

# **REVISTA**



## **CIENCIA POLITICA**

**Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales  
Departamento de Ciencias Políticas**

**Mayo de 2009. Año 2. No. 2**

### **EQUIPO EDITORIAL**

Director:

Msc. Marlon Hernández Anzora

Equipo editor:

Dr. Rodolfo Castro Orellana

Lic. Eric López Águila

Lic. Luis Eduardo Ayala

Lic. Eliseo Ortiz Ruíz

Ing. René Mauricio Mejía

Asistentes:

Br. Ulises Martín

Br. María López Merino

### **EDITORIAL**

*La doble moral en la defensa de la libertad de expresión*

**Msc. José Tobar Ramos**

### **ARTÍCULOS ACADÉMICOS**

**I. Los usos de la noción de Ideología (6ª Parte): el pensamiento de José Carlos Mariategui**

**Dr. Rodolfo Castro Orellana**

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales  
Universidad de El Salvador

**II. Evaluación de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)**

**Lic. Jaime Martínez Ventura**

Director General de la ANSP

**III. Análisis de la política económica en el período 2004-2009 en El Salvador**

**Ing. José Evelio Ruano Padilla**

Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE)

# EDITORIAL

## LA DOBLE MORAL EN LA DEFENSA DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Msc. José Tobar Ramos

*“Que el pueblo haga oír su voz”  
Ignacio Ellacuría*

El veintisiete de mayo de dos mil siete, la Radio Caracas Televisión, de Venezuela, dejó de estar al aire, según decisión del gobierno venezolano, NO de cerrar dicho medio de comunicación; sino de no renovar la licencia para transmitir, pues ya se le había vencido. Esa fecha fue calificada por la derecha de nuestro país como domingo negro.

Siempre se ha dicho que la libertad de expresión es un principio fundamental de la democracia; en aquella oportunidad aparecieron muchas organizaciones internacionales pronunciándose sobre “el cierre” de dicho medio de comunicación, por considerarlo atentatorio contra la libertad de un pueblo, en ese sentido la señora: Ana María Urrutia, miembro de Asociación Internacional de Radiodifusoras (AIR) dijo en referencia “al cierre” de ocurrido en Venezuela “Es la voz del pueblo la que se defiende”<sup>1</sup>

En la misma línea que la señora ante mencionada, el vicepresidente de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) señor Roberto Dutriz, dijo: “la libertad de expresión es uno de los pilares fundamentales en cualquier democracia del mundo”, así mismo expuso “la señal que nosotros percibimos es que en países como Venezuela disentir es prohibido, es pecado” por su parte el Presidente de Asociación Salvadoreña de Radiodifusores ASDER, señor Carlos Renderos, mencionó “será un día negro para la libertad de expresión”<sup>2</sup>.

Por su parte la fracción de ARENA, en ese entonces solicitó a la Asamblea Legislativa que se pronuncie contra la decisión del gobierno de Hugo Chávez, en Venezuela, en ese sentido el diputado firmante de la pieza de correspondencia Wilfredo Iraheta Sanabria dijo “es una barbarie contra la libertad de prensa, es nefasto y lamentable que se abuse del poder del Estado para callar las voces de crítica” por su parte el diputado Guillermo Gallegos dijo “...el hecho que un canal no comparta sus políticas no le da derecho a cerrarlo”<sup>3</sup>.

En aquel momento criticaba este autor que la derecha de este país y las asociaciones antes mencionadas no tenían solvencia moral para pronunciarse sobre hechos que ocurren en otros países, cuando hechos similares han ocurrido en nuestro país y no tuvieron valor ni decencia para pronunciarse sobre las violaciones a la libertad de expresión y derechos humanos en general.

Luego de haberse dado el reciente acto más bochornoso e intolerable en Centro América, entiéndase GOLPE DE ESTADO en contra del Presidente Constitucional, Manuel Zelaya,

---

<sup>1</sup> LPG. 24-05-07. pág. 13

<sup>2</sup> LPG. 24-05-07. pág. 10

<sup>3</sup> LPG. 24-05-07. pág. 12

en Honduras<sup>4</sup>. Hecho ocurrido la madrugada del día veintiocho de junio de este año, esa madrugada se puso en manifiesto que hay personas que no han entendido que el mundo ha evolucionado y con él la humanidad, que por lo tanto retomando las palabras del ex presidente español Felipe González, en nuestras sociedades debe accederse al poder por medio de los votos y no de las botas. Instaurando con este acto, un gobierno de facto, que no es reconocido por ningún país del mundo, ni por los organismos internacionales, lejos de ello, todo el mundo condena enérgicamente lo ocurrido en el país vecino de Honduras.

La derecha de este país se mordía los labios por apoyar dicha barbarie, propia de los años sesentas y setentas; y no fue posible aguantar en silencio y el diputado feje de fracción de la opositora ARENA; Donato Vaquerano, al día siguiente, advirtió al Presidente de El Salvador: “Funes debe tener un espejo en el que se puede ver con el Presidente Mel Zelaya<sup>5</sup>”.

Desde hace algunos días, los diversos medios de comunicación, escritos, radiales y televisivos en nuestro país, denominan al gobierno de Micheletti, como “gobierno interino” válgame Dios, como es posible que nos sumemos a semejante aberración, ese gobierno únicamente puede tener un nombre: GOBIERNO DE FACTO.

Este gobierno de facto que ha hecho alarde de los principios constitucionales y democráticos en su afán de justificar el golpe de estado, ha violentado flagrantemente la misma constitución de Honduras y los Derechos Humanos, pero quiero referirme al último acto y que tiene relación con el hecho descrito al inicio de este artículo.

El gobierno de facto, dirigido por Roberto Micheletti, ha iniciado una persecución contra los medios de comunicación que se han encargado de decirle al mundo la verdad de lo que está ocurriendo en Honduras, ha ordenado el cierre de la emisora Radio Globo y Canal 36, ambos de cobertura nacional en Honduras, dichas estaciones de comunicación en la actualidad permanecen vigiladas por militares para garantizar el cierre.

Ante tal situación el presidente de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), Enrique Santos Calderón, ha expuesto "más allá de las políticas editoriales que puedan tener los medios, absolutamente todos deben tener la libertad de informar como lo manda el Art. 72 de la Constitución". Y siguió diciendo "medida absurda" y, "peor aún, limita la capacidad de todo hondureño de informarse con total libertad". Haciendo alusión al decreto que ordenaba el cierre.<sup>6</sup>

Así mismo cito textualmente el artículo del Diario de Hoy, en internet “Por su parte, Reporteros Sin Fronteras (RSF) denunció que la suspensión de "las últimas libertades públicas" en Honduras dejó a los medios "a merced del cierre total". En la misma línea, la Federación Internacional de Periodistas (FIP), insistió que otros medios también pueden sufrir represalias similares a las de Radio Globo y Canal 36. Algunas, como Radio Progreso, han decidido voluntariamente interrumpir su actividad "ante amenazas", enfatizó

---

<sup>4</sup> Véase: [http://es.wikipedia.org/wiki/Golpe\\_de\\_Estado\\_en\\_Honduras\\_de\\_2009](http://es.wikipedia.org/wiki/Golpe_de_Estado_en_Honduras_de_2009)

<sup>5</sup> Véase: <http://migenteinforma.org/el-salvador-replicas-del-terremoto-politico-hondureno/>

<sup>6</sup> Véase: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=6329&idArt=4064376](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6329&idArt=4064376)

la FIP, que subrayó que el director de la radioemisora, el sacerdote Ismael Morenao, ha sido amenazado de muerte. Asimismo, lamentó que reporteros de las agencias internacionales de noticias de Reuters y Associated Press (AP) fueran obligados a salir de las inmediaciones de la embajada de Brasil. "Los hondureños tienen el derecho a estar informados sobre lo que está ocurriendo en el país en este momento tan delicado", afirmó Carlos Lauría, coordinador senior del Comité de Protección de los Periodistas, con sede en Nueva York<sup>7</sup>

Ahora bien, quiero llamar la atención, hacia los “defensores” de la libertad de expresión en el Salvador; cuando el hecho ocurrido en Venezuela en el año dos siete, muy enérgicamente se pronunciaron las siguientes organizaciones: AIR, ASDER, la fracción de ARENA, y SIP. De todas estas solamente la última mencionada se ha pronunciado sobre el cierre de los medios de comunicación en Honduras, será que solamente la SIP, tiene en la actualidad la capacidad y medios para pronunciarse, y se consolida lo que siempre se ha pensado de esas instituciones, son organismos parcializados, con venda en los ojos, ideologizados, cerrados ante la evolución del mundo y con doble moral.

Ahora que el pueblo de Honduras ha despertado y exige al restauración del presidente constitucional depuesto, son objeto de represalias, persecución y cierre de medios de comunicación, simplemente porque no comparten la postura dictatorial que ha tomado el gobierno de facto de Honduras, ahora me pregunto, Dónde está la señora Ana María Urrutia, de AIR, que dijo en alusión al “cierre” de RCTV de Venezuela: “Es la voz del pueblo la que se defiende”. Dónde está Carlos Renderos, de ASDER, que en relación al mismo evento dijo: “será un día negro para la libertad de expresión”

Dónde están los diputados de ARENA; Wilfredo Iraheta Sanabria, que dijo “es una barbarie contra la libertad de prensa, es nefasto y lamentable que se abuse del poder del Estado para callar las voces de crítica” y Guillermo Gallegos, que dijo “...el hecho que un canal no comparta sus políticas no le da derecho a cerrarlo”.

Les exijo que salgan a la luz y defiendan sus posturas de aquel momento, o será que ahora que lo ha hecho un gobierno de facto con el cual se sienten identificados, estas conductas reprochables a nivel internacional son válidas para ustedes.

Una dictadura es mala venga de donde venga y sea de donde sea, en consecuencia, la coacción a la libertad de expresión es una agresión a la democracia, a la institucionalidad y Estado de Derecho, cualquiera que sea la autoridad que la ejerza y el país donde se produzca, más aún si es un gobierno de facto.

---

<sup>7</sup> idem

# ARTÍCULOS ACADÉMICOS

## IDEOLOGÍAS POLÍTICAS USOS DE LA NOCIÓN DE IDEOLOGÍA (VI PARTE)

### LA NOCIÓN DE IDEOLOGÍA EN EL PENSAMIENTO DE JOSÉ CARLOS MARIATEGUI

**Dr. Rodolfo Castro**

**Introducción:** En esta sexta parte de nuestra serie de artículos sobre los usos de la noción de ideología, presentamos una síntesis del tema en el pensamiento de José Carlos Mariategui<sup>8</sup>, una figura muy especial en la historia de las ideas en la América Latina de los últimos 100 años.

Su corta vida (35 años 10 meses<sup>9</sup>) no fueron impedimento para una rica producción literaria, en los más diversos campos, aun cuando muchos de sus planteamientos quedaran “in nuce” y deban calificarse como brillantes intuiciones, que han servido de punto de partida para posteriores desarrollos.

Es claro que nuestra pretensión es la de hacer un esbozo de ideas en su creativa aplicación del método marxista, a una realidad muy distante y distinta del contexto de surgimiento de un pensamiento que, en su periodo, se enriqueció mediante una praxis revolucionaria en Europa; pero también se cristalizaba en un proceso acelerado de dogmatización en el naciente “socialismo realmente existente”.

