

EL MODELO ECONOMICO ORIGINAL

DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA

INTRODUCCION

El 15 de octubre de 1989, se cumplen 10 años del inicio del intento reformista en la economía y sociedad salvadoreña; como recordaremos, un sector de la llamada Juventud Militar de la Fuerza Armada de El Salvador -FAES- y políticos democráticos dieron el Golpe de Estado, que abrió el período reformista en la década del 80'.

Al renunciar o separarse, del ejercicio de sus funciones en el aparato del Estado, los políticos y militares democráticos que abrieron la década con las reformas, estas, al menos en sus formulaciones programáticas, fueron asumidas posteriormente por la Democracia Cristiana -DC-, quienes insertaron el planteamiento de reformas, en el impulso de un modelo económico en El Salvador, en el marco de uno más amplio y global de "Contra-insurgencia" y posteriormente de "Conflicto de Baja Intensidad" -así llamados en la Ciencia Sociológica, Política y Militar norteamericana-.

El Modelo Económico de la Democracia Cristiana fué impulsado a partir de 1980, y formalizado a partir de 1984, con la elección de José Napoleón Duarte como Presidente de la República.

En el esfuerzo de la contribución científica al conocimiento de los problemas nacionales, haremos un resumen de una versión del

modelo económico de la Democracia Cristiana en los años 80'. Esta tiene que partir del conocimiento de los principales elementos que constituyeron el modelo.

En 1980, siendo el Dr. José Antonio Morales Erlich, "Miembro de la Junta Revolucionaria de Gobierno y Encargado de la Política Agraria Nacional", se presentó y publicó un estudio denominado "Fundamentos y Perspectivas del Proceso de Reforma Agraria en El Salvador", suscrito por el Consejo Asesor de la Reforma Agraria-CARA-. Del documento mencionado, nosotros hemos tenido a mano, una edición de febrero de 1988.

Tomaremos como referencia el documento en cuestión porque es el único que, en lo que conocemos, en primer lugar sintetiza el modelo económico propuesto por la Democracia Cristiana en el inicio de la década del 80'; en segundo lugar porque ubica el papel importante de la Reforma Agraria en el modelo.

Es necesario recordar los "tipos ideales" de economía y sociedad que se formularon a principios de esta década, porque estaban encaminados a resolver la situación económica y social que todavía mantiene la crisis agudizada, que dió origen al conflicto y al correspondiente modelo de la DC para tratar de enfrentarla; y es aceptable suponer que en la inconsistencia, incoherencia e incapacidad para ejecutar en toda su

integridad y dimensión los planteamientos centrales del modelo -como la Reforma Agraria, la Bancaria y la del Comercio Exterior- descansen en gran medida la agudización de la crisis.

Según el CARA, el planteamiento del modelo económico se sostiene en los Fundamentos Históricos y en los Fundamentos Doctrinarios y su relación recíproca.

LOS FUNDAMENTOS HISTORICOS

El fundamento histórico básico del modelo, es que se trata de un modelo para una situación en que la "estratificación social es altamente deferenciada".

La sociedad tiene, en los extremos, grupos dominantes y grupos dominados y los grupos de la cintura, que se subordinan a los grupos dominantes.

La concentración es una característica de la sociedad; se concentran tres elementos: poder, riqueza y prestigio. Esta situación da origen a "escasos márgenes de movilidad social", creando en su conjunto, una sociedad con tres elementos negativos: elitista, voluntarista e injusta.

Estos fundamentos históricos se sostenía que serían superados a través de los fundamentos doctrinarios contenidos en el denominado proyecto político del proceso revolucionario. A su vez, este se inspiraba en la Proclama de la Fuerza Armada del 15 de octubre de 1979 y tenía en la Reforma Agraria el "principal motor del desarrollo de la Nación..." (p.1).

LOS FUNDAMENTOS DOCTRINARIOS

Son tres los fundamentos doctrinarios. Se nos facilitaría si los dividimos en el Filosófico,

el Político y el Socio-Económico: el Bien Común, la Participación y la Economía Social.

El Bien Común se inspira en la doctrina social de la Iglesia, que intenta resolver la contradicción entre el interés privado y el interés social, a través de la participación en un "cambio (social) ordenado (que) no debe convertirse en anarquía".

Nos detendremos en la descripción del tercer elemento, la Economía Social, pues nos lleva directamente al planteamiento del modelo económico, que es el objeto del presente resumen.

