un modelo que integre la voluntad, la capacidad y la identidad.

Relaciones internacionales en las universidades

Las relaciones internacionales en las universidades son instrumento importante, tanto para la búsqueda de cooperación internacional como para la internacionalización de la educación superior, y especialmente como apoyo a los proyectos de formación de capacidades en docencia e investigación. Esta necesidad se visualizó por un equipo de expertos y dio lugar al proyecto "Promoción de la internacionalización en Centroamérica", Inca, cuyos objetivos son potenciar la transferencia de conocimientos, técnicas de gestión y buenas prácticas para la gestión de las oficinas de relaciones internacionales. Lo que se busca es apoyar las relaciones

internacionales de las universidades miembros. Está conformada por universidades públicas y privadas de cada país de América Central, incluyendo Panamá. Todas ellas bajo la coordinación de la Universidad de Alicante y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. Se considera un proyecto exitoso, pues si bien algunas de las universidades participantes ya cuentan con oficinas de relaciones internacionales (ORI). Existen otras universidades que, realizan gestión internacional, esta se ejecuta de forma descentralizada. Para el último caso citado, Inmaculada Madera de la Universidad APES de Santo Domingo recomienda iniciar formando un comité institucional de Internacionalización permanente, luego realizar un diagnóstico, proceder a la conformación de una oficina de cooperación que inicie un proceso de formación, planes y

* Artículo basado en el encuentro de la Red Inca en El Salvador, América Central, sede UES - UTEC, 5, 6 y 7 de Julio de 2010.

mecanismos de seguimiento hasta conformar la unidad vinculada con todas las instancias de la universidad. A partir de ello, se debe iniciar todo un proceso de *Marketing* (MKT).

Roberto Escarré de la Universidad de Alicante, España, considera que el MKT vende la imagen de la universidad. Pero que se debe desarrollar MKT de alta tecnología para poder competir en el mercado internacional, con una organización educativa orientada al cliente internacional; crear factores de atracción para ese cliente. Los nichos de mercados deben focalizarse y ofrecer planes o cursos atractivos. Por ejemplo un “curso de español para japoneses más un curso de fútbol” (caso España). Todo debe ser parte de las estrategias, de acuerdo con las condiciones de cada país o región. Al respecto, Gaspar Hernández, de Alicante, explica que dentro de las estrategias se debe informar sobre las actividades y proyectos internacionales, orientar el servicio educativo a estudiantes extranjeros, diseñar un programa para acogida de visitantes internacionales y evaluar la rentabilidad de los servicios. La Universidad de Alicante tiene 50 titulaciones y más de 30 mil estudiantes. Hay mucha movilidad e intercambio, se tiene un campus innovador. La oficina de relaciones internacionales realiza promoción, a escala internacional, de la oferta académica y de la conveniencia de estancia para estudiantes extranjeros, promoviendo a la vez productos o servicios atractivos. Se procura que los planes y el currículo sean de calidad. La oficina también coordina programas de movilidad de nacionales y extranjeros. Además, impulsa iniciativas en la búsqueda de acciones de cooperación para el desarrollo.

Universidades de El Salvador que pertenecen a Inca

Ada Ruth Nieto explicó el quehacer de las oficinas de relaciones internacionales de la Universidad de El Salvador (UES). Tienen como objetivo mejorar los procesos de gestión de cooperación internacional como medio para potenciar la do-

cencia, la investigación y la proyección social. Actualmente la oficina cuenta con nueve empleados y catorce estudiantes como colaboradores. Explicó que se está trabajando por una mayor integración y colaboración por parte de algunas unidades de la universidad. Explicó que había una estructura por área geográfica, por ejemplo, Estados Unidos y Canadá, Asia, Europa, Latinoamérica, entre otros y alrededor de ellas se planifican las acciones.

La universidad Tecnológica de El Salvador (Utec), dio a conocer en el evento su quehacer internacional, como parte de sus actividades. Blanca Ruth Orantes expuso que se cuenta con líneas estratégicas centradas en gestión de la calidad, consolidación de vínculos, internacionalización de la enseñanza y búsqueda de cooperación internacional. Actualmente la Utec está fuertemente vinculada con la comunidad educativa y la sociedad salvadoreña, ya que se cuenta con más de 19 mil estudiantes de diversos sectores, pero que en su mayoría se concentran en la clase media baja, provenientes de sectores populosos de San Salvador y del interior de la República. En cuanto a la acreditación, existe un reconocimiento nacional e internacional, además de Inca, se participa en otras redes internacionales. La comunidad Utec tiene conciencia de la necesidad de cambios, en cuanto a la adaptación del nuevo orden internacional y la contribución al desarrollo nacional. Con el objeto de potenciar la internacionalización de la Utec, la gestión internacional ha generado convenios internacionales. Se cuenta con convenios firmados con universidades de prestigio extranjeras, que han dado resultados efectivos. Una declaración internacional para el Museo Universitario de Antropología, (MUA) programas de cartas de entendimiento y convenios que implican programas de movilidad e investigaciones conjuntas para docentes e investigadores, así como relación con organismos y embajadas. UTEC es sujeto de cooperación pues está inscrita en entes cooperantes, como ejemplo en Pador (Europa Programas de Cooperación Exterior) Permanente se

aplica a proyectos conjuntos, vinculados a la Aecid, OEI, BID, Unesco, PNUD, Fundación Carolina, entre otros. Las acciones apuestan a la calidad en docencia, investigación y proyección social así como mejorar las capacidades de gestión internacional. Para el pasado año 2010, miembros de la comunidad Utec se encontraban en programas internacionales de doctorado, maestrías, postgrado y cursos. En los países de España, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala y Estados Unidos, algunos de los centros Castilla-La Mancha, De Valencia, Granada, ITCR. Incae, Flacso, Salamanca, Fulbright, entre otros.

En el programa Visitantes académicos extranjeros distinguidos, se ha tenido en el 2009 y 2010 alrededor de quince visitantes, financiados por este programa, siendo el objetivo fortalecer la investigación, docencia y proyección social, así como observar las experiencias institucionales y profesionales de ellos hacia el sector docente e investigador. Se destacan la visita del Dr. José Padrón, de Venezuela, y el Dr. Paul Kim, de la Universidad de Stanford, California; el Dr. Claudio

“Las relaciones internacionales en las universidades son instrumento importante, tanto para la búsqueda de cooperación internacional como para la internacionalización de la educación superior, y especialmente como apoyo a los proyectos de investigación”



Rama, de Uruguay; el Dr. Ernesto Ayala, Dra. Clemencia Camacho, entre otros.

En cuanto a redes universitarias, la Utec pertenece a redes universitarias nacionales e internacionales: a) Nacionales Raices, Auprides b) Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria, Red Urdimbre: Educación e Investigación, que reúne a trece universidades latinoamericanas, entre ellas la Universidad de Ibagué y el Politécnico Grancolombiano de Colombia, la Universidad de Guadalajara, la Universidad Nacional Abierta de Venezuela, entre otras. La Red Inca, es un proyecto cofinanciado por la Unión Europea en el marco del programa Alfa. Es la Promoción de la Internacionalización en América Central, conformada por doce universidades, de seis países, coordinadas por la Universidad de Alicante y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. El Salvador, participa por medio de la Universidad de El Salvador y la Universidad Tecnológica de El Salvador. Es un proyecto que ofrece la oportunidad de potenciar la internacionalización y conformar una red de cooperación entre las universidades que contribuye a la región. Existen otras actividades que se reflejan en el proceso de internacionalización que la Utec ha iniciado, y que ya se observan buenos resultados: a) En investigación: formación de investigadores, consolidación de grupos de

investigación, investigaciones conjuntas y publicaciones. B) Docencia: transferencia de experiencias, incremento e innovación del conocimiento, investigación formativa como eje transversal en el proceso enseñanza-aprendizaje. C) Gestión: buenas prácticas, capacidad de gestión, transferencia de *know-how* y consolidación de vínculos.

Algunas experiencias de las oficinas de relaciones internacionales en universidades que pertenecen a la Red Inca

Zizar Ayadi, de la Universidad de Alicante, explicó que la búsqueda de cooperación es la clave en el diseño de estrategias y búsqueda de socios. La negociación debe darse por expertos y bajo el principio de reciprocidad o ventajas comparativas de las instituciones. Además de considerar las variables gestión transnacional y la dimensión humana. Sobre ello se planifica, se mantiene un control y coordinación de las acciones internacionales. Los errores y defectos por evitar son: pensar solo en la financiación, no trabajar para resolver problemas o necesidades de contraparte, no asumir los proyectos, no trabajar en equipo, no contar con equipo preparado, no asumir riesgos, entre otros. *Networking* y búsqueda de socios. Es encontrar rápidamente a quién necesitas. Dar respuestas en tiempos mínimos, presentar ideas realistas, saber escuchar, no hacer juicios previos.

Odilia Mitre, de la Universidad Tecnológica de Panamá, señaló la importancia del papel que desempeñan el personal que integra las oficinas de relaciones internacionales, principalmente el del director de cooperación. Deben ser personas que resuelven problemas de la comunidad educativa *Help Desk*. Debe ser un servicio que orienta y gestiona para toda la comunidad, pero principalmente que integre el trabajo. La oficina de relaciones internacionales se encarga de ello, orienta y gestiona la movilidad internacional a estudiantes, docentes y autoridades, así como a extranjeros.

Omar Aragón, de la Unica (Nicaragua), explicó que su universidad cuenta con oficina de relaciones internacionales. Las acciones de esta oficina están basadas en el plan estratégico. Atiende convenios, cursos de titulación, jornadas, movilidad, entre otros. Se tienen relaciones con la Universidad Loma Linda (California), en donde ha habido movilidad de estudiantes. Se coordinan servicios e información migratoria para los visitantes extranjeros. Se cuenta con un programa de pasantías pagadas en Disneyworld. Invitación a expertos de la internacionalización. Se cuenta con servicios en la web. Se da inducción a visitantes extranjeros sobre cultura nacional. Se cuenta con programas en emprendurismo social e ingeniería humanitaria. “Nos capacitamos mejor para servir mejor” es nuestro lema.

La Ulacit, de Costa Rica, atiende diferentes servicios: Convenios, movilidad de estudiantes y docentes. Contratos con grupos e instituciones proveedoras de servicios educativos, somos inter-mediarios para estudiar en el exterior y en Costa Rica.

Mariela Bonilla, del Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC), enfatizó que las oficinas de relaciones internacionales deben ser unidades dedicadas a ofertar servicios a estudiantes, docentes, investigadores, gestores administrativos, etc. Para que exista una cooperación e internacionalización en nuestras universidades, debe existir un presupuesto para ello. Además, se debe contar con personal especializado, así como un sistema y políticas que permitan la movilidad académica y cursos de capacitación. En el TEC de Costa Rica, la oficina tiene una amplia participación: gestión en investigaciones conjuntas, participación en proyectos, pasantías al exterior y profesores invitados, movilidad estudiantil (interna y externa), pasantías internacionales, coordinación de estancias en el exterior, conferencias informativas de orientación, y con organismos, embajadas, universidades extranjeras, divulgación de actividades, ferias de oportunidades estudianti-

les, reconocimiento de estudios (calificaciones), orientación para cursar estudios en el TEC, trámites migratorios, envío de calificaciones, participación en ferias internacionales, base de datos de familias en donde se puede alojar a los estudiantes, así como apoyo para ubicarse en Costa Rica y los servicios turísticos existentes.

