



"LOS DESAFÍOS DEL DESARROLLO ECONÓMICO DE EL SALVADOR"¹

Por: Héctor Dada Hirezi

24

Deseo agradecer a los organizadores del evento esta oportunidad; pienso que es importante que se organicen espacios de debate en los que puedan discutirse ideas diferentes, esto contrasta con lo que sucede fuera de los recintos académicos, olvidando el requerimiento de las formas de relación democrática. Es una satisfacción poder estar en esta mesa con tres dilectos amigos, en especial con el padre Francisco Javier Ibizate, a quien el país nunca podrá reconocerle debidamente todo lo que ha hecho.

Quisiera, antes de entrar en materia, hacer dos observaciones, cuya pertinencia se va a precisar a lo largo de la intervención. En primer lugar, mi necesidad existencial de ubicar los hechos en el contexto histórico; ella nace desde que mis profesores jesuitas me enseñaron en la religión, que el Ser sin historia, porque no tiene tiempo, Dios decidió ubicarse en la historia en un momento preciso, (capítulo primero del evangelio según San Juan). Para quien les habla la visión de los procesos históricos tiene una gran importancia, que llegó incluso a

generarme contradicciones con mi original formación de ingeniero civil. De la primera observación surge la segunda: la necesidad de distinguir entre obsolescencia y fracaso; insisto en esto porque parece haberse perdido la palabra obsolescencia en el razonamiento de los economistas, atribuyendo fracaso a lo que por su carácter obsoleto terminó agotando su vigencia.² Cabe aclarar que las cosas que tienen éxito muchas veces se vuelven obsoletas a causa de su propio éxito. Perdonen estas observaciones iniciales, pero en repetidas ocasiones he tenido problemas de confusión en la percepción de mi razonamiento, al ser percibido desde otra óptica.

Dicho esto, es importante preguntarnos que es la globalización. ¿Es un hecho que apareció de pronto, como caído del cielo? ¿Es parte de la evolución histórica del proceso del capital, que desde su propia génesis tiene tendencias intrínsecas a la expansión, a la transformación, y a la concentración de poder económico? No se puede concebir la historia del capital sino como una de transformación permanente, de cambio constante de lo que

¹ El texto corresponde a la transcripción de la ponencia verbal del autor, a la que se le han hecho correcciones de estilo.

² Esto pasa comúnmente al hacer juicio sobre las sustituciones de importaciones, lo cual se dice que fracasó; pese a mis críticas a dicha política de crecimiento, me parece que lo correcto es preguntarse si esa afirmación es correcta o si realmente se volvió obsoleto.

Primer Foro de Reflexión sobre los Desafíos del Nuevo Siglo



significa modernización de vasallaje creciente sobre otras formas de producción, y un elemento central e incuestionable que suele dejarse de lado en los análisis actuales sobre el mercado de generación de poderes condicionantes del funcionamiento del mismo mercado. Esta evolución del capital ha supuesto serias crisis que se han dado en circunstancias en las que formas específicas de comportamiento económico han llegado a la obsolescencia, pero que a su vez son momentos de grandes transformaciones. Ni hay tiempo ni es el lugar para ampliar este tema: basta decir que en no pocos casos se han acompañado de sangrientas guerras tanto en el nivel internacional como nacional, como es el caso de la crisis de la economía liberal de los años veinte, o de la sustitución de importaciones en El Salvador a finales de los setenta, en ambos casos de este siglo XX que está por concluir.

No podemos olvidar que la crisis del liberalismo abrió la puerta a una economía de concepción básicamente Keynesiana (no pocos han llamado a Keynes el médico del capitalismo), que se expresó en los países desarrollados, como los Estados Unidos y sobretudo Europa, en "estado de bienestar" y

en buena parte de los subdesarrollados en política de sustitución de importaciones. Un estado interventor, garante del funcionamiento de la economía y del bienestar responsable de generar demanda, es requerido, en esos momentos, por la lógica del capital. Es la época en que en El Salvador se concentra en manos del gobierno central gran parte de los servicios que antes prestaban los municipios o los sectores privados (agua, producción de electricidad, por ejemplo), y se crean instrumentos de seguridad social para el proletariado urbano. Pero la propia evolución de la economía, como consecuencia de sus avances en la acumulación y en la tecnología, llevó a una crisis generalizada a finales de los setenta (hace un momento Roberto Rivera nos señalaba en sus gráficas que en esos años se produjo una baja apreciable en la economía salvadoreña). La lógica del keynesianismo encuentra dificultades de funcionamiento a causa de las transformaciones que en gran medida ella misma había impulsado.