En El Salvador, desde principios de la década del 80', los elementos justificativos de la necesidad de la Economía Social eran los siguientes:

Era evidente, para la DC, que la 'economía de carácter oligárquico', había absolutizado el interés privado sobre el social y por ello, había generado: pobreza, deformación institucional, nuevas formas de organización política y social de la oposición. La situación era tan aguda que "sostenerla equivale a dictar la sentencia de muerte del todo social".(p.7).

En consecuencia, para superar la situación era necesaria una reorganización económica, que "sin negar la realidad y vigencia del interés privado, enfatice el interés social", el Bien Común sobre el interés privado.

La Economía Social propuesta por la DC, se organizaría en tres sectores: el social, el estatal y el privado.

El sector social sería la columna vertebral y "rompería el aparente conflicto entre propietarios y trabajadores", propiciando el Bien Común en la propiedad de

la tierra y los bienes de producción y la participación de los trabajadores organizados.

Los principales instrumentos serían la Reforma Agraria, la Bancaria y la del Comercio Exterior.

En el largo plazo, pasando de la consolidación del proceso, se llegaría a un desarrollo equilibrado en lo económico, lo social y lo político y a una modernización del aparato productivo.

Más específicamente, la Reforma Agraria, transformaría el alto grado de concentración de la tierra, y la distribuiría, generando una fuente de ocupación, ingreso, diversificación y estímulo productivo más permanentes y amplios socialmente; se expandirían dos variables: el empleo y los ingresos. Como resultante, se expandiría el mercado para los bienes que cubren las necesidades básicas, y la economía se dirigiría, en principio, a ello y posteriormente a la producción de bienes de capital.

La transformación de la tenencia de la tierra, propiciaría un nuevo ciclo de división del trabajo, podríamos decir, e iniciaría un proceso de diversificación del sector agropecuario al sector industrial: de la producción de alimentos básicos y las materias primas necesarias para producirlos, a la producción de materias primas para la agroindustria y la industria, estableciendo una agricultura diversificada e integrada en el largo plazo con el sector industrial.

Todo esto repercutiría en la expansión del empleo y los ingresos y en una espiral en la reinversión de utilidades, incrementadas y captadas por más amplios sectores sociales debido a la transformación en la tenencia de

la tierra que sería el estímulo a la dinámica de la economía.

La reinversión de los excedentes, a su vez, estaría continuamente garantizada y extendida en cuanto a créditos y divisas con dos instrumentos principales: la reforma bancaria y la reforma del comercio exterior.

La economía generaría más oferta satisfaciendo las necesidades básicas; se encausaría el funcionamiento a través de la política crediticia y fiscal.

El Estado, en consecuencia, tendría una función de asegurar las Reformas, mejorando la "eficiencia" en el uso de dos de sus elementos: el presupuesto y la organización.

EL MODELO ECONOMICO

La definición del modelo, contenía tres elementos: generalidades, características y evolución del 80 al 2000.

En general, la DC, proyectaba los resultados de su modelo -y probablemente su poder- hasta el año 2000.

Es decir, que se trataba de una transformación nacional a largo plazo. Esta transformación... "se inscribe, en el presente -en los inicios de la década del 80- en la Reforma Agraria". (p.13).

En el modelo económico original de la DC, pues, el eje fue la Reforma Agraria.

Se trataba de transformar -según las propias palabras de la DC- las características del modelo de carácter oligárquico al de economía moderna, en su estructura económica y en su estructura productiva a través de una ruta crítica proyectada al año 2000.

De manera que, en cuanto a la estructura económica, se operarían los siguientes cambios: la población rural pasaría de ser el 60% al 35% de la población total; la urbana del 40% al 65%; la población activa del sector agropecuario, del 52% al 32%; la población activa en los demás sectores del 48% al 68%.

La estructura productiva, - también variaría: el PTB del sector agropecuario, del 33% al 16%; el PTB del sector industrial, del 15% al 25%; el PTB del sector comercial del 23% al 28%; el PTB generado por otros sectores, del 29% al 31%.

Desconocemos con que fundamentos se hicieron estos cálculos tan precisos.

El crecimiento en la década del 80, de la población urbana -y en el exterior- a expensas de la rural como sabemos, no puede atribuirse al desarrollo de la economía moderna sostenido por la DC y menos a las transformaciones en el carácter oligopólico de la economía salvadoreña. Este crecimiento de la población urbana y la migración hacia el interior y el exterior de la población rural es producto de factores extraeconómicos en el período, especialmente del conflicto bélico. No se debe, pues, al desarrollo de transformaciones en la estructura económica y productiva tal como ha sido formulada en el modelo.