Es interesante como un autodidacta, que lo fue Mariategui y quizás por ello, se libró de las ataduras de una corriente ideológica que, como la de la III Internacional Comunista, imponía su “diktat” a los capítulos nacionales vinculados a ese movimiento en los años 20 y 30 del siglo XX. Su estadía de tres y medio años en Europa, principalmente en Italia, le sirvió de mucho para “decantar” las ideas de su formación de la “edad de piedra” como él decía de su juventud; y lo más importante es que por los caminos de Europa encontró al Perú (y América Latina).

Sin duda alguna asistió a una “escuela de la realidad” que como la Europa de inicios de los años 1920, se debatía en medio de una crisis de pos-guerra, que había puesto en entredicho los valores aceptados del viejo Liberalismo Clásico y de la ideología del positivismo y su gemela del progreso ininterrumpido en occidente. De ahí que todo el ambiente intelectual se encontraba saturado de pesimismo e incredulidad, frente a los conocimientos aparentemente “sólidos” de la teoría y la filosofía devenida en sentido común, proveniente de las fuentes del iluminismo y la ilustración ochocentista.

Por eso, las fuentes ideológicas que le ayudan a depurar el tipo de marxismo positivista, lineal y dogmático de la II y III Internacional Socialista y Comunista van a ser de carácter heterodoxo y anti-cientificista: Sorel, Bergson, Croce, Gobetti, Nietzsche,

---

<sup>8</sup> JOSE CARLOS MARIATEGUI (1894-1930). Nació en la Ciudad de Moquegua, sur del Perú, capital del Departamento del mismo nombre; es el principal puerto industrial de esa zona. El departamento se extiende por 16,147 km<sup>2</sup>, extendiéndose sobre la costa y la sierra; fue fundado en 1541 y además del castellano se hablan las lenguas autóctonas de los aimaras y los quechuas.

<sup>9</sup> Una buena síntesis del marco biográfico del autor en: A. Quijano, Prólogo, en especial Pp. XI a XLVIII.

Unamuno, Sturzo, D Anunzio, etc. Con ello comprueba efectivamente que solo se podía ser creador y superador del aplanado conocimiento positivista, “a condición de mantener abiertos los vasos comunicantes” a la cultura de la época y a lo más avanzado del pensamiento “idealista de su tiempo”<sup>10</sup> (J. Aricó, Introducción Pp. XXI y XXII).

**I. TENSION TEORÍA-REALIDAD.** Lo dicho arriba nos lleva al inicial problema que ha enfrentado todo pensador, cuya pretensión es entender la realidad de su época, de su situación, para actuar en consecuencia: la irresoluble tensión dialéctica entre el conjunto de concepciones, conceptos e ideas con las que se pretenden comprender la cultura del periodo. (J. Aricó, p.XII)

Al asumir consecuentemente Mariategui el carácter crítico y problemático de su método de interpretación y acción (marxismo) se vió enfrentado a las insuficiencias de las variantes positivistas del marxismo ortodoxo de la II Internacional Socialista y de su “congelamiento” en formulas de tipo escolástico, en la III Internacional Comunista.

No es arbitrario que recurriera a un neo-marxismo de inspiración idealista, crítico del marxismo doctrinario que excluía a la voluntad humana como factor decisivo en las transformaciones sociales y políticas que estaban a la orden del día en la vorágine de la crisis política de pos guerra en Italia y la mayor parte de Europa. “Si Mariategui pudo dar de la doctrina de Marx una interpretación tendencialmente antieconomicista y antidogmática..., solo fue posible merced al peso decisivo que tuvo en su formación la tradición idealista italiana...y el surgimiento de corrientes crocianas “de izquierda” y marxistas revolucionarias...” en la Italia de los años 1920-1923.(J. Aricó, P. XII)<sup>11</sup>

De esa interpretación del marxismo es que procede, en el pensamiento de Mariategui, una conflictiva pero creadora tensión Teoría-realidad que lo acompañó en su producción intelectual y en el debate con sus contradictores. La teoría renovada en fuentes ajenas al marxismo y en una experiencia lejana a su realidad de origen, hace más “tensa” esa relación, al interpretar con el método crítico-dialéctico y problemático del marxismo la realidad Peruana.(digamos, latinoamericana).

El “referente práctico” o sea el movimiento histórico de transformaciones de la realidad propia (Perú), concentrado en un aglutinamiento social tendencialmete revolucionario, “brillaba por su ausencia”. En palabras de Aricó, “en la medida en que el proceso de constitución del movimiento obrero y campesino peruano estaba aun en ciernes, la actividad teórico-práctica de Mariategui fue en cierto modo fundacional antes que dirigente.” (J. Aricó, P. XVII; subrayados nuestros, R.C.)

Su conocimiento de la “cuestión meridional” de Italia, a través de fuentes del neo-marxismo italiano, lo llevó a un intento de aplicar a la historia peruana la visión de un proceso deformado en la “construcción de nación”, por las limitaciones estructurales y superestructurales de la formación italiana traducidas a la realidad peruana. Esta crítica histórica fue elaborada en su obra más importante: “Siete ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana” y en los escritos reunidos bajo el título de “Peruanicemos al Perú”;

---

<sup>10</sup> “vale la pena destacar que fue en ese clímax de lucha contra el positivismo, contra el materialismo vulgar y contra las limitaciones de los filósofos idealistas de la historia que se conformó el pensamiento de esta figura absolutamente inédita en el marxismo latinoamericano” (J. Aricó, Pp. XXII y XXIII)

<sup>11</sup> “El Marx que penetró en su mente fue...ese marx subvertido por el idealismo crociano que había significado para el grupo ordinovista (de A. Gramsci) la liberación definitiva de toda incrustación positivista y mecanicista...; por tanto la conquista de una gran confianza en el desarrollo de la conciencia y voluntad de los hombres....(J. Aricó, p. XVI)



como lo sostiene Aricó, “lo realmente significativo es que la materia prima de sus reflexiones es una realidad distinta de la italiana, una realidad que él intenta explicar...” con tal vitalidad y creatividad que aún en la actualidad (con sus errores y limitaciones), sigue representando una de las investigaciones más importantes del marxismo latinoamericano.” (J. Aricó, p. XIX)

La salida práctica de esa tensión la intentó a través del programa de peruanización en esas obras, lo cual va acompañar con todos los esfuerzos paralelos por organizar a los sectores obrero-campesinos, artesanales, medios, etc. y principalmente su denuedo en la creación del partido socialista peruano, en medio de un sin fin de controversias político-ideológicas sobre el carácter de clase del instrumento político.<sup>12</sup>

Cuando Mariátegui se planteó como objetivo principal la organización de una fuerza de transformación de la realidad peruana, se enfrentaba en el camino a la necesidad de definir cuales eran los medios originales para interpretar “pari passu” su entorno; esto lo encaminó, en sus sufridos tres últimos años, a un debate intenso con desiguales antagonistas y a un necesario reconocimiento crítico de las fuentes de su pensamiento, surgiendo con mucha fuerza y vehemencia la tensión entre sus fuentes marxistas y no marxistas: Croce, Sorel, Lenin, Labriola, Unamuno, James, etc. (J. Aricó, p XX)<sup>13</sup>

Esa “tirantez ideológica” que sufre el pensamiento creador de Mariátegui, al recuperar una veta ideológica rica en proposiciones, pero extraña al “corpus teórico” tradicional del movimiento en que se inserta ( el marxista de filiación comunista), es lo que le da valor excepcional al marxismo heterodoxo latinoamericano de José Carlos Mariátegui; de esa manera se recupera lo que hay de “vivo” en la matriz ideológica de la cual se origina y que en su “ascenso” va depurando los elementos no vigentes de ese cuño, hasta lograr construir las bases sobre las que se sustenta el marxismo latinoamericano<sup>14</sup>.

Por otra parte, y esto no es lo menos, la potencia que exhibe en su lenguaje acotado, transparente y fluido choca abiertamente con el árido y doctrinario del marxismo positivista y del materialismo vulgar de su tiempo . Es el lenguaje de la situación concreta y particular del Perú y América Latina frente a uno frío y desfasado del viejo continente; solo la igualdad de la realidad (lo cual no existe) es lo que haría necesaria una identidad en el lenguaje. Esa capacidad de enriquecimiento del análisis histórico marxista surge, no de la coherencia lógica-formal del discurso, sino de la potencialidad de ser expresión propia, “de la totalidad de la vida de una sociedad determinada.” (J. Aricó, p. XXII, nota 11)<sup>15</sup>

En consecuencia, los “juegos lingüísticos” involucrados en el “encuentro” del pensamiento de Mariátegui con las corrientes marxistas y no marxistas de Europa, siempre fue “multifacético y conflictivo” y nunca fundado en una recepción, mecánica, pasiva o simplemente “aplicativa” en los términos literales del discurso ortodoxo o dogmático. Para el caso, en el momento histórico en que Mariátegui se nutrió de tan diversas corrientes

---

<sup>12</sup> Para un examen de esa controversia, ver el prólogo de Aníbal Quijano a siete Ensayos de interpretación de la Realidad Peruana”, especialmente las Pp. XLV-XLVIII

<sup>13</sup> “Es como si estas grandes figuras que obsesionaron sus vigilias, se rehusaran a entrar en el crisol de la recomposición creadora del marxismo.” (idem)

<sup>14</sup> “...lo que hace de Mariátegui una figura completamente extraña al estilo del... teórico y del político de la III internacional, consistía en que por su formación cultural tendía a mantener constante una concepción del marxismo que enfatizaba su capacidad de recrearse en el proceso mismo..., de superar los esquemas dogmáticos acumulados en el camino ...” (J. Aricó, p. XXI)

<sup>15</sup> “La unidad de la historia no es un presupuesto, sino una continua realización progresiva, un provisional punto de llegada” (idem)

filosóficas y culturales, también se hizo un “discípulo de Lenin”, el conductor triunfante de una revolución; y precisamente porque era “discípulo de Lenin”, tenía que entrar en conflicto con el leninismo posterior a Lenin. A su manera, Mariátegui no hizo otra cosa en su país que lo que Lenin había hecho en Rusia...” (W. Fritz Haug, p.3).

**II. ASIMILACIÓN, CRÍTICA DE LAS FUENTES IDEOLÓGICAS.** En el itinerario político-ideológico de Mariátegui se hace visible la premisa fundamental de la que hemos partido: la apropiación crítico-dialéctica del pensamiento más sugestivo de la cultura de su época, tanto del Perú y América como de Europa, en especial durante su estancia en Italia (1920 enero-1923 marzo).

Para un examen más detallado de su itinerario ideológico de vida, lo visualizamos en fuentes internas y externas, aun cuando esa división sea un mero artificio didáctico, dado que en la formación intelectual es imposible separar un plano del otro.