El liberalismo toma cara nueva: el neoliberalismo, el liberalismo nuevo. La acumulación a la escala mundial tiene una nueva lógica: si en El Salvador el objetivo era ser mercado de bienes finales, por lo que la sustitución de importaciones era un instrumento adecuado con sus barreras arancelarias y las intervenciones estatales, ahora se trata de abastecer a la economía mundial, en mercados abiertos, en escalas diferentes y con funciones diferentes a ellas del pasado inmediato. Pero además hay que considerar el nivel en que el Estado actúa en la nueva lógica económica; lejos de estar acabando con los estados, como se dice, lo que está sucediendo es que se está disminuyendo la jurisdicción de los estados nacionales, la globalización como proceso los está debilitando, a la vez que va acrecentando el poder de organismos que se van transformando en protoformas estatales a escala mundial; por ejemplo, no podemos ahora llamar al Banco Mundial, ni al Fondo Monetario Internacional organismos internacionales propiamente tales, pues se con-



Dr. Héctor Dada Hirezi
Director de FLACSO



vierten cada vez más en entes protoestatales universales, en un proceso que evidentemente no ha concluido. Y no sólo estos entes han adquirido jurisdicciones más allá que las de los organismos internacionales clásicos. Aun la justicia se vuelve crecientemente universal, como hoy mismo en la mañana, en un canal de televisión, el Embajador Emérito de México, Dr. González Gálvez, lo decía con una frase lapidaria que más o menos era la siguiente: “Cuando yo entré a la Cancillería era incuestionable que los derechos humanos eran problemas de jurisdicción nacional; en estos momentos debo decir que es un problema de jurisdicción universal”. Si no se toma en cuenta esta tendencia transformadora, no podemos ubicarnos en la dimensión real del significado de la globalización. No se trata tanto de colocar el problema en la discusión sobre si aumentó o si disminuyó la soberanía, como los abogados les gusta discutir sino que la soberanía debe ser ejercida en espacios totalmente diferentes y con interrelaciones distintas.

La globalización es, en síntesis, una etapa de la universalización progresiva que es intrínseca a la naturaleza del capital; este proceso no está acabado, y si bien presenta rasgos de universalidad, permanecen rasgos de regionalidad y aún de espacios de acción de los gobiernos nacionales superiores a los que una percepción teórica atribuye a la realidad global. Más que estar centrada en la universalización del mercado, que en buena parte ya existía, se está en el proceso de planetarización (utilizando la concepción de Samir Amin) de los procesos productivos, y en especial, como acaba de mencionarlo el Padre Ibizate, de los flujos financieros. Y, para hacer referencia a un aspecto poco considerado comúnmente, una competencia cada vez más

planetaria en el mercado de trabajo, aun en casos en los que los trabajadores no se mueven de su lugar de residencia (por ejemplo, a la hora de decidir su ubicación en Costa Rica, la institución de telecomunicaciones INTEL debió considerar en su análisis los salarios más bajos en El Salvador, contra la existencia de mayor educación, de la mano de obra costarricense, en una competencia internacional entre trabajadores alejados geográficamente).

Las lógicas de acumulación a la escala universal tienen efectos en el comportamiento de la economía salvadoreña, y en la sociedad en su conjunto. Hace medio siglo se expresó a través de la sustitución de importaciones, frente a las que algunos hemos hecho críticas por el poco sentido distributivo con que se aplicó, que produjo veinticinco años de expansión económica, con tasa promedio de crecimiento de más de 5% anual, que modernizó aceleradamente la economía, transformó al Estado, si bien no tuvo efectos sustanciales en la reducción de la pobreza.³ La oligarquización⁴ de la sociedad heredada de la realidad del Siglo XIX fue un obstáculo para las posibilidades de hacer descender el crecimiento en beneficio de las mayorías de este país.