En el modelo se intentó exponer de manera cuantitativa, el -- papel que en el arranque, le tocaría jugar al sector agropecuario, pues a partir de él se impulsarían dos aspectos básicos: estímulo a procesos productivos y creación de economías de escala en distintos sectores. Como resultante se proyectaba una diversificación - productiva, que tendría, a su vez dos aspectos--

positivos: la absorción y la calificación de la mano de obra.

Aunque en el sector agropecuario recayeran al principio "las mas altas responsabilidades", en el desarrollo, el sector industrial se iría perfilando como clave y estratégico, y en su funcionamiento, se generaría una estructura empresarial nueva y se darían nuevas posibilidades de inversiones extranjeras.

Vale decir, que iniciando la Reforma Agraria: en el sector agropecuario, se fomentaría la diversificación agroindustrial y la industrial; es de notar que se postulaba una negativa en los terminos de propiciar una "industrialización dependiente" afirmando que se trataría de desarrollar una estructura productiva industrial, diversificada, en la producción de bienes estratégicos y de capital. No decían específicamente como se lograría.

En conjunto, se propiciarían economías externas y de escala, la diversificación implicaría la expansión productiva no solo de bienes estratégicos y de capital sino también la producción de bienes de consumo, con el correspondiente desarrollo de la grande, mediana y pequeña empresa.

El comercio exterior, de esta manera, se incentivaría de productos tradicionales a los no tradicionales, ampliando las posibilidades de la inversión extranjera, que era necesaria, pero con la - cual había que precisar la política de endeudamiento favorable al país en tres niveles: plazos largos, bajas tasas de interés y pagos favorables en términos de la balanza de pagos.

En una aproximación econométrica inicial, formulando las ecuaciones básicas, la prioridad se estable-

cía en la creación de inversión neta equilibrando las ecuaciones siguientes:

Ingreso Personal = Consumo + Ahorro Personal

Ingreso Empresarial = Consumo + Ahorro Empresarial

Ingreso Nacional = Consumo + Ahorro Nacional

Ahorro = Inversión Bruta

Inversión Bruta = Inversión para Depreciación + Inversión Neta

De manera que era necesario propiciar el desarrollo de la capacidad de ahorro -aunque no se definía con extensión los mecanismos para estimular el ahorro- empresarial y personal para crear un flujo de inversión, especialmente neta y con ello propiciar la formación de capital bruto "que tanto se requiere para distribuirlo en otros sectores productivos".

El Sistema Financiero Nacionalizado, se encargaría de cumplir la misión de canalización de la inversión minimizando la inversión en el consumo suntuario.

Finalmente, la evolución del modelo, se concibió en 4 etapas al interior de las cuales se producirían ciclos de crecimiento en espiral ascendente, que transformarían de la manera arriba indicada la estructura económica y productiva del modelo de la situación real de 1980 a la situación planteada del año 2000.

El paso de la economía de carácter oligárquico a la economía moderna, se manifestaría en el hecho de que la importancia estratégica de la Reforma Agraria y del sector agropecuario, se iría perdiendo -sin disminuir, sino por

el contrario, elevando los niveles de producción- en relación a la importancia del sector industrial y de comercio y servicios, como corresponde a la modernización.

Si se pudiera resumir las características de cada etapa en la evolución del modelo, diríamos que:

PRIMERA ETAPA: El instrumento de desarrollo es la Reforma Agraria, cuyo resultado inicial, es el aumento de la producción y la productividad y el derivado es el impulso a la diversificación agropecuaria y la agroindustria. No se explicitaba el circuito o la concatenación económica hacia la reproducción ampliada de la economía.

SEGUNDA ETAPA: la canalización de los excedentes económicos al interior, impulsaría la diversificación económica del sector secundario -la industria, con especial consideración en la rama metal-mecánica- y la exportación no tradicional, propiciando la reactivación de la participación en el comercio intraregional -y la reedición del programa de integración centroamericana-.

TERCERA ETAPA: la industria continúa la diversificación en la producción de bienes de consumo y de capital, ampliando la integración horizontal y vertical de la economía. Esta expansión tiene resultados, asimismo en la expansión empresarial, especialmente de la pequeña empresa.

CUARTA ETAPA: se pretende haber alcanzado un autoabastecimiento de bienes y servicios y el consumo productivo generalizado, que

al menos permitiría tener resueltos, en gran medida, los problemas "alimenticios de la población creciente que en el año 2000 estaría alrededor de 10 millones de habitantes".

EL PLAN



Así las cosas, no solamente se tomaron en cuenta los "sueños", sino también el plan básico para alcanzarlos.

En cada etapa, según los del CARA, se fijaron objetivos claros y políticas específicas para 8 áreas en las que había que actuar a corto plazo y mediano plazo -de 1981 a 1983-, en principio.