Además, gestiona convenios y apoya las iniciativas de las demás unidades en estas iniciativas, revisando, solicitando información a las contrapartes, envío de documentación, seguimiento de convenios (renovación, informes de convenios, etc.). Así como la búsqueda de programas o proyectos internacionales, y una amplia red de contactos. La oficina de relaciones internacionales, cuenta en el TEC con su página web, así como con servicios de información en línea en inglés y español. Además, brinda apoyo en procesos de acreditación internacional. En cuanto a protocolo, atiende a misiones y visitas oficiales.

Inmaculada Madera, señaló que según la Unesco, *la universidad debe ser la conciencia de la sociedad*, un lugar donde



podamos tener una visión más amplia del mundo. Lo anterior es el punto de partida para la internacionalización, la cual debe contar con una visión, una dimensión transformadora como eje transversal, basada en una política con objetivos estratégicos de posicionamiento y gestión estratégica y operativa que conlleve al cumplimiento de objetivos a corto, mediano y largo plazo, así como acciones y presupuesto. Es decir, debe ser un proceso hacia la mejora continua: criterios, indicadores y evaluación, particulares e institucionales. El conjunto de servicios que debe ofrecer una oficina de relaciones internacionales, debe estar orientado a implantar mecanismos y procedimientos que garanticen a la universidad actualización/innovación y calidad/acreditación. Para ello, internamente en la institución, se deben tener propósitos clave como desarrollar la voluntad, la capacidad y la identidad de la comunidad universitaria para la internacionalización. Construir universalidad e identidad planetaria, aprendiendo la interdependencia entre los pueblos. Favorecer la formación de sujetos con las competencias requeridas para accionar con pertinencia ante un entorno cambiante y mundializado. Integrar elementos multidisciplinarios, interdisciplinarios y transdisciplinarios, incorporar a la práctica educativa el uso de las TIC ampliando el impacto global de las instituciones. Lograr mayor pertinencia de calidad en las funciones y la gestión universitarias. Articular los sistemas educativos a partir de criterios más flexibles, que faciliten la compatibilidad. Contribuir al desarrollo local, regional e internacional con visión universal. Se debe estar consciente de que existe un entorno mundial, en donde hay organismos internacionales y regionales donantes, esperando apoyar la educación superior bajo esquemas de integración y políticas de desarrollo.

Justiniano Montenegro explicó que la oficina de relaciones internacionales tiene cuatro años en la Universidad Católica Santa María la Antigua, Panamá. Se cuenta con sesenta convenios efectivos, hay una movilidad por cada año de

un promedio de veinte estudiantes. Un ejemplo de buenas prácticas en Usma, es el programa internacional en manejo de carga y logística portuaria, que dura cuatro semanas, se desarrolla en siete módulos. La universidad aprovecha la situación geográfica y prácticas económicas del país, además de sus relaciones con otras universidades, gobierno, etc., para su oferta académica internacional y nacional. Se cuenta con las características de un programa internacional. Es un programa integral adaptado que podría iniciarse en cualquier universidad. La oficina de Asuntos Internacionales de la Universidad del Valle de Guatemala” atiende: convenios, investigaciones conjuntas, programas académica compartidos, proyección comunitaria, intercambio, prácticas profesionales. Actualmente se cuentan con 44 convenios y once programas de pasantías internacionales. Hay movilidad académica, se atienden visitantes internacionales, se cuenta con un centro de información. La UVG utiliza las TIC para las diferentes actividades que realiza la ORI. Los intercambios estudiantiles se tienen en los países de: Canadá, España, Estados Unidos y Taiwán.

Los servicios de la ORI son: presentación de programa de intercambio, orientación general en el proceso a estudiantes, profesores y padres de familia, apoyo a recopilación de información y programas académicos de universidad extranjera, orientación y seguimiento para aplicación, gestión administrativa interna para la inscripción como estudiante ausente, convalidación y reinscripción del estudiante. Se atienden visitas internacionales y delegados de instituciones extranjeras, así como profesores o investigadores visitantes, voluntarios en investigación y proyección social, grupos de estudiantes y paquetes especiales.

La ORI coordina con los campus externos para promover y organizar estudios cortos en la UVG. Todos los programas tienen un componente académico, cultural/turístico y uno ecológico. Por ejemplo: programa de desarrollo-enfoque en

un proyecto comunitario, programa de idioma español, programa de antropología y sociología y escuela etnográfica. Para centralizar la información sobre las actividades de internacionalización dispersas dentro de la universidad, la ORI se establece como un centro de información: recopilación de información, sistematización de información y difusión de información. Existe un amplio desarrollo de base de datos para: redes, visitas internacionales, actividades internacionales, currículos internacionalizados, proyectos de cooperación internacional, publicaciones, servicios a sector privado.

El tema *Ects European Credit transfer System* fue expuesto por Nizar Ayadi, quien buscó algunas repuestas a este programa. Lo tipificó como un sistema europeo de transferencia (acumulaciones de créditos). Facilita la movilidad, reconocimiento de calificaciones, transparencia entre los sistemas de educación superior, oportunidades de formación de estudiantes en otros países, aprendizaje en toda la vida. No debe ser: definido en función de las horas de docencia, teórica y práctica, impartida por el profesor. Definido en función exclusiva de las horas presenciales. Características: ECTS. Carga por trabajo. 180 ó 240 créditos, durante cuatro años. Carga: tiempo invertido en asistencia a clases, seminario, estudio personal, preparación y realización de exámenes, etc. Se asignan a todos los componentes educativos que incluyen las prácticas. Documentos esenciales de ECTS. Catálogo informativo en dos idiomas, por lo menos, impreso y en la web. Elementos: introducción, información práctica (cómo llegar, costo de vida, etc.), departamento (estructura de los cursos, período, lenguas de enseñanza), glosario y ejemplos. Contrato de estudios: lista de asignaturas, transferencia de créditos. Expediente académico. Documenta todos los resultados del estudiante, notas, etc. La clave es la transparencia, confianza, acuerdo, reconocimiento, flexibilidad, movilidad, diploma *Supplent*, documento anexo a un título de educación superior, proveer descripción de la naturaleza, nivel, contexto, contenido y *estatus*.

Lo que vive un estudiante en el extranjero: una nueva casa (una universidad), muchas casas (diferentes universidades). La experiencia se lleva para toda la vida, así lo explicó Aliandra Barlete de la Universidad de Alicante.

¿Cómo desean ustedes que los estudiantes internacionales se recuerden de la experiencia en su universidad? La respuesta a esta pregunta definirá la calidad de los servicios que ustedes van a ofrecer. Obsérvense las diferentes fases por las que atraviesa un estudiante extranjero: **Ubicándonos.** Diferentes países, clima variado, nacionalidades diferentes y varias mudanzas por correo, que aumentaba el equipaje. **Orientación antes de llegar.** Visado, dónde vivir, como llega a su casa y a la universidad. Plan de estudios; que va a hacer el estudiante y por cuánto tiempo. *Cultural shock*, integración, turismo, servicios médicos, dentista, deportes y depresión y saludable. **Orientación durante la estadía.** Nuevos visados para alargar el tiempo. Soporte institucional, coordinación de programas. **Nunca termina la orientación que necesita.** Acomodación. Ellos prefieren lugares que lleven las cuentas incluidas (Internet, agua, luz, etc.) **Integración.**

“El conjunto de servicios que debe ofrecer una oficina de relaciones internacionales debe estar orientado a implantar mecanismos y procedimientos que garanticen a la universidad actualización/innovación y calidad/acreditación”

Estudiantes de varios países, pueden realizar encuentros para entretenerse y compartir. Un ejemplo se puede encontrar en: <http://www.ua.pt/guiaonline/PagelImage.aspx> Organización de pequeños grupos con actividades basadas en el interés de los estudiantes: *cooking group, table games group, sports group.* Bibliotecas, conversatorio, tertulias. *International coffe-hour.* **Nos olvidamos.** Rol en la experiencia. La mayoría de estudiantes de grado no han vivido en el extranjero. No han abierto una cuenta bancaria, en su mayoría. Mezcla de sentimientos: aventura, curiosidad y frustración.

Para diseñar los servicios, es necesario hacerse los siguientes interrogantes: ¿Qué tipo de experiencia se desea ofrecer a estudiantes y profesores visitantes? ¿Cuál identidad internacional se desea construir? ¿Cómo se quiere que los estudiantes recuerden a la universidad? Las universidades que envían deberían también orientar a los estudiantes, docentes, investigadores, etc., que viajan.

CONCLUSIONES

En El Salvador, las dos universidades deberán potenciar los programas de movilidad del docente y estudiantes. Hay que definir estrategias. Por ejemplo, pasantías internacionales. “El ITCR está dispuesto a negociar los términos, para potenciar la movilidad”, dijo Maricela Bonilla.

Justiniano Montenegro, de la Usma, Panamá en nombre de todo el equipo agradeció a UES y UTEC por las atenciones. A la institución y a los participantes.

Es una atención a la red. Una oficina de relaciones internacionales deberá considerar los ejemplos para crearla y mejorar los servicios. Los planes estratégicos deben considerar los servicios de relaciones internacionales como un punto importante para la internacionalización. Se deben iniciar las

acciones y dirigir las hasta los órganos de poder y de toma de decisiones. Las ideas deberán retomarse para nuestros países e instituciones. Se deben aprovechar los espacios que ofrece la red Inca y trabajar en ella.

Fuentes

- Aragón, Omar. La ORI. Universidad Católica de Managua, Nicaragua. Encuentro Red Inca Julio 2010. San Salvador, El Salvador, América Central.
- Ayadi, Nizar. Internacionalización *at home*. Promover las relaciones internacionales en su universidad. Selección de socios y negociación de acuerdos. Universidad de Alicante. Encuentro Red Inca 5, 6 y 7 de julio 2010. San Salvador, El Salvador, América Central.
- Barlete, Aliandra. Oficina de Gestión de proyectos internacionales. Universidad de Alicante. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador, América Central.
- Bonilla Freer, Maricela. Servicios de internacionalización del Instituto Tecnológico de Costa Rica. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Escarré, Roberto, Director de la Oficina Gestión de Proyectos Internacionales (OGPI) de la Universidad de Alicante. Expuso el tema de *Marketing* y financiación de la internacionalización en el contexto de la educación, como un tema transnacional. Encuentro Red Inca julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Froh, Rebeca. Servicios de internacionalización de la Universidad del Valle de Guatemala. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Hernández, Gaspar. Universidad de Alicante, Oficina de Relaciones Internacionales, "Servicios para la gestión de la movilidad". Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Madera, Dra. Luz Inmaculada vicerrectora para Asuntos Internacionales de la Universidad Apec, Santo Domingo, República Dominicana, "Importancia de desarrollar una cultura de internacionalización y cooperación entre el personal de las instituciones". Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Mitre, Odilia. Servicio Help Desk. Universidad Tecnológica de Panamá. Encuentro Red Inca Julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Montenegro, Justiniano. Oficina de Relaciones Internacionales. Universidad Católica Santa María la Antigua, Panamá. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Nieto, Ada Ruth, Secretaria de Relaciones Internacionales UES, El Salvador. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- Orantes, Blanca Ruth. Directora de Investigaciones Utec, El Salvador. Encuentro Red Inca, julio 2010. San Salvador, El Salvador.
- www.enic-naric.net/europa.eu.int/comm/education/programmes.