Después de ese período de crecimiento, las transformaciones en la economía mundial y la evolución misma que la expansión económica y la transformación social produjeron en El Salvador llevó a la obsolescencia el sistema de sustitución de importaciones. Y más aún, algo que pocas veces se considera, rompió la estructura de poder del país. Más que la Reforma Agraria de 1980 fue la crisis de la economía mundial y las características internas con que se expresó esa

3 La política económica generó condiciones que afectaron a pequeños productores de los municipios menores, provocando una migración que en buena medida terminó en una urbanización de la pobreza, al no poder absorber la mano de obra en las actividades urbanas formales.

4 Utilizamos el término oligarquía en el sentido estricto en las ciencias sociales, sin ninguna connotación peyorativa.



crisis abrieron espacio a la confrontación social violenta y a la ejecución del programa de la contrainsurgencia norteamericana que implicaba el cambio de propiedad de la tierra. En efecto, la estructura social y Política del país, debilitada desde la guerra de 1969, por su carácter oligárquico fue incapaz de acomodarse a los requerimientos de un proceso de modernización industrial en lo que respecta a transformaciones del ejercicio del poder, a aperturas de los espacios políticos, etc., y mucho menos estaba en la capacidad de realizar sin trauma los cambios necesarios para enfrentar la crisis mundial de finales de la década de los setenta.

Durante toda la década de los ochenta no se puede hablar con propiedad que existía una política económica de desarrollo, sino una que respaldaba el esfuerzo de guerra. Pese a que muchos analizan las políticas y los resultados económicos del gobierno del Presidente Duarte dejando de lado que tenían por objetivo fundamental el triunfo militar y no el crecimiento de la economía, ni el equilibrio imposible de las variables principales, debemos tener presente que durante esos años la realidad del país estuvo asignada por las consecuencias de la crisis mundial⁵ y las de la crisis política regional y nacional.

A partir de 1989 una nueva lógica domina el comportamiento de la economía salvadoreña. La aplicación de las recetas del ajuste neoliberal la orienta hacia una mayor apertura externa y hacia el desprendimiento del Estado de algunas de las actividades asumidas tanto en el período de sustitución de importaciones como en el de aplicación de la política contrainsurgente. Las remesas y la satisfacción de buena parte de la demanda reprimida por

la situación del conflicto ("efecto rebote" lo llaman algunos colegas economistas), unidos a los desembolsos nacionales y extranjeros para el cumplimiento de los acuerdos de paz y la existencia misma de éstos, posibilitan que eso se realizara sin los problemas sociales y políticos de otros países. La privatización acelerada de propiedades estatales, sin embargo, por la forma en que se realiza utilizando las ventajas del control del aparato gubernamental, tienen como consecuencia la generación de una concentración de poder económico en espacios distintos que en el pasado, pero que de nuevo posibilita a unos pocos la capacidad de controlar la economía nacional y la construcción de un poder social que tiende una vez más a adquirir características oligopólicas.

A estas transformaciones se adjudicó repetidas veces la tasa de crecimiento de los primeros años de esta década. Sin embargo, su potencialidad para garantizar un crecimiento sostenido y para hacer descender los beneficios a las mayorías se ha mostrado precaria -hay un agotamiento de la política actual, decía Roberto Rivera al final de su intervención- al mismo tiempo que los organismos financieros internacionales parecen aceptar que su política de excesivo debilitamiento de las capacidades de acción de los estados nacionales ha llegado a sus límites.

A mediados del año pasado, por ejemplo, el director del Fondo Monetario Internacional, expresaba que habían jalado el péndulo demasiado hacia un lado, y ahora hay que dejar que encuentre un nuevo punto de equilibrio en el que la responsabilidad del Estado en la ejecución de las políticas sociales, es decir de la distribución de los beneficios del desarrollo, sea asumida plenamente.

5 Una economía dependiente no podría dejar de ser afectada por el deterioro de los precios relativos entre sus exportaciones y sus importaciones (bastaría comparar la evolución de los precios del café y del petróleo) y por los desequilibrios de los países desarrollados (sólo recordemos las tasas de interés y de inflación de los Estados Unidos en los primeros años de esta década).