La actuación en el corto --plazo -en el primer año de Reforma Agraria- detectaba que había que actuar para resolver los siguientes problemas: Cogestión (promoción, crédito de avío, coordinación), Promoción Social (ISTA y su operatividad, Concepción "tradicional" y "paternalista", gestión empresarial del sector reformado), Capacitación (a técnicos, promotores, campesinos y funcionarios).

En el mediano plazo se articularían los siguientes elementos: las formas de organización campesina se diversificarían, evitando la intermediación; la banca nacionalizada y especialmente el BFA aseguran el financiamiento adecuado con la correspondiente -re inversión de los excedentes.

Con una adecuada administración pública, la asistencia téc-

nica, la capacitación, la liberalización de la carrera de Ciencias Agronómicas; se propicia el desarrollo que redundará en la ampliación de los programas de reforestación y conservación de suelos, riego y drenaje y en fin, en un crecimiento vertical de la frontera agrícola.

Las 8 áreas en las que se actuaría en cada etapa, serían: la población beneficiaria -organización, promoción, capacitación-; productividad y producción; comercialización; financiamiento; integración horizontal y vertical; diversificación agropecuaria; readecuación de la administración pública y consolidación de la Reforma Agraria.

De manera que los objetivos eran dos, de acuerdo al plan:

* Fortalecer el denominado "proyecto político revolucionario".

** Consolidar el proceso de Reforma Agraria en lo económico, lo político y lo social.

Y la estrategia tenía tres elementos centrales: la unidad de criterio y acción (en los planos político, operativo y técnico); la modificación de la estructura productiva agropecuaria (mercados, financiamiento y asistencia técnica); y la constitución de un sistema de soporte para el proceso de Reforma Agraria (créditos, insumos, canales de comercialización, organización empresarial, inversión, tecnología, y se incluían hasta las tiendas de consumo popular).

UNA APRECIACION GLOBAL E INICIAL

Los resultados, se han visto a lo largo de una década: la Reforma Agraria, que era el motor del modelo, no se ejecutó en su parte medular, la fase II, por el contrario, se le puso un obstáculo jurídico primario en la Constitución de 1983, en el artículo 105, estipulando las hectáreas -245- que puede poseer una persona natural o jurídica; la Reforma Bancaria continuó concentrando el crédito en los empresarios tradicionales, pese a que la participación del Estado se incrementó porcentualmente; la Reforma del Comercio Exterior, ha revelado que la "ineficiencia" de los funcionarios de la DC, ha lindado con los mas altos niveles de la corrupción, pues nunca, por mala administración y gestión económica el país había perdido tantas divisas por la constante de las ventas irracionales.

Algunos de los elementos críticos del período deben observarse con mas detalle, mas lo que ello indica, no es que la participación del Estado en el proceso económico es negativa, sino que la participación del Estado dirigido por la DC, como por la Oligarquía han sido incompetentes e inconsistentes para resolver los apremiantes problemas económicos del país.

El modelo que hemos resumido, posiblemente haya inspirado aspectos medulares del Plan de Desarrollo Económico y Social, llamado "Sendero Hacia la Paz" durante la gestión presidencial de Napoleón Duarte.

Ni el modelo, ni el Plan, - pueden considerarse realmente impulsados, por el contrario, en la práctica, se abandonaron hasta los "fundamentos doctrinarios" y se

fue permitiendo la reversión institucional y extra-jurídica del proceso de reformas iniciado con el golpe de octubre de 1979. Algunos aspectos de esta reversión - quizás se expresen en las medidas de ajuste en el marco de la política contrainsurgente y no de transformación estructural a través de las de "estabilización y reactivación económica" y el plan contrainsurgente "Unidos para Reconstruir".

Sirva este trabajo para constatar una dimensión mas del fracaso de la gestión estatal de la DC en la década del 80'.

La alternativa que se perfila con la llegada de ARENA al poder, es el de un modelo de economía liberal -y no social- de mercado y este ya demostró su imposibilidad de solucionar los apremiantes problemas económicos y sociales del país; precisamente, este tipo de funcionamiento económico, que se ha concretado en los modelos agro-exportador y de sustitución de importaciones, llevó a la crisis de los años 70', que pretendieron solucionarse impulsando el "modelo comunitarista" de la DC.

Que alternativa queda? Nosotros pensamos, que es necesario formular un modelo económico que se concrete en un plan de desarrollo económico y social alternativo.

Esto se constituye en un amplio tema de investigación científica y de profundas repercusiones académicas, además de ser una necesidad social evidente, consignado como tal en los acuerdos de Esquipulas II, de agosto de 1987.