Epistemología, complejidad y competencias¹

José Humberto Flores M.²

“Es necesario que el cuerpo docente se sitúe en los lugares más avanzados del peligro que constituye la incertidumbre permanente del mundo” (Martin Heidegger)³.

Resumen

Para introducir los temas de la teoría del conocimiento, la epistemología, la ciencia, la verdad y la filosofía nos parecen sugerentes las palabras que escribía san Agustín en De Trinitate IX, 1) en el siglo IV de nuestra era:

“Busquemos como buscan los que aún no han encontrado, y encontremos como encuentran los que aún han de buscar, porque cuando el hombre ha terminado algo no ha hecho sino comenzar”.

Introducción

No hay duda de que los conceptos de *teoría del conocimiento* o la *epistemología* tienen su base en el concepto griego de *filosofía*. Este concepto de filosofía, desde el principio, no significaba únicamente la posesión del conocimiento, sino, y sobre todo, la búsqueda del conocimiento. Zubiri, siguiendo a Husserl y a Heidegger, decía que la filosofía *“ha sido ante todo una justificación o un esfuerzo motorio de la existencia (sit venia verbo) de su objeto”*, que se une al concepto aristotélico que afirmaba que la filosofía

es *“el saber que se busca”* (Zetoumene episteme) (Zubiri, 2009:14).

Este saber que se busca no se realiza solo sobre el método, sino, además, sobre el objeto mismo de la filosofía. En otras palabras, comprenderemos que la filosofía está en un permanente dinamismo y en permanente búsqueda de sí misma; y, sobre todo, en permanente búsqueda de su objeto de estudio. En su *Metafísica*, Aristóteles menciona que los modos del saber, donde se patentiza la verdad como *αλεθια*, como desvelamiento de las cosas, son la *techné*, la *phroné-*

¹ Conferencia dictada el sábado 1 de noviembre a los estudiantes de la Maestría en Docencia e Investigación Educativa.

² Doctor en Filosofía y licenciado en Teología y en Filosofía.

³ La cita del filósofo alemán, Martin Heidegger, en: Morin, E. (2000). *La mente bien ordenada*. Barcelona: Editorial Seix Barral.

sis, la *episteme*, el *nous* y la **sophía**. Así, la *episteme* que es la demostración de las cosas, que significa un verdadero saber de las cosas, se une al *Nous*, que se comprende como conocimiento apodíctico que se constituirá al final en la *sophía* que significa el saber verdadero.

La búsqueda del saber y del conocimiento verdadero fueron los pilares de la teoría del conocimiento, ocupándose de los problemas del origen, la posibilidad y la esencia del conocimiento (Hessen, 1981). Sin embargo, en las últimas décadas, la cuestión de la teoría del conocimiento se estudia como epistemología. La epistemología, como la *episteme* en los griegos, se concebía como *'la pretensión de alcanzar conocimientos válidos', explícito en la idea de ciencia como 'búsqueda humana y racional, en la que el hombre encuentra criterios fiables para avanzar en el desarrollo de diversas prácticas'* (Vargas, 2006:39).

En otras palabras, podemos decir que el mundo griego concebía la epistemología de modo distinto a como se concibe en el mundo actual, donde encontramos modos de conocimientos verdaderos o epistemias (Foucault, 1985:78). La epistemología, tal como la conocemos ahora, es considerada como *la disciplina que estudia la producción de conocimientos y las articulaciones que existen entre distintas disciplinas, y que se pregunta cuál es el objeto de la investigación, cómo adquirir los conocimientos o cómo una ciencia puede tener una pertinencia social*. La epistemología, por tanto, es determinante en la educación superior, y, sobre todo, en la acción educativa y en la investigación.

Las siguientes líneas pretenden establecer la epistemología que subyace en el modelo por competencias desde el pensamiento complejo. En otras palabras, trata de dar razones de

por qué es necesario prestar atención al aprendizaje sistémico, donde los estudiantes son los sujetos de ese aprendizaje, capaces en la toma de decisiones que hacen en los diferentes contextos que les toca enfrentar. La complejidad será abordada por la importancia que esta tiene en su carácter sistémico y amplio, y, sobre todo, porque tratará problemas no solo sociales, sino, y sobre todo, éticos y ambientales.

1. El concepto de competencias

Existe una gran variedad de conceptos y definiciones que captan la naturaleza de la competencia. Muchas veces estos conceptos se visualizan únicamente desde la óptica laboral y práctica. Sin embargo, estamos persuadidos de que el concepto de *competencias* se traduce en algo más amplio y extendido. Este concepto proviene del latín *competeré*, que está vinculado con 'pertener a algo', con 'incumbencia', o bien, con la 'pericia de hacer algo'. En un sentido más amplio, se puede entender como 'la aptitud para hacer algo'. Con ello nos alejamos de las concepciones funcionalistas⁴ y conductistas⁵ de competencias, y apuntamos a una conceptualización más holística e integral de estas. Para tal situación, nos colocamos en tres dimensiones que interactúan entre sí: las actuaciones, las competencias y la complejidad. El concepto puede definirse como: *"Saber actuar de manera pertinente en contextos complejos e inciertos, enfrentando con claros criterios de calidad aquellos problemas que le son propios o apropiados a la profesión, para lo cual se seleccionan y movilizan recursos personales (conocimientos, actitudes, valores, experiencia), de redes (de expertos, de información) y del contexto, en orden a resolverlos, estando en condiciones de dar razón (científica, tecnológica, política, económica, ética) de sus decisiones y haciéndose cargo de la misma"* (adaptado de Troncoso & Hawes, 2007).

⁴ En esta visión se asumen las competencias como atributos que deben tener las personas para cumplir con los propósitos de los procesos laborales-profesionales desde unas funciones definidas.

⁵ La conductual asume las competencias como comportamientos clave de las personas para la competitividad en las instituciones.



Este saber actuar, sin embargo, no solo estará en relación con los saberes que expuso Delors (1997) hace unos años, sino que se pondrá en un contexto en el cual los estudiantes tendrán la oportunidad de interactuar con lo complejo de la realidad. Así, el saber actuar estará orientado a varias facetas de la vida, tales como el saber hacer del mundo laboral; el saber aprender en su desarrollo profesional; el aprender a convivir de su entorno social; y el aprender a ser, en su vida misma.

El saber actuar en general responderá, a la vida misma, de manera holística e integral donde entran en acción todas las dimensiones del ser humano:⁶ la inteligencia, la voluntad, el sentimiento, etc. Con el saber actuar la necesidad de aprender a vivir cobra nuevas dimensiones, y capacita al ser humano para afrontar contextos complejos e inciertos. El aprendizaje, por tanto, se debe reforzar desde la incertidumbre. Es necesario distanciarse del recetario para la solución de los problemas. Durkheim (1890:38) comentaba, al referirse a la enseñanza del estudiante: se debe *“crear en él un estado interior y profundo, una especie de polaridad del alma que le oriente en un sentido definido no solo durante la infancia, sino para la vida entera”*.

No se trata, pues, de transmitir y de llenar de datos las mentes de los estudiantes, sino que se trata de crear una habitud en ellos para que aprendan a actuar en contextos complejos que van más allá de su disciplina de estudio y para que aborden aspectos de la vida misma.

Este saber actuar ante los contextos complejos nos lleva a movilizar nuestros conocimientos y competencias a fin de tomar buenas decisiones para la resolución de problemas. Esta movilización de los recursos personales hace posible relacionar el saber, construir conocimiento, adquirir nuevas competencias, con el objetivo de estar mejor equipados ante los desafíos del contexto. En síntesis, conocemos datos, evaluamos situaciones, etc., para la toma de decisiones en los diferentes ámbitos de la vida, como el académico, el social, el laboral, etc.

2. Las competencias desde el pensamiento complejo

En la actualidad existe una crítica al hecho de creer que solamente existe un solo estatuto científico válido. Dígase lo mismo del reconocimiento de una epistemología que conduce a una visión de ciencia que se centra en la ciencia positiva. No es extraño que en esta situación se ponga en crisis una epistemología centrada en los criterios de demarcación (Candioti, 2009:151). En este sentido, la racionalidad ya no puede ser el único fundamento de la ciencia, sino que se debe ir más allá de esta visión, reconociendo que hay otras formas de entender la ciencia y la epistemología, que se habían reclamado como únicas visiones de entender al sujeto en su relación con el mundo. Esta nueva visión ha permitido una ruptura en la visión de la ciencia, proclamando en unos casos la discontinuidad de ella misma (Kuhn, 1971)⁷ y

⁶ Esta visión holística e integral más cercana al pensamiento complejo nos parece más pertinente que el enfoque constructivista, ya que este tiene la base en la construcción del conocimiento a partir de la razón, dejando a un lado la voluntad, el sentimiento, etc., y resuelve dificultades en los procesos laborales y profesionales desde un punto de vista organizacional, dejando a un lado la posición ética, la calidad de vida, el desarrollo social y el equilibrio con el ambiente.

⁷ Kuhn, al igual que Feyerabend, apelan a la discontinuidad y a las rupturas en el conocimiento científico ya que este apela a las diversas formas de vida, a la variedad de los juegos lingüísticos y a los marcos paradigmáticos. Para ellos la epistemología de la demarcación solo obedece a unos criterios y no da cuenta de la praxis en lo social.



en otros casos, la anarquía en la visión científica prevalente (Lakatos, 1983).⁸ Aún cuando no pretendemos seguir el camino radical de una superación de la epistemología clásica, al estilo de Rorty (1989 y 1997),⁹ sí podemos plantearnos un nuevo modo de reflexión en este tema.

Ciertamente no podremos hablar de un solo enfoque epistemológico y, peor aún, de un enfoque centrado en el positivismo que antes hemos expuesto.

Para considerar nuevos caminos para la epistemología, ha sucedido como acto anterior el reconocimiento de que también ha habido nuevos caminos de comprensión de la racionalidad. Para ello han colaborado *“las concepciones hermenéuticas, las ideas de Wittgenstein acerca de los juegos lingüísticos, la Teoría de la Acción Comunicativa de Habermas y los estudios semióticos de Apel. Éstos nos han mostrado*

no solo un modo diferente acerca del lenguaje, sino la ruptura de los presupuestos de la epistemología moderna y, en definitiva, una concepción diferente de la racionalidad, que no puede concebirse ya como una realidad epistémica, sin considerar su carácter comunicativo-discursivo” (Candioti, 2009:176).