“Los Desafíos del Desarrollo Económico de El Salvador y su Agenda para el Nuevo Milenio”

Hay una creciente tendencia a revalorizar y a repensar el papel de los estados nacionales. Y pensamos nosotros, esta necesaria reflexión debe incluir la discusión de la estructura de poder que generan las medidas económicas, la cual en ciertos casos puede ser contraria a un sano desarrollo y mucho más a una asunción adecuada de las responsabilidades que modernamente corresponden al Estado. Soslayar esta clase de reflexión no puede menos que llevar a errores en la definición de políticas, como es el caso por ejemplo en la pendiente discusión de la reforma del servicio de salud.

28 Por otro lado, si aceptamos que debemos redefinir las políticas económicas tenemos que hacer análisis serio de lo que está pasando realmente en el mundo, sin dogmas como base de la reflexión. Si bien el proceso de globalización tiende a imponer una serie de elementos de la política, en la realidad no es correcto considerar que existe una forma unívoca de políticas nacionales para hacer frente a sus retos. Los salvadoreños debemos tener presente que, sin que sea posible copiar modelos dadas las diferencias entre una realidad y otra, países con políticas monetarias diferentes a las nuestras y con una transferencia menor de servicios públicos al sector privado, como Costa Rica, a crecido en 1999 en un porcentaje del PIB que es más de cuatro veces el del crecimiento de la economía nacional; Nicaragua que fue golpeada por el huracán Mitch con mucha más fuerza que lo que lo hizo en nuestro país, pese a que no pocas veces se le menciona como una causa básica del crecimiento lento de la economía salvadoreña -que tampoco comparte la política de cambio fijo de la moneda nacional creció alrededor de 6%, tres veces de lo que hizo El Salvador y Guatemala para sólo poner ejemplos cercanos, creció en un 3,5%, pese a sufrir el huracán Mitch, la pérdida de precios del café y el incremento del petróleo, también sin cambio fijo. No estoy sugiriendo un simple cambio en la política monetaria como remedio a los desequilibrios que sufre nuestra economía, sino

resaltando que hay posibilidades de políticas diferentes cuyos resultados no son necesariamente negativos, y debemos abandonar el esquematismo catequético si queremos encontrar una senda de desarrollo con equidad.

Para ello existe otro requisito: tener una clara concepción histórica del proceso. Si no se introduce la economía en la historia, si no se incluye la historia en el análisis económico, se está hablando de realidades inexistentes o no aprendidas correctamente. Sólo esa visión de la economía nos permite incorporar con propiedad el problema del poder en la economía, y por lo tanto nos hará posible comprender el mercado concreto en el que estamos actuando.⁶ Cualquier definición de política económica que no parta de esa visión histórica podrá acertar sólo por casualidad y no porque esté diseñada racionalmente.

Además, es incuestionable que son indispensables acciones conscientes del Estado para orientar los beneficios del desarrollo a los sectores más pobres del país, lo que es esencial para garantizar la estabilidad social que es un requisito más esencial que la estabilidad de la moneda para garantizar que la economía funcione adecuadamente. La distribución espacial y vertical de esos beneficios del desarrollo requieren de la acción indeclinable del aparato del estado. Es evidente que esto exige una discusión seria y honesta, abierta, sin dogmatismo, que no estamos haciendo de manera satisfactoria ni en la academia, ni menos en los espacios políticos o de las asociaciones gremiales.

Déjenme terminar recordando una idea que los primeros ministros europeos y el presidente de los Estados Unidos de América incluyeron en sus discusiones recientes en Europa: en última instancia el problema de la economía no es técnico sino esencialmente político; indudablemente ellos se refieren a lo político en el buen sentido, como acción de buen gobierno, y no en el sentido peyorativo con el que se suele utilizar en el país.

6 ¿Podemos olvidar que para Alfred Marshall los mercados se clasificaban según el poder relativo de los oferentes y demandantes, de acuerdo al cual se determinaban sus condiciones de funcionamiento?