II.1. LAS FUENTES INTERNAS; la ruta de formación ideológica siempre es continua-discontinua y a veces a saltos, si se dan hechos impactantes que catapultan la asimilación de la realidad. Esto se puede registrar en el pensamiento de Mariátegui que, como se dijo, fue un autodidacta desde muy niño.<sup>16</sup>

Su senda vital desde obrero, redactor de noticias y cronista social y parlamentario de periódicos limeños (1909-1919), le ofreció, el medio fundamental de apropiación crítica de una realidad social y política exacerbada por las convulsiones del período; como ha sido señalado, “(el) hogar espiritual de Mariátegui no fue la Universidad, sino el periodismo,” (J. Basadre, Introducción a los Siete Ensayos..., p.339) Sus inquietudes literarias fueron una entrada “vacilante y confusa” al nuevo estado mental de una nueva generación intelectual, sucesora de Manuel González Prada (1848-1919), que representaba al movimiento renovador, en el campo de las letras pero también en el del análisis social; la mirada crítico-literaria de Mariátegui se trocaría en este proceso en crítica social y política en lo cual el ideólogo de la democracia radical tendría su peso específico. (A Quijano. p, XXXVI; A. Melis.p, 203)

El González Prada democrático-radical de inicios de carrera literaria y política tuvo dos rasgos fundamentales: iniciador de un movimiento modernista en la poética, que se oponía a la copia servil de modelos extranjeros en literatura, y por otro lado, fue pionero en la crítica al modelo de dominación oligárquico-terrateniente, al señalar los límites de las clases dominantes y su incapacidad política, a la vez que acusaba al Estado oligárquico y el Ejército como focos de corrupción, después de la derrota militar frente a Chile.(A. Quijano, XXV, nota 32)<sup>17</sup>

Pero la idea que más impacta en Mariátegui, para la posterior elaboración de su postura político ideológica, fueron sus consideraciones críticas sobre el problema del indio; para G. Prada este era el punto clave de un proceso de democratización radical del sistema político oligárquico Peruano y Andino, que pasaba por la necesaria integración nacional del indio. De ese modo se puso en el centro de la mesa del debate ideológico la cuestión

---

<sup>16</sup> “...no hay que olvidar que a los 14 o 15 años, empezó a trabajar en el periodismo y que ...a partir de esa edad tuvo contacto con los acontecimientos y cosas del país, aunque para enjuiciarlos carecía de puntos de vista sistemáticos ...” (A. Quijano, p, XXIII, XXIV, nota 32)

<sup>17</sup> Guerra del Pacífico o del “salitre” (1879-1884): Perú-Bolivia y Chile, disputan territorio por riqueza mineral, en período de expansión del capital monopolista británico-estadounidense.

indígena y la cuestión nacional, en un proyecto de democracia liberal avanzado, que no encontró eco ni interlocutor válido en las fracciones hegemónicas de la clase dominante.<sup>18</sup>

La literatura indigenista del período, influida por G. Prada, señaló claramente tres mecanismos ideológico- políticos que sostenían la estructura de dominación del indio: la predica clerical, la administración de justicia local y el propietario gamonalista de la costa.<sup>19</sup>

Fragmentariamente, desde 1904, Gonzáles Prada dió a luz escritos, que posteriormente fueron editados en el ensayo “Nuestros indios”, donde ilumina la orgánica articulación existente entre la condición del indio a la estructura de la propiedad agraria, las características feudal- coloniales de la hacienda andina y el caciquismo local de los gamonales<sup>20</sup> (A. Quijano, P. XXVII). Con ello evidenciaba un aspecto que fue retomado y ampliado por Mariategui: las limitaciones estructurales en el desarrollo de una clase dominante, que se expresaban en su incapacidad mental y de sus ideólogos, en su mayoría positivistas- liberales, que se acentúa con su minimización semi-colonial por la penetración del capital monopólico extranjero. (A. Quijano, Ídem)

Esas bases sociales de clase frustraban de partida todo intento por resolver el problema social y político del indio; en otras palabras, las ideas del reformismo democrático liberal no podían ser hechas suyas por ninguna de las fracciones de los grupos dominantes, y cuando un sector lo intentó en forma bastante tímida con leyes que institucionalizaran los conflictos sociales urbanos, fue desplazado del poder del gobierno.<sup>21</sup>

Desde inicios del período (1912 – 1919) se dan movimientos paralelos sin ninguna relación orgánica entre sí: el joven movimiento obrero urbano y un naciente proletariado agrícola en la costa, el movimiento campesino indígena contra el gamonalismo, y al final del periodo luchas por sindicalización y por jornadas de ocho horas, en confluencia con el movimiento de capas medias por la democratización de la enseñanza. Todos esos movimientos convergieron en un escenario de fuertes debates ideológicos por el rumbo de los nuevos cambios a nivel interno, y la repercusión de la expansión de ideologías socialistas y comunistas de post guerra en Europa (A. Quijano, PP. XXVI – XXVII; J. Basadre, 325 – 26).

La constelación ideológica que se desplegó en la palestra de la escena política Peruana era muy variada: desde el liberalismo- positivista de ideólogos de las clases en el poder, pasando por el radicalismo libertario del movimiento de estudiantes y el socialismo

---

<sup>18</sup> “Aunque falta ( en ese proyecto ) aquella vinculación precisa de la cuestión indígena con el problema de la reforma agraria, que constituyó el gran mérito histórico de Mariategui”(A. Melis, P. 204)

<sup>19</sup> “El ciclo de esta narrativa, es coetáneo del ciclo de las luchas del campesinado indio contra la expansión del latifundio gamonal...” (A. Quijano, P. XXVIII)

<sup>20</sup> Gamonalismo: Sistema de poder económico-político y social sustentado en un entramado de relaciones de dominación, que parte de la concentración de la propiedad agraria, el control de la intermediación comercial y relaciones privilegiadas con el capital monopolista extranjero, proyectado al control político e ideológico de los procesos electorales. (elaboración propia. R.C.)

<sup>21</sup> Fue el caso de Guillermo Billinhurst, Ex – alcalde de Lima y rico comerciante, educado en el extranjero, quien con su discurso y programa populista y modernizante llegó a la presidencia en 1912 y desbancado en 1914, guió el primer movimiento de capas medias y populares con orientación anti oligárquica (A Quijano, XXX) “En esas condiciones, ningún puente ideológico y político podía ser establecido entre el naciente movimiento obrero y popular en las ciudades (con)los latifundios capitalistas de la costa y la fracción modernizante de la burguesía, para cualquier tentativa... de democratización de las bases y la estructura institucional del estado...” (A. Quijano, Ídem.)

espiritualista Bergsoniano de intelectuales opositores, hasta el anarquismo y anarco-sindicalismo del nuevo movimiento sub-proletario o semi-proletario de la ciudad y el campo, además de minoritarias ideas socialistas revolucionarias y comunistas. (A Quijano, Ídem)

El joven Mariátegui, Periodista inmerso en ese torbellino de movimientos, ideas e ideologías, ya iba perfilando su interés por el socialismo, corriente a la que habían sido ganados sus compañeros periodistas de esa generación. Al experimentar los frenos de la censura y auto censura por parte de los dueños de los periódicos, se deciden a fundar una revista con tendencias socializantes – Nuestra Época-, que sería el núcleo del primer comité organizador del Partido Socialista y posteriormente, a fundar el periódico La Razón (Mayo 1919). (A. Quijano, XXVIII; J. Basadre, Ídem.)

Este impreso será el medio de entrada a la política nacional por parte de Mariátegui, al apoyar sin ribetes al movimiento huelguístico obrero, y el movimiento por la reforma universitaria de la Universidad de San Marcos de Lima, continuidad del movimiento de 1918 de Córdoba, Argentina. Debido a este compromiso ideológico- político, en particular con los estudiantes reformistas radicalizados, que van a constituir el centro iniciador del movimiento aprista<sup>22</sup>, se le cierra el periódico por el gobierno de Augusto Leguía que se había mostrado al principio tolerante; y con ello se definen sus nuevos rumbos.<sup>23</sup>

**II.2. LAS FUENTES EXTERNAS.** En calidad de “agente de propaganda” del gobierno peruano en Europa, en la práctica como periodista, Mariátegui se instaló en una coyuntura de pos-guerra, en donde frente a la crisis del liberalismo clásico y el socialismo positivista de la II internacional, era una novedad la ideología bolchevique leninista, triunfante en un país atípico y enorme como Rusia, desde Octubre (Noviembre) de 1917.

Su “encuentro” con la ideología marxista también fue muy peculiar; el doble fracaso del liberalismo tradicional y del socialismo reformista, cuyos valores ideológicos-políticos y ético-morales habían sido enterrados en las trincheras de la “gran guerra europea”, imponían nuevas búsquedas en ese ámbito.

En medio de las grietas abiertas por las crisis de esas dos grandes ideologías, dominantes junto al conservadurismo antes de la “gran guerra”, otra ideología se abría paso en el imaginario de los italianos, catapultada por el “sentimiento nacional” de impotencia, frente a la crisis económica y política representada “prima facie” en la vocinglera pequeña burguesía: el fascismo italiano. (A. Quijano, XLI y XLII)

El fenómeno ideológico impactó en la sensibilidad e inteligencia de Mariátegui quien desde el inicio enfocó sus observaciones, “agudas y meditadas”, tratando de comprender el fascismo “tanto en sus manifestaciones políticas como culturales” (A.

---

<sup>22</sup> Aprista, de las siglas A.P.R.A., Alianza Popular Revolucionaria de America, fundada en México en su exilio, en 1926 por Víctor Raúl Haya de La Torre, quien se había destacado como líder del movimiento reformista universitario de 1919; después convertido en partido nacional, a lo cual se opuso Mariátegui, aliado de él hasta su rompimiento en 1928. Vid. Diccionario de Política, Pp. 96-100, Tomo I.

<sup>23</sup> “...a través de un emisario (Leguía)... ofrece a Mariátegui... optar entre la cárcel o un viaje a Europa... (en ello) influía el hecho de ser... un escritor e intelectual de renombre en el país (A. Quijano, P. XXXIX; J. Basadre, 326.) “sus ideas socialistas en ese momento corresponden aun, en rigor, a una orientación democrática radicalizada con elementos socializantes. Pero está formada la base de su posterior afirmación socialista revolucionaria...” (A. Quijano, Ídem.)