Esta consideración comunicativa de la epistemología nos abre el horizonte para pensar que no nos centraremos en una ciencia única y autista, sino que nos abriremos al concurso de otros enfoques epistémicos que nos hacen posible la interdisciplinariedad. Esta referencia de las diferentes disciplinas necesitará, sin duda, un carácter dialógico, comunicativo e intersubjetivo capaz de salir de su propia órbita de especialización para confrontarse con otros saberes necesarios para el acercamiento a la verdad. En esta nueva visión epistémica consideraremos que el conocimiento no

⁸ Lakatos también rompe con los criterios de demarcación de la ciencia positiva, y él propone una epistemología criterial que obedezca a situaciones del contexto y de la historia. Estos criterios no serán inmutables (como sucede en el cientismo positivista), sino que son contingentes que podrán variar según la necesidad del contexto.

⁹ Richard Rorty, filósofo norteamericano que propuso el giro pragmático no solo de la ciencia, sino también de las prácticas sociales. Para Rorty es necesario la ruptura entre la racionalidad y las prácticas sociales. Cuando el ser humano practica la solidaridad lo hace ante la necesidad del necesitado, y no actúa porque detrás del acto solidario haya una fundamentación o una racionalidad que le indique el camino correcto. El rechazo de la epistemología clásica la hace Rorty porque considera que la construcción epistemológica positivista y moderna también es fruto de una racionalidad sospechosa anclada en los grandes relatos de la modernidad.

es la representación de una realidad ya dada con antelación, sino que es un proceso de construcción significativa, en una estrecha relación con las actividades sociales.

Desde esta visión epistémica, necesariamente nuestras prácticas comunitarias y sociales tienen que cambiar: se harán más significativas porque nos llevan a afrontar permanentemente a contextos¹⁰ complejos de la realidad. En síntesis, necesitamos de epistemologías, de formas plurales de comprender la realidad, ya que ella es compleja en sí misma. Atenernos a una sola disciplina para el conocimiento de la realidad nos llevará irremediablemente a ver solo una parte de ella y de forma parcializada. Y en el caso de las comunicaciones se hace exigible la atención a otras disciplinas, ya que ella de suyo sobresale por su carácter dialógico, comunicativo e interactivo. La educación, por tanto, no puede vivir en el autismo que las ciencias positivas vivieron en el pasado.

Dado lo anteriormente dicho, es necesario que ante contextos complejos nos reubiquemos epistemológicamente (Morin, 2005:27). Como hemos visto, no seguimos una *episteme* rígida que constituía una forma unilateral de hacer ciencia, tal como lo afirmaba el discurso positivista. Es claro que no vamos detrás de la búsqueda de una ciencia que imponga leyes y que simplemente legisle. El caso de las comunicaciones es distinto. La epistemología que ahora nos planteamos es aquella en la cual nos preguntamos ¿cómo conozco?, ¿cómo me sitúo en la realidad?, ¿cómo aprendo? y ¿cómo me comunico? Por ejemplo, en la globalización, que de suyo es un contexto complejo, se requiere de toda esta serie de preguntas que nos acabamos de formular. Esto sin duda nos ha llevado a una nueva forma de aprender, que nos ayuda a afrontar la educación desde un mundo complejo, globalizado y comunicado. No basta, entonces, un cambio de métodos o

de planes de estudio, sino que se impone un cambio en el pensamiento y en la elaboración de nuestras construcciones mentales.

Pero esta nueva manera de abordar el conocimiento nos permite superar las antiguas antinomias, como la división entre teoría y práctica; la diferencia entre ciencias duras y ciencias blandas o la diferenciación de diferentes disciplinas. Así, *“las ciencias de la complejidad instauran efectivamente una nueva forma de racionalidad, distinta a las conocidas en la historia de Occidente, y en la que no caben ya oposiciones entre los planos teórico y práctico, o filosófico y científico, o teórico y social, que fueron los que marcaron al grueso de la historia de la ciencia tanto como de la historia de la filosofía”* (Maldonado 2003:153).

Con esta visión del problema nos encontramos con que la adopción de la perspectiva de complejidad no se hace solamente por una moda: se trata de un cambio epocal que ha afectado, sin duda, el campo de la epistemología. La característica de este cambio epocal ha consistido en redefinir las raíces de las diferentes disciplinas.¹¹ En este contexto, la ciencia ya no solamente tratará sobre la descripción de leyes naturales y la explicación de fenómenos, sino que la ciencia y el aprendizaje se dirigen hacia toda la vida, afectando el *ethos* de los ciudadanos.

El pensamiento complejo sale al paso no solamente de soluciones simples, sino que se opone a la megaespecialización de los profesionales, ya que es la renuncia a afrontar los problemas de manera integral. Con la especialización solamente se observa una faz del problema. Los expertos dicen que se tiene que ir más allá de un pensamiento especializado, así como lo cita Hawes (2006): *“Actualmente el capital del*

¹⁰ No debemos caer necesariamente al contextualismo de Rorty, el cual afirmaba el divorcio de nuestros actos con condicionamientos de racionalidad previamente establecidos. En este sentido, los seres humanos actuarán según el contexto que lo determine.

¹¹ Este giro epocal, que afecta a la epistemología, viene dado en parte por la reflexión y la crítica postmoderna ha hecho en contra de la razón ilustrada de la modernidad que predominó durante los siglos XIX y XX en el campo de la educación.



conocimiento instalado en las distintas disciplinas se multiplica por dos cada cinco años. Esto es lo que hace absurdo formar profesionales muy especializados en áreas específicas, porque a mayor especialización mayor es la caducidad del conocimiento. La tendencia es que el profesional tenga ahora el *know why*, esto es, que sea capaz de explicarse cómo ocurren las cosas; el *know what*, esto es, qué ocurre en su dimensión más descriptiva; el *know how*, que es una competencia asociada a las prácticas, y el *know who*, puesto que el conocimiento está en redes, y lo importante para el profesional es saber quién lo tiene y dónde está” (Moeller & Rapoport, 2003).¹²

El estudiante, por tanto, debe aprender a actuar en contextos complejos más allá de su propia disciplina de especialización. Debe aprender a buscar el *complex*,¹³ es decir, aprender a relacionar todos los saberes y todo lo que está por saber.

El pensamiento complejo, por tanto, nos ayuda a unir, reunir, construir y relacionar los conocimientos, esos conocimien-

tos que están en constante cambio. Este pensamiento tiene ciertas características (Morin, 1994 y 2001), a saber: el *principio dialógico* donde los principios antagónicos se unen sin perder sus diferenciaciones; la *recursión organizacional*, en donde los procesos se autoreproducen y autoorganizan en tanto los efectos producen causas y las causas, efectos; el *principio hologramático*, en el cual el sistema todo está en la parte, y la parte está en el todo; reconoce el *continuo proceso de interacciones entre partes*; combina lo *cuantitativo con lo cualitativo*; y considera la *realidad como un proceso en continuo cambio*, entre otros.

En este contexto en que se diversifican las epistemologías es necesario reconcebir los saberes hacia una mirada desde la complejidad (Morin, 1991, 1994). En este sentido, los profesionales de cualquier disciplina deben actuar articulando y movilizandolos todos los saberes, incluso de aquello de lo que no se sabe. En esta articulación de saberes el profesional podrá percibir las demandas de nuevos saberes que le plantean los problemas. En la complejidad resulta necesario tener la mirada en el exterior donde las profesiones tienen su máxima referencia. También es necesario tener la mirada en el interior para profundizar en la pregunta universitaria: ¿Qué saberes estamos enseñando y aprendiendo? ¿Los saberes están en una relación dialógica con las profesiones? ¿La relación entre el saber y las profesiones superan la vieja antinomia entre la teoría y la práctica?

Toda esta visión recoge aspectos integrales como la actuación, la idoneidad, la flexibilidad y el desempeño generalizado que nos ayudará a ilustrar las competencias desde la complejidad, como lo afirma Tobón (2007): “*Procesos complejos de desempeño con idoneidad en determinados contextos, integrando diferentes saberes, para realizar actividades y/o resolver problemas con sentido de reto, motivación, flexibilidad, creatividad, comprensión, emprendimiento...*”.

¹² Sin embargo, estas competencias deben ser llevadas a procesos más complejos donde se denote las actuaciones, la resolución de problemas con idoneidad y ética, la calidad de vida, el equilibrio con el ambiente, etc.

¹³ La complejidad proviene etimológicamente de la palabra en latín *complex* que significa “lo que está tejido junto.”

3. La centralidad en el aprendizaje contextualizado

Desde hace unos años atrás, el acto educativo señala como prioritario el aprendizaje sobre la enseñanza. Aunque es cierto que no se puede dejar de enseñar, también es cierto que se privilegia el aula, el ambiente universitario, las investigaciones, las revistas científicas, la educación a distancia, etc., como lugares excepcionales para el aprendizaje. Es más: los actores del aprendizaje somos todos. Y estas certezas que tenemos del aprendizaje también ha permeado las bases epistemológicas de las diferentes disciplinas. Es más recurrente preguntarnos ahora ¿cómo conozco?, ¿cómo aprendo mejor?, etc.

Y en estas valoraciones del aprendizaje contextualizado tenemos dos predecesores que han influido en el campo de la educación, sobre todo, a escala latinoamericana. El primero fue Jean Piaget, quien propuso el paradigma cognitivo donde el sujeto cognoscente construye su propio conocimiento en referencia con el contexto que le toca vivir. Así, según Piaget, la educación consistirá en *“crear hombres que sean capaces de hacer cosas nuevas, no necesariamente repetir lo que han hecho otras generaciones: hombres que sean creativos, inventivos y descubridores. El segundo aspecto de la educación es formar mentes que puedan criticar, que puedan verificar y no aceptar todo lo que se les ofrezca”* (Hernández, 1998:192). En esta visión el sujeto-estudiante es un constructor activo de su conocimiento desde su contexto. Con todo lo positivo que ha sido este enfoque nos damos cuenta de que el aprendizaje se encierra únicamente en el individuo y que su referencia al contexto es secundaria.

El otro referente en el campo educativo ha sido Vigotsky, que propuso el paradigma sociocultural con el cual trataba de superar los estudios fragmentados de los procesos psicoló-

gicos superiores que no tenían una relación entre sí. Suponía que el aprendizaje es un proceso estrictamente social, a través del cual se vinculan las herramientas y los signos culturales. Así, las metas educativas se construirán en función de lo que la cultura considera valioso, entendidos los estudiantes y los docentes como seres sociales productos de interacciones socioculturales de las que son parte (Rodríguez, 2009:104). Aún cuando se visualiza que es un modelo más contextualizado, el aprendizaje siempre gira en la órbita del sujeto, y muchas veces ese aprendizaje no regresa en productos al ámbito social y cultural.