Melis, p. 206)<sup>24</sup>. Su examen de las “raíces ideológicas” del fascismo, lo llevan al “fiumanismo” de Gabriel D’ Annunzio, que caracterizaba como una ideología “gaseosa” con pretensiones de estar por encima de las contingencias clasistas, sociales y económicas; paternalista y con un fuerte componente irracionalista que va a ser su herencia al Fascismo.<sup>25</sup>

En un enérgico pero cáustico párrafo Mariategui disecciona las dos ideologías, “aislado de la tierra, perdido en el éter, el Fiumanismo estaba condenado a la evaporación y a la muerte. El fascismo, en cambio, tomó posición en la lucha de clases. Y, explotando la ojeriza de la clase media contra el proletariado, la encuadró en sus filas contra la revolución y el socialismo...Exteriormente el fascismo conservó sus aires d’annunzianos; pero interiormente su nuevo contenido social...desalojaron y sofocaron la gaseosa ideología d’annunziana. El fascismo ha crecido y vencido como movimiento reaccionario, como interés de las clases beligerantes... El fiumanismo era un fenómeno literario...el fascismo es eminentemente político. “El Condottieri” del fascismo tenía que ser, por consiguiente,...un caudillo tumultuario, plebiscitario, demagógico. Y el fascismo encontró por esto su “Duce”...en Benito Musolini y no en Gabriel D’annunzio. El fascismo necesitaba un líder listo a usar, contra el proletariado socialista, el revolver, el bastón y el aceite de castor. Y la poesía y el aceite de castor son dos cosas inconciliables y disímiles.” (J.C. Mariategui, La escena contemporánea: Biología del Fascismo, Pp. 11-12)<sup>26</sup>

El llamado “núcleo” ordinovista<sup>27</sup>; que aglutinaba a un grupo de intelectuales y dirigentes del ala izquierdista del partido socialista italiano, también representó un semillero de ideas críticas, que influyeron sobre la elaboración del marxismo latinoamericano de Mariátegui. En efecto, desde la revista L’ordine Nuovo se organizó un movimiento de pos-guerra que revalorizaba críticamente la ideología y la praxis socialista en Italia y en Europa. Su esfuerzo crítico “del reduccionismo positivista y socialista del marxismo”, va a inspirar a Mariátegui, como se dijo al principio, en su obra creativa. (A. Melis, 208)

El pensamiento crítico de Gramsci y Mariátegui encontraron una fuente común de renovación en la filosofía historicista neo-hegeliana (B. Croce, G. Géntile, etc.)<sup>28</sup> que sostenía una polémica anti-positivista; Benedetto Croce que había hecho una investigación seria del marxismo, desde su perspectiva, en particular valoraba con interés los trabajos creativos del marxista italiano Antonio Labriola, como opuestos a los de la sociología

---

<sup>24</sup> “...A su regreso al Perú...reelabora y sintetiza estas impresiones en (su escrito) “Biología del Fascismo” que todavía nos sorprende por la precisión en que son captados la topología y la colocación de todos los componentes que contribuyen al advenimiento del régimen.” (A.Melis, 206)

<sup>25</sup> G. D’Annunzio (1863-1938) Poeta, Dramaturgo y Político italiano nacionalista que declaró el Estado libre de FIUME, organizando su toma militar con “nacionalistas italianos” de la pequeña burguesía”

<sup>26</sup> “La vida es bella y digna de ser bellamente vivida”, reclamaba el poeta y Mariategui lo recordó años más tarde, señalando que en ese proyecto de constitución (de la Republica de fiume) existen elementos de comunismo de filiación utópica.” (A. Quijano, XLII)

<sup>27</sup> “ordinovista”, por el nombre de la revista L’ordine Nuovo, fundada por A Gramsci, P. toglati, A. Tasca y U. Terracini el 1º de mayo 1919, que representaban al ala izquierda del Partido Socialista Italiano. Sobre las características ideológicas del grupo de jóvenes intelectuales turineses que animaron la experiencia ordinovista, ver el trabajo de Juan Carlos Portantiero: los usos de Gramsci. En cuadernos del pasado y presente No. 54 México 1977.

<sup>28</sup> “Mariategui leyó a Marx con el filtro del historicismo italiano...” (J. Arico, XV) “por casualidades de su vida intelectual Mariátegui intimó con el filósofo neo-hegeliano Benedetto Croce, a quien Gramsci consideraba como “el pensador mas importante de Europa...” (R. Paris, p. 119; A Quijano, XLIII)

positivista representada en Aquiles Loria, de quien Gramsci decía que era el divulgador de una versión vulgar de la filosofía de la praxis.(A. Melis ídem)<sup>29</sup>

Sin embargo, está presente la influencia de Croce sobre Mariátegui de forma indirecta, a través de su discípulo, Piero Gobetti. Mariategui lo presenta como un “Crociano de Izquierda”, en filosofía, y como el teórico de la revolución liberal y el militante “ordinovista”, que lo llevó a entrar en contacto con el movimiento obrero turinés. La tesis que ejerció influencia en Mariategui fue su comprensión de que, una nueva clase dirigente solo se hace en la “experiencia actual y directa”, donde el idealismo concreto se nutre moralmente de la “disciplina y dignidad del productor”. Hipótesis que se liga, al estudio de Gobetti del “Rissorgimento”, de su país en la denuncia de la separación o dualidad del “Estado Unitario” italiano que se manifestaba en el contraste entre la Italia Moderna “de la Fiat y del L` Ordine Nuovo (como órgano del movimiento obrero moderno)” y la Italia provincial del sur “güelfa y papista” (A. Melis, 210) y que va a ser traducida en términos propios por Mariátegui a la realidad peruana y latinoamericana en los Siete Ensayos. Antonio Melis sugiere que la investigación Gobettiana sobre el “rissogimiento” tiene su eco en el enfoque particular de Mariátegui “respecto al análisis del proceso de independencia de las colonias latinoamericanas” y habría que hacer un estudio minucioso sobre el tema. (A. Melis, ídem)

Gobetti, también está presente cuando Mariategui reivindica la idea de un “liberalismo consecuente” que va a crear las condiciones para el camino al socialismo; la legitimidad de optar por la ideología liberal es una elección de quienes aceptan que “el socialismo sucede históricamente al liberalismo, como “principio de civilización y progreso” como constelación de ideas que surgen del desenvolvimiento del liberalismo; así por oposición, un liberal inconsecuente lo sería el neo-hegeliano y filósofo actualista Giovanni Gentile, que opta por una interpretación “viciada y aberrante”, del liberalismo que, desde la cátedra, se conjura contra el socialismo y, en la práctica, elige el fascismo y la reacción política, a quien sirve como ministro de educación y destacado miembro del consejo general del “Fascio”. (R. Paris, 124)

La asimilación de ideas que más sorprende a comentaristas e intérpretes del pensamiento de Mariátegui, y en lo que son coincidentes aunque difieren en sus explicaciones, es en la influencia del ideólogo del anarco-sindicalismo Jorge Sorel (A. Quijano, XLIV; R. Paris, 128-32; A melis, 221; M. Lowy, 2, etc.); Sorel, quien nunca tuvo una gran audiencia en su país, fue muy admirado y leído en Italia<sup>30</sup>, aun cuando algunos intérpretes de Mariategui ven un “sorelismo ambiguo” o un “residuo de la formación juvenil” (R. Paris, 156;A. Melis, 220), en el uso casi permanente de la “obra y autoridad” de Jorge Sorel, en los trabajos del peruano. En nuestra opinión se hace un uso adecuado al propio discurso y contexto de Mariátegui, dado que el discurso y el contexto del marxismo clásico no eran adecuados a un Perú y una Latinoamérica de matriz histórica colonial-semifeudal, ¿Cómo aplicar ese instrumental teórico-metodológico a una clase terrateniente retrasada e inmadura, en una formación social tan atípica al capitalismo europeo?.

---

<sup>29</sup> “Los trabajos de Achille Loria y , en cierta medida, los de Enrico Ferri son típicos ejemplos de esas deformaciones. Gramsci dedicó muchos comentarios impregnados de sarcasmo... a las (teorías) seudocientíficas de Loria...” ver: A. Gramsci, p.32, nota 17 y p. 37, nota 3.

<sup>30</sup> “(Sorel nunca) llegó a conocer Italia, donde se lo estimaba y respetaba más que en su patria, sobre todo gracias a amigos epistolares como Croce, uno de los primeros en justipreciar sus sobresalientes cualidades...” (A Ciria, Sorel, p,10)

El propio Mariátegui lo plantea en su obra clave “Siete Ensayos...”, “la clase terrateniente no ha logrado transformarse en una burguesía capitalista. Los elementos morales, políticos, y psicológicos del capitalismo no parecen haber encontrado aquí su clima. El sentimiento de aventura, el ímpetu de creación, el poder organizador que caracterizan al capitalismo auténtico, son entre nosotros casi desconocidos...” (J. C Mariategui, p.24 y 25). Las mismas limitaciones estructurales y funcionales se repiten en una clase proletaria “muy joven”, cuyas tendencias ideológicas se nutren en gran medida del anarquismo y del anarco-sindicalismo, “la clase proletaria en el Perú es sumamente joven. Su aparición data de fines del siglo...la diferencia entre artesanos y obreros no estaba bien delineada. La industria era reciente y nuestros obreros solo habían cambiado de “posición” en la escala de producción. De artesanos, de campesinos, de comuneros, pasaron al trabajo asalariado...” (R. Paris, 157 y 158)<sup>31</sup>

Esos “límites” estructurales que representan la materia prima de una aplicación “no ortodoxa” del marxismo, es lo que hace renacer nociones de un autor tan poco reivindicado, en su lugar de origen por calificarse de “ambiguo y regresivo”. El “pretexto” histórico es razonable, realista y expresivo de un esfuerzo mental y práctico por conquistar o ganar al movimiento real: al proletariado peruano; es el riesgo asumido y calculado por Mariátegui al emprender, por el camino del mito o imaginación liberadora, la consecución de la hegemonía socialista de las masas, aun “mal desgajadas” de su “cordón umbilical” anarco-sindicalista. (R. Paris, 158)

En palabras de Mariategui queda claro su uso de la noción del mito soreliano; “hace algún tiempo que se constata el carácter religioso, místico, metafísico del socialismo. Jorge Sorel...decía en sus reflexiones..., se ha encontrado una analogía entre la religión y el socialismo revolucionario, que se propone la preparación y aun la reconstrucción del individuo para una obra gigantesca. Pero Bergson nos ha enseñado que no solo la religión puede ocupar la región del yo profundo; los mitos revolucionarios pueden también ocuparla. Renán, como el mismo Sorel lo recuerda, advertía la fe religiosa de los socialistas, constatando su inexpugnabilidad a todo desaliento. A cada experiencia frustrada, recomienzan. No han encontrado la solución, la encontrarán. Jamás los asalta la idea que la solución no exista. He ahí su fuerza... (Los filósofos) no encontrarán el camino de la fe; lo encontrarán las multitudes. A los filósofos les tocará, mas tarde, codificar el pensamiento que emerja de la gran gesta multitudinaria...” (J.C: Mariategui, “El Hombre y el Mito”, Pp. 14, subrayado nuestro. R.C.)<sup>32</sup>

Análogo a ese uso del mito soreliano es la reivindicación de los aportes del pragmatismo de William James; aun cuando no comparte el anti-hegelianismo de este, sin embargo, lo acompaña en la revuelta anti-positivista y llega a afirmar que su discurso “no es ajeno a la teoría de los mitos sociales de Sorel” (A. Ruiz, p.4). Para el pragmatismo la “verdad” de una idea no es una propiedad pre-existente, lo que la hace cierta es su capacidad para hacernos actuar; nos permite avanzar conduciéndonos de una a otra experiencia, por lo que su “certidumbre” se troca en una “esperanza”. Así, no existiría

---

<sup>31</sup> Esa descripción del “joven proletariado” corresponde a R. Martínez de la Torre, amigo y colaborador de Mariátegui, citado por R. Paris, ídem. Mariategui se refiere a ese problema en su escrito “antecedentes y desarrollo de la acción clasista”, en la recopilación denominada “ideología y política”, Pp. 66 y 72, y en sus “Escritos políticos y sindicales”, cap. II, ídem.

<sup>32</sup> “La filosofía contemporánea ha barrido a medio edificio positivista. Ha esclarecido y demarcado los modestos confines de la razón. Y ha formulado las actuales teorías del mito y de la acción...” (J.C. Mariátegui, ídem,12)

ninguna actividad denominada conocimiento que pretendamos descubrir; lo que se daría es un proceso de justificación de nuestras creencias, no importando tanto lo bien fundadas que estén, sino que sean lo suficientemente imaginativas para presentar alternativas a las creencias aceptadas. (A. Ruiz., ídem)

En Mariátegui sucede algo idéntico cuando define al relativismo como una visión de la realidad como ilusión y figuración, pero que termina por reconocer que esa imagen es una realidad. De ahí que toda actividad por cambiar la realidad, solamente a partir de lo racional conceptual de los procesos cognitivos es unilateral, porque “la fuerza de los revolucionarios no está en su ciencia; está en su fe, en su pasión, en su voluntad...” (Mariátegui, *el hombre y el mito*, p.13) Lo evidente de hoy ya no lo será mañana, por lo cual habría que buscar la realidad no por los senderos del conocimiento científico, sino por los caminos de la fantasía, la imaginación y la figuración; la tesis de la objetividad en la historia es algo inestable e inconsistente, frágil y perecedera; la más genial reconstrucción histórica es puro sentimiento y emoción lírica. Los datos del historiador positivista y objetivista, guardados en “amarillos infolios”, más tarde servirán al genio reconstructor para ser tamizados en la elaboración de su visión épica, que es más verdad que la “gélida crítica del observador ecuánime”, porque esa imaginación permite captar más el espíritu del pueblo. (A. Ruiz Z., p 5)<sup>33</sup>

Otro gran referente ideológico-filosófico de Mariátegui es Miguel de Unamuno en la discusión sobre afinidades de la política y la religión o lo religioso. Retoma la interpretación del filósofo español en cuanto su visión de la ideología marxista como una “espiritualidad agónica”; para los marxistas el marxismo es verbo, lucha, agonía, elevando la política a una fe, a un compromiso en el combate revolucionario. (M. Lowy, P. 3) Esa dialéctica que Mariátegui, examina entre religión y política se expresa en la elevación espiritual de la lucha política, en oposición al “miserable rebajamiento administrativo” de ella; “...es que la política para los que la sentimos elevada a la categoría de una religión es la trama misma de la historia. En las épocas de plenitud de un orden, la política puede ser solo administración y parlamento; en las épocas...de crisis del orden, la política ocupa el primer plano de la vida.” (J.C. Mariátegui, *Arte, Revolución y Decadencia*, p, 9)

Su fascinación por la “revolución supra-realista” de Aragón, Breton y otros (“los mejores espíritus de la vanguardia francesa” caminando hacia la utopía), está en esa misma línea de aceptación de la tesis del “marxismo agonista” de Unamuno; como lo afirma Lowy, “creo que lo que atrae a Mariátegui, sea en Unamuno, sea en los surrealistas, es el alma encantada (“el reencantamiento del mundo”), la mística, la agonía: el arriesgado combate por valores supremos, la búsqueda heroica de sentido. Es decir, algo muy distinto de la religión institucional, con sus dogmas y su clero.” (M. Lowy, ídem)

El contraste que hace entre religión oficial-religión popular en el inkario es interesante, pues siendo la primera un medio de dominación del Estado Burocrático incaico que desaparece con la caída de ese régimen, la segunda (de los antiguos peruanos) sobrevive a conquista y colonización como una forma del imaginario religioso andino; su riqueza de expresiones lleva a considerarlo “como uno de los rasgos esenciales del sentimiento indígena” o en otras palabras como “el franciscanismo del quechua”, o sea el sentimiento “cósmico” de la religiosidad popular del inkario.

---

<sup>33</sup> “Ahora bien, que Mariátegui viera formas diferentes de comprender (la historia), no quiere decir que él echara al canasto la conciencia y el conocimiento racional ...” A. Ruiz Z., ídem



Mariátegui señala también los reduccionismos a que puede conducir el intento de “interpretación científica” del imaginario del cosmos religioso indígena popular: “la ciencia mata la leyenda, destruye el símbolo. Y, mientras la ciencia, mediante la clasificación del mito de los “hombres de piedra (tótems R. C.) como un simple caso de animismo, no nos ayuda eficazmente a entender el tawantinsuyu<sup>34</sup>; la leyenda o la poesía nos presentan, cuajado en ese símbolo, su sentimiento cósmico (Mariátegui, cit. por Lowy, p.4)

Para Mariátegui, pues, es un error reducir el concepto de religión a una iglesia y a un rito; la vieja crítica liberal que identifica religiosidad con oscurantismo, debe ser superada. Así, el concepto marxista de religión “reconoce a las instituciones y sentimientos religiosos una significación muy diversa de la que ingenuamente le atribuyen (el radicalismo (liberal) incandescente”, o sea el iluminismo ochocentista;...la crítica revolucionaria no regatea ni contesta ya a las religiones, y ni siquiera a las iglesias, sus servicios a la humanidad ni su lugar en la historia.” (Mariátegui, Cit. Por Lowy, p. 4)

En consecuencia, la concepción de religión en Mariátegui va más allá de lo convencional de ser “opio del pueblo”; es más, se puede plantear que su concepción de la revolución implica que todo acto revolucionario es un “acto religioso” en la perspectiva socialista. La experiencia de las revoluciones de pos-guerra (triumfantes y fallidas) en Europa “han comprobado que los actuales mitos revolucionarios o sociales, pueden ocupar la conciencia profunda de los hombres con la misma plenitud que los antiguos mitos religiosos.” (Mariátegui, cit. por Lowy, P.5)

En suma, su concepción se aleja de la calificación de “teoría científica” a la ideología socialista; es más bien examinada como una concepción ético-política y espiritual, porque cada acto del movimiento socialista tiene una connotación “de fe, de voluntad, de convicción heroica y creadora,...mientras obre en la historia como evangelio y método de un movimiento de masas”, su interpretación científicista esta fuera de tono (Mariátegui, cit. Por Lowy, p. 6-7). En uno de sus últimos escritos se encuentra este revelador párrafo: “la biografía de Marx, Sorel, de Lenin, de mil otros agonistas del socialismo, no tiene nada que envidiar como belleza moral, como plena afirmación del espíritu, a las biografías de los héroes y ascetas que, en el pasado, obraron de acuerdo con una concepción espiritualista o religiosa, en la concepción clásica de estas palabras” (Mariátegui, En defensa del marxismo, cit. Por Lowy, p.5)<sup>35</sup>

**III. SÍNTESIS:** El pensamiento de Mariátegui expresa muy nítidamente la tensión que existe entre teoría y realidad que, en este caso y por las características del autor, no se encasilla en fórmulas abstractas y prefijadas. Sin duda la formación autodidacta y el periodismo, le dieron mayores grados de libertad a su pensamiento que al de un militante partidario o un académico, o intelectual de universidad. De ahí que al asumir una postura de compromiso, con la realidad en que le tocó vivir, ella no deriva en esquemas

---

<sup>34</sup> El tawantinsuyu: en quechua significa los cuatro territorios de cuatro naciones del imperio Inca, abarcaba los territorios actuales del Perú y Ecuador y gran parte de Chile, Argentina, Bolivia y Colombia. [www.pusinsuya.com/html/](http://www.pusinsuya.com/html/).. Castellanzado: tahuantinsuyo.

<sup>35</sup> “Probablemente no sea una coincidencia si el fundador de la teología de la liberación, el sacerdote peruano Gustavo Gutiérrez, enseñó en la Universidad de Lima un curso enteramente dedicado a las ideas de Mariátegui...; (sus) hipótesis son un aporte para entender a Camilo Torres, la teología de la Liberación y la participación de los cristianos en los movimientos revolucionarios de América Latina... como el sandinismo (o en ) la mística revolucionaria de movimientos como el M.S.T brasileño o el E.Z.L.N. de Chiapas México ”. (M. Lowy, Pp.6 y 7.)

ideologizados o ideologistas como los experimentados en la II Internacional Socialista y la III Internacional Comunista, que eran sus referencias doctrinarias más importantes.

Esa actividad abierta a la recepción de ideas heterodoxas para construir una interpretación creadora y vital de la realidad peruana y la latinoamericana, es el aporte más importante del pensamiento mariáteguiano a las nuevas generaciones de pensadores de esta región. El reconocimiento crítico-dialéctico y problemático de sus fuentes ideológicas, es lo que hace que las ideas de Mariátegui, pese a los casi ochenta años de su desaparición física, lo conviertan en referente actual de muchos investigadores sobre la realidad latinoamericana, desmintiendo con ello acusaciones injustas que le hicieran en su momento de “europeísta”.

Como muy bien lo dice uno de sus múltiples intérpretes, lo que interesa rescatar de José Carlos Mariátegui es que, a diferencia de muchos marxistas de estas latitudes, se afanó por dilucidar el marxismo heterodoxo de fuentes europeas ( y de otras fuentes), en significados propios y entendibles de su propio país y de los nuestros; de allí que, con todos los errores, olvidos o equívocos, su obra siga viva en las intuiciones que surgen de sus brillantes hipótesis de trabajo.<sup>36</sup>

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

1. Aricó, José. Introducción y Recopilación del libro: Mariátegui y los Orígenes del Marxismo Latinoamericano, 1980 México, cuadernos de pasado y presente; 2ª edición corregida y aumentada, Pp. XI a LVI.
2. Aricó, José. El Marxismo Latinoamericano. 1982 Diccionario de Política, de Norberto Bobbio y N. Matteucci (coordinadores). México, edit. Siglo XXI, 2ª edición, Pp. 975 a 992, tomo 2.
3. Arroyo Posadas, Moisés. A propósito del artículo “El Populismo en el Perú; de V. Miróshevski. En: Mariátegui y los Orígenes...” Pp. 93 a 115.
4. Basadre, Jorge. Introducción a los Siete Ensayos. EN IBID, Mariátegui y los Orígenes del Marxismo Latinoamericano, Pp. 322 a 341.
5. Belaúnde, Víctor Andrés. En torno al último libro de Mariátegui, IBID, Pp. 273 a 292.
6. Cox, Carlos Manuel. Reflexiones sobre José Carlos Mariátegui. En: Mariátegui y los Orígenes del Marxismo Latinoamericanos, Pp. 3-8.
7. Cox, Carlos M. Aprismo y Marxismo en la Obra de Mariátegui, IBID, Pp.17 a 22.
8. Ciria, Alberto Sorel: Estudios Preliminares y fragmentos de su obra. 1968. Argentina, Centro Editor de América Latina, 117 Pp.
9. Chang- Rodríguez, Eugenio. La Literatura Política de Gonzáles- Prada, Mariátegui y Haya de la Torre. México, 1957, Andrea Editores.
10. Del Prado Jorge. Mariátegui, Marxista-Leninista, fundador del Partido Comunista Peruano, IBID, Pp. 71 a 92.
11. Gramsci, Antonio. La Formación de los Intelectuales. México D.F. 1957, edit. Grijalbo S.A., Traduce A González Vega.

---

<sup>36</sup> Aunque algunos van más allá al sostener que sus ideas “permiten extraer lecciones para elaborar y encaminar una nueva política en nuestros días” (subrayado nuestro. R.C.) A. Ruiz Cevallos, Historia y verdad en Mariátegui, p. 3.