En el pensamiento complejo se privilegian las actuaciones del sujeto con idoneidad y ética, buscando su realización personal y calidad de vida, en franca apertura al desarrollo social y en equilibrio con el ambiente. La complejidad, a diferencia del constructivismo cognitivo y el socioconstructivismo, hace que el individuo coloque sus conocimientos y competencias en vista de la construcción de un *ethos* que impacta significativamente en la vida social, económica y medioambiental de los miembros de la comunidad.

La complejidad se traducirá hasta el campo del aprendizaje. Haciendo un modelaje de la complejidad en la vida universitaria, podemos poner el ejemplo del método de casos, ya que permite a los estudiantes situarse en un plano de la realidad de forma sistémica e interdisciplinaria. Ayuda, también, a que se experimenten varios métodos y prácticas sociales en los cuales el conocimiento, las preguntas, las soluciones y el aprendizaje se hagan en forma dinámica e interactiva, logrando que ellos puedan constituir un aprender a aprender de forma original.

El método de casos ayudará a situaciones decisivas del aprendizaje. Presentamos aquí brevemente, algunos elementos que tener en cuenta.

A) Puede dar relevancia a los datos que tenemos, ya que a veces no sabemos qué hacer con lo que sabemos. B) En las intervenciones educativas, para que se dé un buen aprendizaje, se deben privilegiar los caracteres dialógicos e interactivos de la educación. C) Para estudiar lo complejo es necesario trabajar con fuentes distintas y de distinto enfoque epistemológico. Cuanto más sepamos mejor comprenderemos, podremos hacer mejores previsiones y, por tanto, comportarnos en consecuencia. Esto se acentuará si los conocimientos pertenecen a áreas distintas. D) No se podrá separar el conocimiento sobre algo o alguien de los contextos e interacciones que los afecten. E) El estudio de un caso con profundidad ayuda a conocer mejor otros casos, por más que éstos sean distintos. Por ejemplo, entendemos mejor a un pintor si ya conocemos mejor a otros pintores. F) Cuando estudiamos un caso en profundidad, el conocimiento que obtenemos de él nos afecta también a nosotros (Aznárez & Callejón, 2006:189-190). El método de casos nos ayuda a privilegiar el aprendizaje en contextos complejos e inciertos, a prepararnos para tomar las mejores decisiones a partir de la movilización de nuestros recursos y los de los demás.

No hay duda de que el docente y el investigador son protagonistas de este cambio epistemológico y curricular. Este giro no solo significará el cambio de mentalidad del docente, sino que él mismo, desde su disciplina científica, ayudará a cambiar su universidad.

En la epistemología de las disciplinas se conjugan algunos elementos determinantes para determinar la científicidad de una disciplina. Estos son: el objeto, el método, la validez, la historicidad y la enseñabilidad de la ciencia (Vargas, 2006:19). En un proyecto de innovación curricular, los docentes pondrán la especificidad de sus disciplinas como contribución académica. Las razones de este hecho descansan en que,

para conjugar todo al enfoque de competencias, las disciplinas deben girar con el objeto, el método, la validez y la historicidad de su ciencia. El cambio de las competencias, por su parte, se centrará en el último elemento de la epistemología de la disciplina: la enseñabilidad. En la enseñabilidad, que en un sentido amplio denota el aprendizaje, la investigación y la transmisión de conocimientos y de competencias, se desplegará el enfoque por competencias. Para este cometido, el docente confrontará la didáctica y la evaluación en la enseñabilidad de su disciplina. Las didácticas y las evaluaciones deben ser dirigidas hacia la capacidad de actuación en situaciones complejas.

Si el paradigma tradicional se basaba en establecer las bases del pensamiento lógico donde giraba su atención en las operaciones del pensamiento, como observar, describir, comparar y razonar; ahora el paradigma actual entree no solo en lo anterior, sino en un pensamiento tecnológico que nos da la capacidad para actuar en la realidad y tomar las mejores decisiones. Ciertamente, no se trata de derribar el pensamiento lógico, ya que este es necesario; sin embargo, este pensamiento lógico debe redefinirse en el pensamiento tecnológico, donde se ponen en acto competencias de acción que son necesarias para el mundo laboral, la vida ciudadana y la vida personal (Aguerrondo,2009:9).

Para actuar en la realidad los estudiantes necesitarán un pensamiento sistémico (*systems thinking*)¹⁴ que no solo resolverá las causas de los problemas, sino que, además, permitirá un horizonte más amplio de los saberes, una visión holística de las cosas, una observación de las relaciones dinámicas en redes (en lugar de buscar cadenas lineales de causa-efecto), el reemplazo de la consideración unidimensional de las cosas por planteamientos pluridimensionales, la sustitución de los pensamientos deterministas por planteamientos abiertos

¹⁴ Es importante la contribución de Senge en su obra *La quinta disciplina*, en Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline*. Londres. Publicado en español: *La quinta disciplina*. Barcelona: Granica).

que posibiliten la innovación, privilegiar las competencias en el manejo de la información, de los medios y tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y, en suma, actuar con habilidades para la vida personal y profesional.

Si la centralidad en este modelo de competencias recae en el estudiante, entonces la educación a distancia será una herramienta tecnológica necesaria para el estudiante al momento de enfrentarse a contextos complejos. Esta herramienta tecnológica no solamente supone manejo de las TIC, sino que, además, necesitará métodos, construcciones teóricas y prácticas, didácticas y evaluaciones que hagan posible adentrarse en esta nueva forma de aprendizaje continuo. Ciertamente, las TIC y la tecnología de la educación a distancia hacen que el aprendizaje sea continuo y dinámico, desafiando permanentemente a estudiantes y profesores a mejorar en sus saberes y sus profesiones.

REFERENCIAS

- Aguerro, I. (2009). "Conocimiento complejo y competencias educativas." IBE Working papers on Curriculum Issues, N° 8, Ginebra: Unesco- IBE.
- Aznárez, J.P. y Callejón, M.D. (2006). "La necesidad de trabajar con procesos de conocimiento y comprensión complejos." Sevilla: Escuela Abierta.
- Durkheim, E. (1890). *L'Evolution pédagogique en France*. Paris: PUF, en, Morin, E. (2000). *La mente bien ordenada*. Barcelona: Editorial Seix Barral.
- Foucault, M. (1985). *Las palabras y las cosas*. México: Siglo XXI.
- Gardner, H. (2001). *Las inteligencias múltiples hacia el siglo XXI*. Barcelona: Paidós.
- Hernández, G. (1998). *Paradigmas en Psicología de la Educación*. México: Paidós.
- Hessen, J. (1981). *Teoría del conocimiento*. México: Editores Mexicanos Unidos.
- Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- Lakatos, I. (1983). *La metodología de los programas de investigación científica*. Madrid: Alianza Editorial.
- Maldonado, C.E. (2003). "Marco teórico del trabajo en ciencias de la complejidad y siete tesis sobre la complejidad." En Revista Colombiana de Filosofía de la Ciencia (Universidad del Bosque, Bogotá) Vol. 4, N° 8-9.
- Morin, E. (1991). "La necesidad de un pensamiento complejo." En S. González Moena (Ed.), *Pensamiento complejo. En torno a Edgar Morin, América Latina y los procesos educativos*. Santafé de Bogotá: Magisterio.
- Morin, E. (1994). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Morin, E. (2000). *La mente bien ordenada*. Barcelona: Editorial Seix Barral.
- Moeller, P. y Rapoport, D. (2003). "Observatorio del empleo," en, Corvalán, O. y Hawes, G. (2006), *Aplicación del enfoque de competencias en la construcción curricular de la Universidad de Talca, Chile*. Talca: Revista *Iberoamericana*. Ver detalles en http://www.utalca.cl/mecesup2/html/proyecto_tal0101/pag1.htm.
- Pedroza, R. (2005). "La flexibilidad académica en la universidad pública". En *Flexibilidad académica y curricular en las instituciones de educación superior*, pp. 19-41. México: Porrúa.
- Piaget, J. (2003). *La psicología de la inteligencia*. Barcelona: Crítica.
- Rodríguez, M. (2009). "Educación para la transformación." En Sophia, *Subjetividad: consideraciones desde la filosofía de la Educación*. Quito: Editorial Universitaria Abya-Yala, N° 7, pp. 93-118.
- Rorty, R. (1989). *La filosofía y el espejo de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- Rorty, R. (1997). *¿Esperanza o conocimiento? Una introducción al pragmatismo*. Buenos Aires: FCE.
- Tobón, S. (2007). "El enfoque complejo de competencias y el diseño curricular por ciclos propedéuticos". En *Acción pedagógica* 16: 14-28.
- Troncoso, K. & Hawes, G. (2007). "Conversaciones académicas en torno al curriculum basado en competencias. Primera conversación" [Presentación Power Point]. Santiago: Universidad de Chile, Vicerrectoría de Asuntos Académicos.
- Vargas, G. (2006). *Filosofía, Pedagogía, Tecnología*. Bogotá: San Pablo.
- Zubiri, X. (2009). *Cinco lecciones de filosofía. Con un nuevo curso inédito*. Madrid: Alianza Editorial. Fundación Xavier Zubiri.

Estrategias de competitividad para Pymes del sector manufacturero en México

Victoria Hernández Ramírez *
Claudia Gómez Vital**

RESUMEN

El presente documento es producto de una investigación sobre estrategias de competitividad que se centra en la calidad del servicio al cliente, aplicado al sector de manufactura en México y tomando como caso de estudio la empresa Porcelanas Ánfora en el Estado de Hidalgo.

Los resultados obtenidos en las encuestas y cuestionarios aplicados a los principales clientes y al personal de Porcelanas Ánfora, compañía utilizada como referencia para este trabajo, confirman la hipótesis y comprueban que las empresas de manufactura pueden ser más competitivas si mejoran la calidad del servicio al cliente.

INTRODUCCIÓN

El estudio se presenta como una alternativa de solución a los empresarios, con el fin de que toda esta información les sea útil para analizar la situación actual de la empresa, que tengan los antecedentes, las bases y fundamentos aquí presentados para implantar un modelo de calidad de servi-

cio al cliente que les permita mejorar su ventaja competitiva, incrementar sus ventas, conservar su imagen y posición en el mercado pero, sobre todo, mantener y mejorar su rentabilidad que es, a fin de cuentas, el verdadero objetivo de cualquier empresa.

* Directora de Investigación y Posgrado del Instituto Tecnológico Latinoamericano.

** Egresada de la Maestría en Mercadotecnia del Instituto Tecnológico Latinoamericano.



Metodología

Se eligió utilizar el enfoque mixto, en virtud de que es un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio para responder distintas preguntas de un planteamiento o problema (Teddle y Tashakkori, 2003; Creswell, 2005; Mertens, 2005; Williams, Unrau y Grinnell, 2005).

Bajo esta perspectiva, este enfoque ha sido el apoyo ideal para hacer un análisis crítico, aplicando la lógica inductiva y deductiva al mismo tiempo, con el fin de comprender e interpretar los fenómenos que intervienen en el objeto de estudio, a través de las percepciones y significados producidos también de las experiencias de los participantes.

Sustento teórico

Hoy más que nunca las empresas, para subsistir, deberán ser más competitivas, lo que implica que habrán de apoyarse en las herramientas que les permitan lograr este objetivo y poder así permanecer en el mercado. Los índices de competitividad a escala Latinoamericana que reporta el Foro Económico Mundial no son nada alentadores, especialmente cuando México del lugar 60 pasa al número 66 en el último reporte (World Economic Forum, 2010).

Sin duda, elevar la competitividad a escala país, requerirá que pequeñas y medianas empresas desarrollen y apliquen estrategias que les permita sumarse y, sobre todo, permanecer con éxito en los mercados. Por tanto, para lograr este importante objetivo, se requiere del estudio y el análisis de diversos factores como son los precios, la tecnología, la capacidad de innovación y la calidad, entendiendo este último concepto no solo desde el enfoque de producto, sino del de servicio, estrategia específica que se aborda en el presente documento.

Por tanto, en materia de competitividad, los empresarios del sector industrial han tenido que enfrentarse a auténticas pruebas de fuego. El reto que tienen ahora es todavía más fuerte y no porque deban superar nuevas exigencias técnicas o tecnológicas, sino porque los obliga a un cambio de mentalidad. Este cambio catártico debe producirse porque es la única manera de sintonizar con el cliente de hoy, el cual se mueve en el plano empiece a tener de verdad (Fernández, 2007). Por tanto, es un desafío para el sector industrial, y para quienes quieran permanecer en el mercado, entrar a un esquema de aprendizaje continuo que implica apertura y cambio de mentalidad en los ámbitos personal y organizacional para entrar a los procesos de competitividad.

Son las aportaciones de Porter las que en los últimos años van cobrando mayor influencia en el estudio de este tema. En este sentido, el término de competitividad se aplica en la actualidad a una empresa, a un sector económico o a un País. Porter (1991) establece que su significado puede ser diferente cuando se habla de una empresa, una nación o también de acuerdo con la especialidad o enfoque. Cuando se habla de una empresa se entiende como la habilidad para diseñar, producir y comercializar bienes y servicios, en donde habrá de distinguirse con un valor agregado más atractivo que la de sus competidores. Para un sector, la competitividad se entiende como la capacidad o potencial que tiene

para crecer y contar con un rendimiento atractivo sobre la inversión realizada, en tanto para un país es la capacidad para competir en un mercado.

Desde enfoque nacional, la competitividad para Porter (1991) es ofrecer calidad y menor precio en la producción de bienes y servicios, beneficia a los habitantes de un país por tener un incremento en los ingresos reales. Por su parte, para Samuelson y Nordhaus (2003) la competitividad se refiere al grado en que pueden competir los bienes o servicios de un país.

Con un enfoque sectorial Hernández citado por Romo, (2008, pág. 58), refiere que la competitividad “es la capacidad de una industria o rama para no dejarse desplazar por importaciones, dentro de los mercados domésticos”. Aspecto importante porque en la presente investigación, si bien se desarrolla en el estado de Hidalgo, participa un sector específico por demás afectado, como lo es el sector artesanal.

Desde la perspectiva de empresa, el concepto de *competitividad* tiene mayor coincidencia, de acuerdo con los diversos autores que la estudian, como son: Maidique y Patch (1978), Ortiz (1991), Carcoba (1991), Muller (1992), García (1993), Bueno (1995), citados por (Romo, 2008), donde refieren que es la capacidad que tiene una empresa para permanecer en el mercado, con algunas connotaciones que ya Porter y Deming toman al hablar de calidad y precio.

En tanto para Leonard D. Gonstein “la competitividad es la aplicación de la planeación estratégica para apagar incendios y manejar la crisis hacia una consideración proactiva del futuro y una forma de pensamiento dirigida a adelantarse a las jugadas del oponente” (Godstein, 1998).

La propuesta final del concepto de *competitividad* se presenta con una connotación sistémica, por tanto, es la capacidad de que una empresa, sector o país participe y esté posicio-

nado en los mercados internos o internacionales y sea capaz de agregar valor a largo plazo a los productos o servicios que ofrezca (Hernández, (2010). En este sentido, el siguiente punto aborda el tema del sector manufacturero.

Empresas del sector manufacturero en México

La mayor proporción de la industria nacional se compone por empresas micro, pequeñas y medianas. Las grandes empresas representan proporcionalmente un número reducido.

Existen en el país aproximadamente tres millones y medio de empresas, donde laboran 17.1 millones de personas, de estas más del 40% son informales y se dedican a la venta de productos en las calles. La estructura empresarial mexicana se conforma principalmente por micro, pequeñas y medianas empresas. El 91,4% del total de las unidades económicas y el 74,6% del personal ocupado corresponden, en conjunto, a la industria manufacturera, al comercio y a los servicios (Gómez Ortiz, 2005).

La distribución en el territorio nacional muestra concentración diferente por tamaño. El 50% de las microempresas se concentran en siete entidades de la zona centro del país. La empresa pequeña está en la zona centro y en el área metropolitana de la ciudad de México, mientras que la mediana está dispersa y la gran empresa se concentra en los estados norte del país. La distribución por sector se constituye con el 57% por empresas dedicadas al comercio, el 31,5% a los servicios, 10,5% al sector manufacturero y el 1% a la industria de la construcción (Infopyme, 1998). Su principal ventaja es el uso intensivo de mano de obra al ocupar el 51% del total del personal laborando en la industria.

“La actividad manufacturera constituye, después del sector comercial, el renglón de mayor peso dentro de la actividad económica del país, 23,6% del total nacional, de ahí su im-

portancia como determinante del crecimiento y, en su caso, de la contracción del PIB nacional” (Infopyme, 1998). Considerando que las empresas micro, pequeñas y medianas son las que mayor número de empleos generan y son más flexibles para adaptarse a las nuevas demandas que la sociedad genere, el sector manufacturero adquiere relevante importancia para el desarrollo social y económico del país. En este contexto los desafíos que enfrentan las empresas mexicanas son productividad, calidad, competitividad y cultura empresarial.

La empresa seleccionada para este trabajo se encuentra situada en el Estado de Hidalgo, en el municipio Mineral de la Reforma. Actualmente tiene laborando una plantilla de 350 empleados y tiene ventas anuales de más de 120 millones de pesos, por lo cual se podría clasificar como una mediana empresa. Sin embargo, derivado de que la industria de manufactura en el estado de Hidalgo no es tan sobresaliente como en los estados norte de la República, esta empresa es considerada una de las más grandes industrias de manufactura en el estado y la más grande del municipio Mineral de la Reforma.



En el siguiente punto, se describen los resultados obtenidos, derivados de la aplicación de una entrevista guiada al personal directivo y gerencial que tiene contacto con los clientes, con el objeto de obtener información de aspectos relevantes de la empresa relacionados con la calidad en el servicio y atención al cliente, a fin de que sea la base para la toma de decisiones.

Resultados obtenidos en la investigación

A) Calidad de servicio

Antes de analizar los resultados obtenidos de esta categoría vale la pena reflexionar sobre lo que Deming, Jurán y Armand V. Feigenbaum (Larrea, 1991) conciben de la calidad del servicio, la cual definen como “La satisfacción de las expectativas del cliente”. Por tanto, se debe considerar lo complicada que puede ser la tarea de la calidad hoy, toda vez que es difícil precisar cuáles son las necesidades o requerimientos del mercado, dada la naturaleza subjetiva, cualitativa y cambiante que presentan los deseos del cliente. La calidad de los productos puede derivar de un buen trabajo del área investigación y desarrollo, pero la calidad de los servicios de la empresa da una idea más amplia de la experiencia que el cliente vive con la empresa, donde se involucra a todas y cada una de las áreas de la organización. Por lo que la investigación resalta la importancia de la calidad en los servicios como una estrategia alcanzable, y sin un alto costo para la organización, y sí un beneficio directo en los indicadores que miden la competitividad, como son las utilidades y las ventas.

En las respuestas obtenidas de las entrevistas, se detectó que las principales inconformidades que manifiestan los clientes en relación con la calidad de servicio son:

- La impuntualidad en los tiempos de entrega.
- No tener productos para entrega inmediata.

- Incumplimiento de las promesas establecidas.
- Deshonestidad en la información que se le proporciona al cliente.
- Deficiencia en la coordinación logística en las entregas.
- Falta de atención personalizada por parte de los vendedores.

Estos resultados, reafirman los obtenidos en los cuestionarios, los cuales muestran que las expectativas de los clientes no son cubiertas de manera integral y permiten identificar cuáles son los puntos débiles.

Analizando lo anterior se detectan dos problemas principales: la impuntualidad en los tiempos de entrega y la falta de atención personalizada por parte de los vendedores. Los demás son factores negativos que se derivan de estos.

En este caso, el primero detona los demás factores negativos si se considera que no entregar en tiempo significa incumplir la promesa establecida. Algunos incumplimientos son originados por las fallas de logística en la entrega y el personal es deshonesto con el cliente porque prefiere decirle mentiras para no quedar mal, en vez de hablarle con la verdad.

Para solucionar este problema se recomienda hacer reajustes internos basados en un análisis exhaustivo sobre los resultados de producción en la planta, en cuanto a volumen, eficacia y eficiencia para detectar cuáles son las debilidades que se deben mejorar con el objetivo de contar con el producto requerido para cubrir entregas en tiempo y forma.

Las entregas oportunas dependen también de la eficiencia en la coordinación logística, por lo que se recomienda revisar paso a paso el proceso de entrega para verificar que cumple con el procedimiento establecido que debe seguir

cada uno de los involucrados y detectar el origen de las fallas para solucionarlas.

Es necesario reorientar al personal hacia una cultura de servicio honesta que verdaderamente la empresa pueda cumplir, como dice Pedro Larrea, (1991) se debe ser cuidadoso con las promesas que se le hacen a los clientes y asegurarse de que se pueden cumplir. Cuando a un cliente se le cumplen por debajo de lo que espera sencillamente se decepciona y es muy difícil recuperar su confianza, más aún si se le dicen mentiras porque con esto no solo se pierde la venta, sino también se daña seriamente la imagen de la empresa.

Asimismo, es imprescindible establecer canales de comunicación frecuente con el cliente, basados en sus expectativas para no invertir en falso e implantar acciones que no son percibidas ni valoradas.

El segundo problema que se percibe es la falta de atención personalizada al cliente por parte de los vendedores, Considerando que la fuerza de ventas es el espíritu de la empresa, Kotler (2006) lo define muy acertadamente como el intermediario entre la empresa y el cliente. Entonces, el trabajo del vendedor está más cerca del cliente que de la empresa; de la calidad de servicio y buena relación que logre con los clientes depende en gran parte la mayoría de las ventas que pueda conseguir.

Theodore Levitt citado por Larrea (1991), menciona que “si la estrategia del pasado de cara a los clientes se centró en las ventas, ahora está centrada en el *marketing* y en un futuro corto estará centrada en las relaciones con los clientes”. Se recomienda hacer un replanteamiento de los factores importantes que refuerzan la relación con los clientes en el pasado, en el presente y en el futuro y desarrollar estrategias para reorganizar la función del personal de ventas orientada a un contacto constante y personalizado con los clientes, solo de

esta manera se puede estar pendiente de las necesidades de los clientes para brindarles la satisfacción esperada con base en sus expectativas.