12. Korianov, V. Mariátegui: destacado Marxista-leninista Latinoamericano. En: IBID, Pp. 226-235.
13. Kossok, Manfred. Mariátegui, el Pensamiento Marxista en el Perú, en IBID, Pp. 186-200.
14. Mariategui, José Carlos. 1) Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana (2007). Republica Bolivariana de Venezuela, Fundación Biblioteca Ayacucho, 3ª edición corregida y aumentada, 348 Pp. 2) Defensa del Marxismo, Polémica revolucionaria 1964, México, Biblioteca Amauta, Pp. 1 a 65 (solo fragmentos). 3) El Alma Matinal y Otras Estaciones del Hombre de Hoy 1950 Lima Perú, biblioteca Amauta, Pp. 151. 4) La Novela y la Vida 1963. Lima, Perú impreza editora Amauta, 79 Pp. 5) Signos y Obras 1959. Lima, Amauta, Pp. 1- 102. 6) Ideología y Política. 1974. Perú, edic. de hijos de Mariátegui 1974. Perú, edic. de hijos de Mariátegui, 154 Pp. 7) La Escena Contemporánea. Perú, edic. de hijos de Mariátegui 1974. 164 Pp. 8) Historia de la Crisis Mundial. 1974. Perú, edición de Hijos de Mariátegui, 154 Pp. 9) El Artista y la Época. 1974 Perú, ediciones de Hijos de Mariátegui, 166 Pp.
15. Melis, Antonio. Mariategui: El Primer marxista de América. En: J. Aricó, Ob. Cit de 1980, pp. 201-225.
16. Nuñez Valdivia, Jorge. José Carlos Mariátegui y el Materialismo Dialéctico, IBID-IDEM. Pp. 293-308.
17. Paris, Robert. El Marxismo de Mariátegui. En: IBID Pp. 155-161.
18. Paris, Robert. El Marxismo de Mariátegui: un "Sorelismo Ambiguo". En: IBID-IDEM, Pp. 119-144.
19. Paris, Robert. Para una Lectura de los Siete Ensayos. En: IBID, Pp.309-321.
20. Quijano, Aníbal. Reencuentro y Debate. Una Introducción a Mariátegui. En: Prologo a Siete Ensayos...Rep. Boliviana de Venezuela, Biblioteca Ayacucho, Pp. IX-CXVIII, y de la edición de 2007: Treinta Años Después, Pp. CXIX- CXXIX.
21. Semionov y Shulgovski. El Papel de Mariátegui en la Formación del Partido Comunista en Perú, en: J, Aricó, Ob. Cit., Pp. 165-185.
22. Villaverde Alcalá, Luis. El Sorelismo de Mariategui. IBID, Pp. 145-154.
23. Contribuciones al Análisis de los Siete Ensayos..., es una recopilación de juicios de contemporáneos de José Carlos Mariátegui, en J. Aricó, OB Cit., Pp. 239-272.
24. Comité Editorial de Diccionario de Política. Voz: Aprismo. En OB. CIT. Pp. 96-10 Tomo I.

### **SITIOS DE INTERNET.**

- 1) Aguirre, Carlos. Marxismo e Izquierda en la Historia de América latina: Introducción.  
[http://www.ncsu.edu/acontracorriente/winter\\_08/AguirreIntroduccion.pdf](http://www.ncsu.edu/acontracorriente/winter_08/AguirreIntroduccion.pdf)
- 2) Ardite, Alvarado. Los siete ensayos de José Carlos Mariátegui. Importancia, comentarios y argumentos. <http://www.scribd.com/doc/4724374/7-ENSAYOS-MARIATEGUI-ARGUMENTO>.
- 3) Dal Maso, Juan. La Odisea de Mariátegui Ensayo de interpretación marxista.  
[http://www.ips.org.ar/article.php3?id\\_article=47](http://www.ips.org.ar/article.php3?id_article=47)

- 4) Haug, Wolfgang F. Sobre la importancia de Mariátegui para los Marxistas Europeos.  
[http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/mariategui\\_jc/s/mariategui\\_s0071.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/mariategui_jc/s/mariategui_s0071.pdf)
- 5) Lowy, Michael. La Mística Revolucionaria de José Carlos Mariátegui. Comunismo y Religión. <http://www.corrientepraxis.org.ar/spip.php?article216>
- 6) Mariátegui, José Carlos. Prologo a Tempestad en los Andes de Luis E. Valcárcel. Preparado para Internet por Juan R Fajardo, mayo 2006.  
<http://socialismoperuanoamauta.blogspot.com/2009/09/jose-carlos-mariategui-prologo.html>
- 7) Rojas Osorio, Carlos. Latinoamérica: Cien años de filosofía. Volumen I, Cap. 6 José Carlos Mariátegui. Isla Negra editores, 2002, pp. 86-94.  
<http://books.google.com.sv/books?id=JrutOSGcIIQC&dq=cien+a%C3%B1os+de+filosofia&printsec=frontcover&source=bl&ots=o-AA->
- 8) Ruiz Zeballos, Augusto. Historia y Verdad en Mariátegui. APARTE REI, Revista de Filosofía, 51, mayo 2007, 9 Pp.  
<http://serbal.pntic.mec.es/AParteRei/zevallos51.pdf>
- 9) Villafaña, Luis. Mariátegui: La Revolución Bolivariana y el Socialismo nuestro Americano.(1), 13/12/06, 10 Pp.  
[http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/mariategui\\_jc/s/mariategui\\_s0057.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/mariategui_jc/s/mariategui_s0057.pdf)
- 10) El Concepto de Verdad en Mariátegui: 1\_Presentación Transcripta.  
<http://www.slideshare.net/alterzaratustra/el-concepto-de-verdad-en-mariategui-1-presentation>
- 11) Volver a Mariátegui: El Amauta de la Creación Heroíca.  
<http://laizquierdanoesunmito.blogspot.com/2009/02/volver-mariategui-el-amauta-de-la.html>
- 12) El Romanticismo de José Carlos Mariategui. <http://www.lorenabetta.com.ar/el-romanticismo-de-jos%C3%A9-carlos-mariategui>

## **ACADEMIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA (ANSP): CÓMO LA ENCONTRAMOS Y HACIA DÓNDE VAMOS<sup>37</sup>.**

**Por Jaime Martínez Ventura**  
**Director General ANSP**

### **I. La academia que encontramos**

Desde mi primer discurso ante el personal de la Academia Nacional de Seguridad Pública, durante el acto de traspaso de mando de la Dirección General de esta institución, el día 2 de junio de 2009, expresé mi satisfacción por encontrar y recibir una institución funcionando, realizando la labor de formar a los integrantes de la Policía Nacional Civil en todos sus niveles. En los cursos de formación inicial del nivel básico encontramos que en abril y mayo la ANSP había cumplido con las dos primeras graduaciones programadas para este año, graduando a 518 nuevos agentes de las promociones 95 y 96. La promoción 97, con 289 alumnos y alumnas, estaba por comenzar sus prácticas policiales y la promoción 98 se encontraba en su sexto mes de formación con aproximadamente 300 alumnos y alumnas. Asimismo, encontramos a la promoción XII del nivel ejecutivo, con 38 aspirantes a la categoría de subinspectores. Además, estaban casi por concluir los terceros cursos de ascensos a Comisionados y a Inspectores Jefes, con aproximadamente 40 aspirantes cada uno.

En total, durante sus 17 años de funcionamiento, la ANSP hasta el 1º de junio de este año, en formación inicial había graduado a un total de 28,072 integrantes de la corporación policial, distribuidos de la manera siguiente: 27,417 policías en la categoría de agentes; 576, en la categoría de subinspectores; y 79 en la categoría de subcomisionados. Asimismo había realizado un número significativo de cursos de ascensos en todos los niveles y una cantidad considerable de cursos de actualización y especialización.

Esos resultados hablan bastante bien del trabajo cuantitativo que esta institución ha realizado desde su nacimiento en septiembre de 1993, y lo menos que puedo hacer, como lo he hecho en otros espacios, es agradecer y reconocer la importante labor realizada por todos los hombres y mujeres que conforman la ANSP, ya que la formación impartida es resultado del esfuerzo de cientos de personas que trabajan arduamente en esta Academia, no sólo de los profesores e instructores, sino también de todos y todas aquellas personas que diariamente contribuyen al funcionamiento institucional, desde el personal de servicios generales y el personal administrativo en general que con su laborioso trabajo aportan cotidianamente a generar las condiciones necesarias para el buen desempeño del resto de profesionales de la ANSP, hasta las más altas autoridades como el Consejo Académico de esta institución.

---

<sup>37</sup> Ponencia introductoria presentada el 6 de octubre de 2009, en la sede de la Academia Nacional de Seguridad Pública de San Luis Talpa, durante las Jornadas Académicas internacionales realizadas los días 6, 7 y 8 de octubre del mismo año, con el apoyo del Instituto Latinoamericano sobre Seguridad y Democracia, ILSED, de la Argentina y el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert de Alemania.

Pero encontrar a la Academia funcionando no quiere decir que todo lo haya hecho bien. Mucho menos cuando se trata de una institución que es la rectora de la formación de los integrantes de la Policía Nacional Civil de El Salvador, que no es cualquier policía, si no de una que surgió de los Acuerdos de Paz, con un misión, objetivos, funciones y características muy diferentes a los que tenían los anteriores cuerpos de seguridad.

Como bien sabemos, durante la negociación que puso fin al conflicto armado, se decidió la supresión de las policías que funcionaban antes de los Acuerdos de Paz. Los primeros cuerpos de seguridad en ser disueltos fueron la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda, aunque muchos de sus elementos fueron absorbidos por el ejército a comienzos de marzo de 1992. La disolución de la Policía Nacional se hizo gradualmente conforme se preparaba la Policía Nacional Civil (PNC)<sup>38</sup>. La creación de la PNC como el único cuerpo policial armado encargado exclusivamente de las funciones de policía rural y urbana<sup>39</sup>, quedó plasmada como capítulo segundo del Acuerdo de Chapultepec, suscrito el 16 de enero de 1992, que en lo esencial dice:

“La Policía Nacional Civil será un cuerpo nuevo, con nueva organización, nuevos cuadros, nuevos mecanismos de formación y adiestramiento y nueva doctrina.”<sup>40</sup>

Asimismo, desde los Acuerdos de Paz, y luego en las respectivas leyes orgánicas (Art. 1 Ley Orgánica de la PNC, inciso 2º), fue plasmada la misión de la PNC, de la manera siguiente:

“proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir y combatir toda clase delitos, así como la colaboración en el procedimiento para la investigación de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos.”

Conforme a esa nueva misión y doctrina, incorporada en el mismo capítulo segundo del Acuerdo antes citado, los principios y características rectoras de la PNC son<sup>41</sup>:

**a) Naturaleza civil**, independiente de la Fuerza Armada, sujeta a las autoridades civiles, no aislada de la sociedad y por lo tanto no sometida al acuartelamiento<sup>42</sup>;

---

<sup>38</sup> V. Walter, Knut. *Las Fuerzas Armadas y el Acuerdo de Paz*. 1ª edición, San Salvador, Fundación Friedrich Ebert. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, 1997, Pág. 36

<sup>39</sup> Aunque conforme a la Constitución de la República (Art. 159) y a la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, a esta institución le corresponden en forma exclusiva las funciones de policía, existen otros cuerpos policiales armados dependientes de los Concejos Municipales en las principales ciudades del país, cuya función principal es resguardar el patrimonio de los municipios y hacer cumplir las ordenanzas municipales. En algunas de las ciudades más grandes, como San Salvador, existen ordenanzas de contravenciones, es decir conductas lesivas a determinados bienes jurídicos que no llegan a constituir falta o delito penal, por lo que, conforme al Art. 14 de la Constitución, son competencia de la autoridad administrativa, y en esos casos las policías municipales tienen facultades sancionadoras, sujetas a la revisión de los Concejos Municipales u otras autoridades administrativas. Igualmente, en las ciudades más grandes, estos cuerpos municipales eventualmente desarrollan labores de colaboración con la Policía, como la detención de delincuentes en flagrancia.