B) Atención al cliente

El concepto que abarca el concepto de *atención al cliente*, consiste en los encuentros que los clientes tienen con los proveedores elegidos, esto durante la entrega y consumo del producto o servicio. ¿De qué manera interactúan los clientes con las instalaciones, el personal e incluso con otros clientes? ¿Cuáles son las expectativas en cada uno de los pasos de la entrega del producto o servicio?

El beneficio de la compañía es precisamente la consecuencia de la satisfacción de los clientes, sin ellos, simplemente el negocio no tendría razón de ser. Un negocio sin clientes fieles prácticamente es una empresa en agonía.

Pedro Larrea (1991) puntualiza que la satisfacción del cliente se entiende como el conocimiento que la empresa tiene de sus clientes, su sistema de servicio, la capacidad de respuesta y la aptitud para satisfacer los requerimientos y expectativas de los consumidores. Ahora bien, se debe determinar si la experiencia del uso del servicio cubre las expectativas de atención al cliente y si los deja satisfechos y listos para repetir su compra en el futuro.

Después de esta breve introducción que ayuda a comprender mejor la finalidad de atención al cliente, se mencionan las fallas detectadas a través de la entrevista, que son:

- Llamadas telefónicas no atendidas .
- No le llaman, ni le envían información sobre el *estatus* de sus pedidos.
- No le proporcionan precios ni información completa de

los productos cuando los solicita, tienen que esperar hasta que haya una persona de ventas disponible.

- Errores o extravíos de documentos que retrasan la captura y entregas.
- Quejas o inconformidades sin solución.

La función principal de atención al cliente, como su nombre lo indica, es asistirlo cuando lo requiera, proporcionándole información sobre las características, el uso, el precio y las ventajas de los productos, darle seguimiento e informarle sobre el *estatus* de sus pedidos, atender sus quejas. En fin, cualquier dato que soliciten o deseen saber relacionado con la compra o derivado de esta.

Para tal fin se les debe crear la cultura organizacional, a través del conocimiento de la información relacionada con la empresa y sus productos y mediante la formación constante sobre la cultura de servicio al cliente. Como reconoce Peter R. Heinze, director de la División Química de BASF, citado por Kotler (2006), los clientes necesitan algo más que un simple proveedor, necesitan una especie de socio, alguien que pueda proporcionar asesoramiento, información y productos de alta calidad.

Si se quiere que el personal sea eficiente, es importante brindarle las herramientas necesarias para llevar a cabo sus funciones de una forma más rápida y fácil, proporcionarle capacitación constante así como establecer un incentivo de estímulos y recompensas en proporción con el cumplimiento de los objetivos de cada departamento. Lo anterior, con el fin de fomentar el trabajo en equipo, mejorar la comunicación y propiciar un buen clima laboral basado en la confianza y el respeto, que refuerce la motivación del personal, la cual es factor determinante de la buena actitud, que es un aspecto indispensable que deben tener quienes tienen contacto con el cliente.

El proporcionar una buena atención, implica conocer las expectativas del cliente hoy, mañana y dentro de cinco años. Lo de hoy es preocuparnos por la satisfacción del cliente, abrirle a cada cliente lo que es nuestra empresa y lo que tiene, para que él escoja en qué medida se le puede ayudar. Se trata de convertir al cliente en el elemento clave de la compañía a través del cumplimiento cabal de sus requerimientos.

C) Competitividad

Para comprender la importancia que representa la competitividad en las empresas hay que analizar su definición. Garza (2000) dice que competitividad es ofrecer calidad, precio y servicio en el ámbito de las mejores organizaciones, para lo cual es necesario establecer una estrategia, proponerse metas y conseguirlas, pues si no hay resultados de nada sirve.

La competitividad se relaciona con la excelencia y el cumplimiento de expectativas. Los resultados deben mostrar niveles de excelencia, satisfaciendo los requisitos deseados y, sobre todo, lograr superioridad sobre otras opciones existentes en el mercado.

Las afirmaciones anteriores dejan claro que el ser competitivo es simplemente ser mejor que la competencia y convertirse en “la mejor opción para el consumidor”, lo cual implica brindar calidad, funcionalidad, innovación, precio, servicio, atención, ventajas y cualquier otro tipo de beneficio que nuestros productos o servicios le puedan ofrecer al cliente mejor que el de nuestros competidores y que cumplan con sus expectativas.

Para mejorar la competitividad de Ánfora, los entrevistados coincidieron en llevar a cabo una estrategia de reajustes internos que nos permita corregir las fallas detectadas en cuanto a calidad de servicio y atención al cliente.

Para solucionar el problema relacionado con los tiempos de entrega, es necesario contar con una producción eficiente, por lo que se recomienda hacer una reingeniería al área de producción, de tal forma que se haga una selección de productos viables basados en criterios de los más vendidos en cuanto a volumen y a la utilidad que representan para la empresa. Entonces proceder a descontinuar los que ya no representan beneficio o merman considerablemente la utilidad, pues más vale compactarse, producir menos y ganar, que perder por conservar tanta variedad de líneas y tipos de artículos.

Una de las garantías de Ánfora es la reposición de los productos. Sin embargo, la empresa puede determinar con qué líneas va a continuar trabajando para garantizar no solo la reposición de las piezas, sino también mayores beneficios al cliente, tales como tiempos de entrega más cortos, *stock* de artículos en blanco para entrega inmediata, más versatilidad en decorados, mejores precios, y como consecuencia, mayor calidad en el servicio, la cual es la más importante de las ventajas competitivas hoy en día.

Como lo infiere Michael Porter (2004), para llevar a cabo cualquier estrategia competitiva se deben considerar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la empresa y compararlas con las de la competencia. En definitiva, conocer las expectativas que los clientes tienen ante la oferta de los competidores, averiguar la percepción que sienten respecto a su desempeño real, detectar su estrategia actual y aventurar la futura, permiten en conjunto orientar con mayor racionalidad la política de servicio por seguir para lograr ser más competitivos que ellos.

Sin embargo, cualquier estrategia competitiva no tendrá éxito sin la estructura organizacional adecuada, pues se requiere la colaboración del personal con los atributos necesarios para conseguirlo.

Los departamentos de atención al cliente y ventas son piezas clave de la estrategia competitiva de la empresa, por tanto, el área de relaciones industriales debe asegurarse con base en una buena planeación, manual de procedimientos y descripción de puestos, que la estructura de esas áreas este acorde con el giro de la empresa y con el número de clientes que tiene.

En cuanto al reclutamiento, se recomienda seleccionar personal calificado, con experiencia y, sobre todo, con habilidades de negociación y comunicación asertiva, o de otro modo, formarlos mediante la capacitación constante, con la finalidad de establecer negociaciones inteligentes y duraderas que atraigan ventas constantes para sostener la rentabilidad de la empresa.

CONCLUSIONES

- Al final de este análisis se concluye que el implantar el proceso de calidad en el servicio es cuestión de cultura organizacional, actitud e involucramiento del personal y de compromiso y disciplina. Se manejan factores objetivos de forma y subjetivos de fondo. La calidad no es solo la coherencia entre las propiedades de un bien y las exigencias del cliente, es más bien la correspondencia entre la percepción de las propiedades de dicho bien y lo que de él se espera, es la comparación entre la percepción del desempeño y las expectativas del comprador.
- El objetivo primordial del personal de atención al cliente debe ser lograr que cada cliente que tenga contacto con ellos compre alguno de nuestros productos, pero a la vez que quede encantado con el servicio y atención recibida para ganar su lealtad y se convierta entonces en cliente recurrente.

- El personal de servicio al cliente no debe perder de vista su objetivo, debe estar consciente de dónde inicia y termina el proceso para lograrlo. Así pues, no debe colgar el teléfono, cerrar un e-mail, ni despegarse del cliente hasta no haber logrado conquistarlo y sostenerlo como cliente frecuente, con ello se sostiene también la rentabilidad y estabilidad de la empresa.

- La calidad va de la mano con la competitividad y esta, a su vez, con la rentabilidad. En la actualidad ya se evalúan las pérdidas que genera la no calidad; se trata de pérdida de clientes, disminución de sus compras, retraso en los pagos, impagos definitivos, concesión de descuentos compensatorios, repetición del servicio, devolución de la mercancía o su abaratamiento o pérdida total.

- Es indispensable contar con un plan de mejora continua y establecer estrategias de concentración y diferenciación, de acuerdo con los cambios que demande el mercado, con el fin de sostener la ventaja competitiva, que es la única forma de asegurar la permanencia y liquidez de las empresas.

- Por último, es importante puntualizar que los empresarios no deben confiarse y quedarse estáticos. Hoy en día, a medida que la competencia y los costos aumentan, la calidad y la competitividad baja, se requiere de una mayor utilización del *marketing* de servicios. Las empresas enfrentan tres tareas principales de *marketing*: mejorar su diferenciación competitiva, la calidad de su servicio y su productividad.