<sup>40</sup> Naciones Unidas. *Acuerdos de El Salvador: En el Camino de la Paz*. 1ª edición, San Salvador, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, 1992, Pág. 61.

<sup>18</sup> Ib. Pág. 61-63

<sup>42</sup> “Los miembros de la Policía Nacional Civil no estarán sometidos a régimen de acuartelamiento; sin embargo, en condiciones excepcionales y por el tiempo requerido por éstas, podrán ser **encuartelados de conformidad al reglamento de funcionamiento** que desarrolle esta Ley.” Art. 28 Ley Orgánica de la PNC de 1992, derogada en 2001.

- b) **Profesional**, los miembros de la PNC son considerados profesionales de carrera obligados a prestar el servicio de seguridad a todas las personas sin discriminación alguna; entre sus derechos están una remuneración digna, estabilidad laboral y ascensos en la carrera;
- c) **Apolítica**, ajena a toda actividad partidista, sin menoscabo del derecho de sus miembros a votar como ciudadanos por la opción política de su preferencia, pero sin valerse de su condición para fines partidistas, sin tener militancia en partido político alguno y como consecuencia sin derecho a postularse para un cargo de elección popular, puesto que esto solo es posible perteneciendo a un partido político;
- d) **Transparente**, sometida a los principios democráticos de publicidad de los actos de gobierno y rendición de cuentas de los funcionarios públicos;
- e) **Incorruptible**, los miembros de la PNC están obligados a no cometer actos de corrupción, oponerse rigurosamente a ellos y combatirlos;
- f) **Sujeta a la legalidad**, toda orden superior estará sujeta a las leyes de la República. La obediencia a una orden superior no justifica la comisión de hechos manifiestamente punibles;
- g) **Garante de los derechos humanos**, en el desempeño de sus funciones los miembros de la PNC protegerán y garantizarán los derechos humanos de todas las personas, especialmente cuando tengan que hacer uso de la fuerza o de las armas de fuego;
- h) **Vocación comunitaria**, los miembros de la PNC cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a la comunidad.

La característica esencial de la PNC es su naturaleza civil; sin embargo, ésta no ha logrado consolidarse debido a que desde su origen, se ha permitido la existencia de una fuerte tendencia al autoritarismo y la militarización, debido a las estructuras, usos, costumbres e ideologías militares, impuestas por el predominio de elementos y jefaturas provenientes de las fuerzas armadas y de los extintos cuerpos de seguridad<sup>43</sup>, lo cual no sólo permeó a la nueva corporación policial, sino también a la Academia Nacional de Seguridad Pública.

Esa tendencia al autoritarismo y a la militarización de la PNC y la ANSP, fue revelada desde los primeros informes de la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador, ONUSAL, desde 1994, así como por otros estudios, informes y diagnósticos de diversas instituciones nacionales e internacionales, y ha sido uno de los principales motivos del estancamiento, retrocesos y desnaturalización de dichas instituciones con relación a sus

---

<sup>43</sup> Uno de los acuerdos complementarios entre el Gobierno y los grupos insurgentes firmado el 22 de diciembre de 1992, permitió la incorporación masiva a la PNC de dos contingentes policiales militarizados: la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) y la Unidad Ejecutiva Antinarco tráfico, creadas en 1985 y 1990, respectivamente, con auspicio de los Estados Unidos; a partir de ahí se produjo la más fuerte desnaturalización de la PNC, lo cual fue advertido constantemente por las diferentes misiones de verificación de Naciones Unidas. V. Costa, Gino, Op. Cit. Pág. 225-277 y Martínez Ventura, Jaime. *Control y Eficacia de la Policía Nacional Civil*, en *Instituciones y Democracia en El Salvador* (Stefan Roggenbuck ed.), San Salvador, Fundación Konrad Adenauer, 1994, Pág.262 a 265

objetivos, principios y características originales, no porque lo militar sea malo, ni porque haya existido una conspiración castrense para infiltrar a estas entidades, sino por la imposición de los ritos, usos, costumbres y ejercicio fáctico de poder impregnado en quienes tomaron la conducción de estas dos instituciones.

Esos informes y estudios señalaron constantemente que la calidad de la formación impartida en la Academia tuvo que ser sacrificada, sobre todo en sus primeros cinco años, ante la urgencia de graduar una gran cantidad de nuevos policías en el menor tiempo posible, a efecto de cumplir con el compromiso de desplegar a la PNC en un período breve. Desde mediados de 1993, la Academia contó permanentemente con más de 2,000 alumnos y cada uno recibió formación básica en un plazo no mayor de seis meses. Incluso, en 1995 el Consejo Académico decidió reducir dicho plazo a cinco meses y completar la formación del nuevo policía con tres meses de adiestramiento en práctica policial antes de la graduación.<sup>44</sup>

El predominio de la cantidad sobre la calidad impidió por mucho tiempo que la Academia cumpliera otras importantes tareas de urgencia coyuntural, como la organización y desarrollo de cursos de reciclaje y actualización para el personal desplegado, así como los cursos de ascensos que se fueron postergando continuamente, especialmente los que corresponden al nivel básico. Igualmente ha afectado no sólo la calidad de la formación de los graduados sino que ha neutralizado o mermado los recursos para la capacitación técnica de elementos de las divisiones especializadas como investigación criminal, antinarcóticos, finanzas etc. Si a ello se suma que el curso de formación inicial en el nivel básico es pobre en materias como investigación criminal y que la ANSP no ha logrado consolidar un equipo realmente experimentado y actualizado en materia de investigación criminal, se puede tener una idea de su tremenda debilidad en la crucial tarea de formar investigadores policiales.

Además de algunos problemas muy específicos de esta institución que desnaturalizan la misión institucional, como la militarización y el autoritarismo antes indicado, encontramos otros obstáculos más generales que han estado presentes en todas las entidades estatales y que perjudican el desarrollo institucional, como la ausencia de políticas de Estado y de su reemplazo por políticas corporativas; es decir, la sustitución del funcionamiento estatal en la búsqueda del bien común, por políticas orientadas a favorecer los intereses individuales o de grupos.

En el caso de la Academia Nacional de Seguridad Pública, ese corporativismo se manifiesta principalmente en la conducción financiera y administrativa. Con todo lo que hasta ahora se ha descubierto y sin haber realizado todavía una investigación más profunda que sí hemos comenzado y vamos a profundizar a la brevedad posible, lo menos que podemos decir es que hemos encontrado una frecuente conducta negligente, descuidada y de falta de interés en proteger los recursos y los intereses institucionales en beneficio de individuos o grupos dentro y fuera de la ANSP.

Esa actitud se pone de manifiesto en la adquisición de bienes y servicios estratégicos para el funcionamiento de la Academia. Para nadie es un secreto que los llamados procesos

---

<sup>44</sup> Ib., Pág. 343 y 344



de descentralización o de privatización de ciertos rubros como la alimentación, la limpieza y la adquisición de uniformes, son por lo menos sospechosos de haberse realizado no con el sano objetivo de mejorar la calidad y eficiencia de dichos bienes y servicios, sino con el afán de favorecer a determinados grupos o personas.

Esa tendencia, propia de las políticas neoliberales impuestas en los últimos veinte años, que está presente en todas las instituciones estatales, se ha visto agudizada en las instituciones que fueron receptoras de fondos del famoso Fideicomiso en Seguridad y Educación (FOSEDU) aprobado por la Asamblea Legislativa en 2007 sin los votos del actual partido gobernante, ya que los montos millonarios asignados a estas instituciones, entre ellas la ANSP, sirvieron para emprender varios proyectos, incluyendo obras de infraestructura, respecto de las cuales nadie niega su importancia estratégica, pero debido a un manejo que preliminarmente puede calificarse de irresponsable y dispendioso, ha dejado prácticamente más costos que beneficios a nuestras instituciones, con obras inconclusas debido a la falta de pago a los proveedores como consecuencia de la falta de liquidez con que fueron recibidas las arcas estatales. Si a esto se suma que esos fondos se originaron en títulos valores por los que el Estado debe pagar altos intereses, puede decirse que los bienes y servicios adquiridos a partir de ese fideicomiso serán las más caras en la breve historia de estas instituciones.

Muchos de los procesos de contratación derivados de este fideicomiso han sido sumamente dispendiosos como la compra innecesaria y excesiva de ciertos bienes y servicios como refrigerios, uniformes, chaquetas, y otros materiales entregados a los participantes de los últimos cursos de ascensos a comisionados e inspectores jefes, en los que además el costo de hora clase fue contratado a US\$ 35.00 cada hora cuando a los profesionales de la Policía que imparten clases en la Academia se les había estado pagando US\$ 8.00 por hora clase. Otros han sido no indispensables, onerosos y de baja calidad como la compra de 1,600 nuevos pupitres que fueron recibidos en mayo, muchos de los cuales ya empiezan a presentar deterioro mientras que cientos de pupitres convencionales fueron prácticamente dejados de usar cuando aun presentaban buenas condiciones.

En cuanto a las obras de infraestructura, si bien éstas son una necesidad, existen indicios de que no fueron realizadas con el criterio de responder realmente a las necesidades de la Academia e invertir los fondos de manera eficiente y ahorrativa; más bien se aprobaron inversiones que no satisfacen dichas necesidades y se autorizaron pagos onerosos. Basta con mirar cómo han quedado los módulos de dormitorios de los alumnos y alumnas, después de las obras de readecuación, para confirmar esto. Resulta que los y las jóvenes siguen durmiendo hacinados en espacios que se reducen a aproximadamente un metro cuadrado por cada alumno cuando éstos se ponen de pie, bajo un calor sofocante, con duchas colectivas que al carecer de espacios individuales separados, impiden la intimidad y pueden ser fuentes para el contagio de enfermedades epidérmicas. Hallazgos como estos parecen indicar que, desde que el anterior partido gobernante perdió las elecciones presidenciales, hubo una orden general de gastar apresuradamente y en cualquier cosa los fondos del fideicomiso con el fin de complicar al nuevo gobierno con el incremento de las deudas respectivas. Francamente, si al menos estos fondos hubiesen sido manejados con un poco más de responsabilidad, no estaríamos ahora con tantos problemas financieros que son

los principales distractores del trabajo de la Dirección General y de las principales unidades de apoyo a la misma.

Otras situaciones anormales o anómalamente normalizadas que encontramos, es la segmentación entre las diferentes áreas laborales o profesionales que conforman esta institución, como son el personal docente, el personal técnico policial, el personal administrativo, la Dirección, Subdirección y las jefaturas. Es un secreto a voces que cada una de esas áreas han venido trabajando separadamente a tal punto que podría afirmarse que la Academia difícilmente ha sido una sola institución, si no la suma de varios mundos dentro de un universo.