REFERENCIAS

- Alvarez-Torres, M. (1998). Manual de Competitividad: procedimientos y herramientas prácticas. México: Editorial Panorama.
- Aragon, A. y (2005). Factores asociados con el éxito competitivo de las Pymes industriales en España. *Universia Business Review*, 36-49.
- Ailes, R. (1998) Tú eres el mensaje: la comunicación a través de los gestos, la imagen y las palabras. Barcelona: Paidós.
- Alcaide, J.C. (2002). "Alta Fidelidad". México. Editorial ESIC. Prólogo.
- Babakus, E.; Yavas, U.; Karatepe, O.M. y Avci, T. (2003). The effect of management commitment to service quality on employees: Affective and performance outcomes. *Journal of the academy of marketing, Science* Vol. 31 No. 3 p.-272-286.
- Bagozzi, R. (1992). The self regulation of attitudes, intentions and Behaviour. *Social Psychology Quarterly*, Vol. 55 No. 2 pp 178-204.
- Barquero, J.D. (2002). Comunicación y Relaciones Públicas. Madrid: McGraw-Hill.
- Becvar, R.J. (1978). Métodos para la Comunicación Efectiva. México: Limusa.
- Benayas, E. (02 de abril de 2009). Altavista.com. El cliente, objeto del deseo. Recuperado el 23 de abril de 2009 en: <http://webferret.search.com/click?wf6,+%2BArt%EDculos+%2Bsobre+%2BServicio+%2Bal+%2BCliente,,ow.ly%2F1WQW,,altavista,1>.
- Berry, L. y Parasuraman, A. (1991) *Marketing Services: Competing Through Quality*. Nueva York: The Free Press.
- Bitner, M. y Zeithaml, V. (1996). *Services Marketing*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Blanco, A. (2007). *Atención al Cliente*. España: Pirámide, S.A.
- Brady, M. y Cronin, J. Jr (2001). Customer orientation effects on customer service perceptions and outcome behaviors. *Journal of service research* Vol. 3 No. 3, pp 241-251. doi: 10.1177/109467050133005
- Brown, Stephen W., Evert Gummesson, Bo Edvardsson y Bengt Gustavsson. (1991). *Service Quality: Multidisciplinary and Multinational Perspectives*: Lexington, MA: Lexington Books.
- CARRACINTRA. (2008). Página Web de Canacindra. Recuperado el 30 de julio de 2009, de [canacindra.org.mx](http://www.canacindra.org.mx): http://www.canacindra.org.mx/estructura/sectores_ind.html.
- Castañeda, L. (2006). *El cliente es tu Patrón*. México. Ediciones Poder.
- Colunga, C. (1995). *La Calidad en el Servicio*. México. Panorama Editorial.
- Cook, K. (2004). *Guía Completa para el Marketing de la Pequeña y Mediana Empresa*. México: Granica.
- D'Aprix, R. (1999). *Comunicación para el Cambio: cómo conectar el lugar de trabajo con las cambiantes demandas del mercado*. Barcelona: Granica.
- Deming, E. (1989). *Calidad, Productividad y Competitividad, la Salida de la Crisis*. Madrid, España: Ediciones Díaz de Santos.
- Díaz, P. (11 de febrero de 2006). Mi cliente y yo. El Servicio al cliente y sus beneficios. Recuperado el 25 de marzo de 2009 en: <http://www.miclienteyyo.com.ar/el-servicio-al-cliente-y-sus-beneficios>.
- Dickson, F.J. (1974) *El Éxito en la Administración de las Empresas Medianas y Pequeñas*. México: Editorial Diana.
- Eyssautier, M. (2002) *Metodología de la Investigación, Desarrollo de la Inteligencia*. Colombia: Thompson Learning.
- Fernández, F. (1973) *Dirección y Organización de Empresas Privadas y Públicas*. Buenos Aires: Editorial Macchi.

- Ferrel, O.C. y Michael, D., (2006). Fundamentos de *Marketing*. México. Pearson Learning Editores.
- Fischer, L. y Espejo, J. (2004). *Mercadotecnia*. México. McGraw Hill.
- Forrester, R. (2000). Empowerment rejuvenating a potent idea. *Academy of management executive* vol. 14 No. 3 PP 67-80.
- Frederick, E. Webster, Jr. (2002). *The Role of Marketing and the Firm*: Londres: Sage Publications.
- Garza, J.G. (2000). *Administración Contemporánea*. México: McGraw Hill Interamericana.
- Michaelson, Gerald, y Michaelson, Ste. (2004). *Estrategias de Marketing*. España: McGraw Hill Interamericana.
- Gobierno de Uruguay (20 de diciembre de 2006). Ministerio de Economía y Finanzas, República Oriental de Uruguay. Desarrollo del sector privado. Principales indicadores para medir la competitividad. Recuperado el 20 de julio de 2009 en: www.mef.gub.uy/inversor/doc_04_indicadores_de_competitividad.pdf.
- Godstein, L.; Timothy, N. y Pfeifer, W. (1998). *Planeación Estratégica Aplicada*. Colombia: McGraw Hill.
- Godstein, L. (1998). *Planeación Estratégica Aplicada*. Colombia: McGraw-Hill.
- Goldhaber, G. (1990). *Comunicación Efectiva*. México: Editorial Diana.
- Gómez, R.A. (2005). Perfil deseable del empresario mexicano para la innovación y el desarrollo tecnológico. México: Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.
- Group, Boston Consulting (18 de octubre de 2007). Portal Web Lycos. Matrices para medir competitividad. Recuperado el 17 de julio de 2009 en: Usuarios.lycos.es/sextuplegrama/Matriz.html.
- Gummerson, E. (1993) *Quality Management in Service Organizations*. Nueva York: International Service Quality Association.
- Guns, B. (1996). *Aprendizaje Organizacional, Cómo Ganar y Mantener la Competitividad*. México: Prentice Hall Hispanoamericana.
- Lovelock, C.(1997). *Mercadotecnia de Servicios*. México: Prentice Hall Hispanoamericana.
- Hamish, P. y Thompson, M. (1999). *How Cause Related Marketing Builds Brands*. New York: John Wiley & Sons Editions.
- Hartline, M, F. O. (1996). The management of customer contact service employees. An empirical investigation. *Journal of Marketing*, Vol 52, pp. 52-70.
- Heskett, J. (1986). *Managing in the Service Economy*. Boston: Harvard Bussiness School Press.
- Hitt, M. (2004). *Administración Estratégica*. México: Thompson Editores.
- Horovitz, J. (2006). Los secretos del servicio al cliente, movimientos de la dirección para obtener resultados con los clientes. Madrid, España: Pearson Education.
- Huerta, J.J. y Rodríguez, G. (2006). *Desarrollo de Habilidades Directivas*. México: Pearson Education.
- Infopyme, (1998, Art. 1, octubre). Una visión general en el sector manufacturero. Noticias sobre la pequeña y mediana empresa en América Latina, pp. 1-7.
- Jirón Santandreu, Andrés. Gerente General de Gestcom. Blog en internet. Gestcom. Comunicación organizacional. Más allá del servicio al cliente, 18 de agosto del 2008, recuperado el 4 de agosto del 2009 en: [Hyperlink http://www.gestcom.cl/tendencias/10-servicio-al-cliente.html](http://www.gestcom.cl/tendencias/10-servicio-al-cliente.html).
- Kostecki, M. (1994) *Marketing Strategies for Services*. Oxford: Pergamon Press.
- Kotler P. y Armsgrong, G. (2003). *Fundamentos de Marketing*. México. Pearson Educación.
- Kotle, r P. y Keller, K.L. (2006). *Dirección de Marketing*. México. Pearson Educación.

- Kotler, P. y Lee, N. (2005). Corporate Social Responsibility Doing the Most Good for your Company and your Cause. Nueva York: John Wiley Editions.
- Kotler, P. (1997). Marketing Management Analisis, Planning and Control. México: Prentice Hall.
- Kottler P. y Clarke, R. (1987) Marketing for Health Care Organizations. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Langeard, E.; Bateson, J.; Lovelock, C. y Eiglier, P. (1981) Services Marketing: New Insights from Consumers and Managers. Cambridge, MA: Marketing Science Institute.
- Larrea, P. (1991). Calidad de Servicio, del Marketing a la Estrategia. Madrid España: Ediciones Díaz de Santos.
- Lovelock, C. y Wirtz, J. (2009) *Marketing* de Servicios. Personal Tecnología y Estrategia. México. Pearson Educación.
- Magazine, Estrategia (06 de Febrero de 2008). Gestipolis.com. de Satisfacción y servicio al cliente. Recuperado el 12 de marzo de 2009 en: www.gestipolis.com/administracion-estrategia/estrategia/calidad-en-la-atencion-al-cliente-1.htm.
- Martínez de Velazco, A. y Nosnik, A. (1988). Comunicación organizacional Práctica. México: Editorial Trillas.
- Montaña, A. (2005). Mercadotecnia, investigación y análisis para el éxito. México: Trillas.
- Morales, G. Y. (2000). Competitividad y estrategia: el enfoque de las competencias esenciales y el enfoque basado en los recursos. *Contaduría y Administración*, 47-63.
- Münch, L. y García, J. (1997). Fundamentos de Administración. México: Trillas.
- Münch, L. y Ángeles, E. (2007) Métodos y Técnicas de Investigación. México: Editorial Trillas.
- Pineda, M. (2008, Año 14, No. 153, marzo). Estrategia para la calidad. *Revista Manufactura*, No. 12.
- Porter, E. M. (2004). Técnicas para el Análisis de los Sectores Industriales y de la Competencia. México: Compañía Editorial Continental.
- Rodríguez, J. (2000). Administración con Enfoque Estratégico. México: Editorial Trillas.
- Rodríguez, J. (2007). Administración de Pequeñas y Medianas Empresas. México: Thompson Editores.
- Hernández, R.; Baptista, P. y Fernández, C. (2008). Metodología de la Investigación. México. McGraw Hill.
- Oster, M. (2000). Análisis Moderno de la Competitividad. México: Oxford University Press México.
- Rivas-Tovar, L. A. (2006). ¿Cómo hacer una tesis de maestría? México: Ediciones Taller Abierto.
- Taylor, S.J. y Bogdan, R. (1987) Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación. Barcelona España: Ediciones Paidós Ibérica, S.A.
- Tscholl, J. (2007). Como Conservar Clientes con un Buen Servicio. México: Pax México Librería.
- Tscholl, J. (1994). Alcanzando la Excelencia Mediante el Servicio a los Clientes. España: Díaz de Santos.
- Valero C. Ariel, licenciado en Comercio Internacional, instructor y conferencista internacional. Director de Education Training y Consulting. Blog en internet.Enfasis.com. ¿Cómo lograr un mejor servicio al cliente? El cliente es un factor de competitividad y de convivencia. 31 de julio del 2009, recuperado el 4 de agosto del 2009 en: Hyperlink <http://www.logistica.enfasis.com/notas/13849-como-lograr-un-mejor-servicio-al-cliente>.
- Villareal, R. (17 de agosto de 2004). México hacia una economía avanzada en el siglo XXI: Las condiciones para sus empresas. La competitividad sistematica de México y el desarrollo sustentable de sus Pymes: Recuperado el 16 de julio de 2009 en: www.google.com.mx/search?hl=es&rlz=1W1ADBF_es&ei=76tfSqrBB5Citgfdz5ngAw&sa=X&oi=spell&resnum=0&ct=res&cd=1&q=Rene+Villarreal&spell=1. www.mef.gub.uy/inversor/doc_04_indicadores_de_competitividad.pdf.

INSTITUTO AMERICANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR (COLLEGE)



SUMMER 2011

Te ofrece:

- Técnico en Artes Liberales (Associate Degree in Liberal Arts) y
- Técnico en Administración de Negocios (Associate Degree in Entrepreneurship)

Con el técnico en Artes Liberales, tú podrás optar por graduarte en el extranjero en cualquiera de estas carreras

- Administración de Empresas - Business Administration
- Comunicaciones - Communications
- Diseño de Modas - Fashion Design
- Hotelería y Turismo - Hotel/Restaurant MGMT/TOURISM
- Negocios Internacionales - International Business
- Mercadeo - Marketing/Advertising

El college te da importantes ventajas:

- Enseñanza completamente en inglés
- Docentes extranjeros
- Excelentes relaciones con universidades extranjeras
- Tiene equivalencias reconocidas en universidades extranjeras y nacionales

También te ofrecemos Cursos de Preparación para: TOEFL, SAT y PRE-PAES

**Inicio de clases:
6 de Junio de 2011**

MÁS INFORMACIÓN

Tel. 2535- 7888 • www.iaescollege.edu.sv

Visítanos en: Calle Loma Linda, No 258, Col. San Benito, San Salvador



Universidad Tecnológica de El Salvador
Calle Arce No. 1020, San Salvador • www.utec.edu.sv