Uno de los problemas más serios que se han encontrado es la cultura del ejercicio del poder por el poder mismo, sin sujeción a la legalidad y con irrespeto de los derechos de las personas; actitud que ha caracterizado las acciones y decisiones de las más altas autoridades hasta las jefaturas o encargados de unidades operativas. Ese ejercicio de poder sin sujeción plena a la legalidad, propició una serie de abusos, malos tratos, hostigamientos e improperios desde las más altas autoridades hacia las jefaturas superiores; de éstas a las jefaturas intermedias; éstas a las jefaturas inferiores y así sucesivamente se reproducía una cadena de abusos dentro de las cuales los más afectados han sido los más vulnerables y los más ignorados, es decir los alumnos y alumnas del nivel básico, a quienes en diversas circunstancias se ha irrespetado sus derechos, lo cual constituye una paradoja crucial porque son individuos que están siendo formados para proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos de las personas, pero resulta que a ellos y ellas no siempre se les respetan sus derechos durante su formación.

## **II. Hacia dónde vamos**

Ya el Presidente de la República en varias ocasiones se ha encargado de responder a quiénes acusan a este nuevo gobierno de no tener un rumbo claro, al decir que el nuevo rumbo es acabar con los privilegios, las prácticas corruptas y los favoritismos derivados de políticas y decisiones corporativistas, favorecedoras de intereses de personas o de grupos. El nuevo rumbo es sustituir esas prácticas por verdaderas políticas de Estado, es decir, por un conjunto de acciones y decisiones orientadas a resolver las grandes necesidades, demandas, expectativas y derechos de la población en general; en pocas palabras, por la búsqueda continua del bien común.

En el caso de la Academia, lo he dicho en varias ocasiones anteriores, estamos emprendido un cambio institucional orientado a terminar con muchas prácticas y costumbres que por largo tiempo se han venido aceptando y reproduciendo como algo normal, pero que en realidad chocan con una serie de principios y normas que rigen o debieron regir la conducción institucional.

Desde actitudes prepotentes de anteriores administraciones cuyas voluntades y caprichos se convirtieron en la ley de esta institución, pasando por el aprovechamiento de ciertas relaciones cotidianas con determinados proveedores, como la comida diaria gratis para los directores y algunas jefaturas, hasta la anulación casi absoluta de los derechos de

las alumnas y alumnos del nivel básico, que incluye discriminación de diversa índole y prácticas de acoso sexual.

Esos cambios, en consecuencia, no van hacia algo desconocido o inusual. Se trata sencillamente de recuperar la legalidad y el respeto a la dignidad del ser humano que en gran medida brillaron por su ausencia en los últimos años, o fueron reemplazados por la imposición de la voluntad de quienes tuvieron el mando institucional. Un cambio que, como también lo he dicho antes, tiene como base dos fuentes fundamentales: los principios y objetivos del Estado Constitucional Social y Democrático de Derecho, establecidos en nuestra Constitución de la República; y el espíritu y letra de los Acuerdos de Paz.

Basados en esas dos fuentes, en la situación encontrada en la ANSP, en el programa del nuevo gobierno y en la nueva política de justicia y seguridad pública, esta Dirección General y las nuevas autoridades de la ANSP, incluyendo al nuevo Consejo Académico, nos hemos trazados un decálogo de objetivos principales para la gestión que corre entre el 1º junio de 2009 y el 31 de mayo de 2014. Esos objetivos principales, que deben tenerse en cuenta en todos los procesos de revisión y de mejoramiento del funcionamiento institucional, incluyendo el que se realiza mediante estas jornadas académicas, son los siguientes:

#### **Objetivos del período 1º de junio de 2009 a 31 de mayo de 2014**

- 1) Revisar, actualizar, mejorar y adecuar el pensum académico y los métodos de enseñanza a efecto de formar policías profesionales, con fundamentos científicos y legales, amplio criterio, espíritu crítico constructivo, manejo adecuado de crisis y con capacidad de resolver problemas propios de su trabajo, teniendo a la base una conciencia social de servicio en función de las personas y sus derechos;
- 2) Fortalecer la naturaleza civil de la formación policial mediante el desmontaje de procedimientos, prácticas y costumbres militarizadas o autoritarias, sin menoscabo del fortalecimiento físico, la disciplina, la subordinación jerárquica y la alta disponibilidad de servicio que caracteriza a todo profesional policial;
- 3) Erradicar los abusos, malos tratos, hostigamientos y otras prácticas autoritarias por parte de algunos miembros de la ANSP hacia los alumnos y alumnas del nivel básico;
- 4) Impulsar el pleno respeto a la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas de las actuaciones y decisiones de las autoridades, funcionarios y empleados de la Academia;
- 5) Fomentar una cultura y práctica de respeto, colaboración e integración entre las diferentes especialidades, áreas o disciplinas del personal docente, técnico policial, administrativo y autoridades de la ANSP, evitando la segmentación o divisionismo del recurso humano;
- 6) Revisar y mejorar la carga académica y los horarios de formación inicial en los niveles básico y ejecutivo, mediante el equilibrio de la calidad del aprendizaje y la cantidad de nuevos profesionales en seguridad pública requeridos por la PNC;
- 7) Impartir el mayor número posible de cursos de ascensos, especialización, actualización y reingreso, en todos los niveles y categorías, con énfasis en el nivel básico, para consolidar la profesionalización, la carrera, la estabilidad y la dignificación policial;

- 8) Contribuir en el fortalecimiento y mejoramiento de la coordinación y colaboración mutua entre la PNC y la ANSP;
- 9) Mejorar el desempeño del personal docente, administrativo y policial, para responder a las necesidades derivadas de la nueva política de Justicia y Seguridad, los nuevos planes institucionales y la realidad cambiante de la criminalidad del país;
- 10) Sentar las bases para que la ANSP se convierta en una institución de educación superior y en un centro de estudio, investigación y generación de pensamiento en materia de seguridad pública.

# ANÁLISIS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA RECIENTE EN EL SALVADOR (PERÍODO 2004-2009)<sup>45</sup>

Ing. Jesús Evelio Ruano P.<sup>46</sup>

## I. INTRODUCCIÓN

El objetivo central del trabajo es analizar los principales aspectos de la política económica en el área macroeconómica, de desarrollo humano, de inversión y de recursos naturales para luego discutir la dinámica de generación de política que produce los resultados analizados y realizar propuestas de acción hacia esos aspectos.

La metodología seguida para el análisis se ha realizado a través de una investigación de los diversos indicadores y medidas de política más relevantes aplicadas durante los años recientes (Período 2004-2009). El esquema de investigación utilizado se divide en distintas áreas de política pública, reconociendo cuatro grandes áreas: Política Macroeconómica, de Desarrollo Humano, Inversión, Recursos Naturales así como también se realiza un análisis paralelo de la Situación Política actual.

Dentro del área Macroeconómica se analizan la Política Fiscal, Monetaria, Cambiaria y Externa, mientras que para el área de Desarrollo Humano se revisan las Políticas Sociales de Empleo, Distribución de Ingreso, Salud y Educación. En el área de Inversión se analiza la ejecución de Inversión Pública en general así como la de Infraestructura, incluyendo la Inversión realizada por el sector privado exterior (Inversión Extranjera Directa). En el área de Recursos Naturales se estudian las políticas de Turismo, Cambio climático, Servicios ambientales y Energía.

Al terminar el análisis de los indicadores y medidas de Política Pública se aborda el área de Política, analizando la posición actual del Gobierno, ejes fundamentales, situación de la Asamblea Legislativa y luego un balance general sobre Gobernabilidad, Estabilidad y Transparencia. A partir de este diagnóstico se realiza un análisis de la dinámica de la política económica en El Salvador

El documento se estructura con un diagnóstico de los indicadores más relevantes de la situación actual de la política económica en El Salvador, con énfasis en las medidas más recientes impulsadas por el actual Gobierno, en la Sección 2. Esta incorpora un análisis del panorama macroeconómico del país –considerando el importante impacto de las remesas familiares–, pasando luego al estudio de las políticas de desarrollo humano, en el cual se

---

<sup>45</sup> El presente trabajo desarrollado en la Maestría en Política Económica del Centro Internacional de Política Económica (CINPE) es parte de la iniciativa denominada “Desafíos de la Política Económica” que analiza la situación actual y perspectivas de la práctica real de la política como parte del curso de ‘Política Económica’.

<sup>46</sup> Estudiante de la Maestría en Política Económica del Centro Internacional de Política Económica (CINPE) de la Universidad Nacional. Correo electrónico: evelioruano@gmail.com, Teléfono: 2263-4550.

recupera del estudio más reciente del PNUD la conclusión de que la situación del empleo es uno de los principales problemas actuales del país.

Posteriormente se revisan las políticas de inversión (muy relacionadas al tema del empleo) dentro de las cuales se identifica una muy importante apuesta por la inversión en infraestructura. La cooperación estadounidense es clave dentro de este rubro. Las políticas de recursos naturales comienzan a tomar preponderancia aunque todavía sin implicar la agresividad apropiada a la presente situación de deterioro ambiental.

En la sección 3 se presenta un panorama de la dimensión política de una sociedad que está muy fuertemente marcada por la guerra civil cesada en 1992 y que se encuentra en proceso de consolidación democrática. Entender la dinámica de la política económica en El Salvador, implica comprender cómo funciona el proceso de toma de decisiones, para lo cual es necesario identificar a los actores principales del proceso, así como las fases de elaboración de la política económica en el país, distinguiendo el papel que cada actor juega e incluyendo las importantes influencias que puedan ejercer la Administración Pública y otros Asesores económicos.

Finalmente en la Sección 4, a manera de conclusiones se presente propuestas de la política económica y los desafíos principales que enfrenta El Salvador.

## **II. ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA EN EL SALVADOR**

### **2.1 Política Macroeconómica**

Luego de superar una década de bajo crecimiento, la economía empieza a dar signos de recuperación, basándose en el mejor desempeño de todos los sectores de la economía. Sin embargo, las políticas gubernamentales se han dirigido muy poco a tratar directamente sobre los principales determinantes del crecimiento, como son la productividad, la formación de capital y la tecnología. Las políticas deberían estar orientadas principalmente a la formación de capital humano, pero persiste el paradigma obsoleto de crecimiento económico basado en la teoría de ventajas comparativas.

Los principios directores de la política de la última década se basaron en la creencia de que la abundancia de mano de obra permitiría atraer inversiones intensivas en este factor productivo y así lograr mejores tasas de crecimiento, dejando totalmente de lado el incremento de los niveles de formación y educación que permitieran actuar sobre los determinantes del crecimiento mencionados al principio.

La política económica de crecimiento está centrada en la creación de nuevas infraestructuras públicas, como redes de transporte, energía, comunicaciones, pero que al carecer de soporte en otras áreas que son importantes para el estímulo de la inversión, no resultan de acuerdo a lo esperado.

#### **2.1.1 Política Fiscal**

El país ha logrado sostener una disciplina tributaria basada en el principio de utilizar el endeudamiento internacional únicamente para el financiamiento de inversión. Se han sostenido los gastos corrientes con el financiamiento proveniente de los ingresos corrientes, ó como se dice popularmente, sin recurrir al “tarjetazo”. Ayudado por la reforma fiscal que se dirigió a disminuir la evasión y elusión fiscal, se han logrado mantener incrementos sostenidos en la recaudación, que han permitido financiar más holgadamente las actividades del sector público así como aumentar la carga fiscal aunque muy levemente.

---

**Cuadro No 1 INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO**

(Millones de Dólares)

---

TRANSACCIONES	2004 1/	2005 1/2/	2006 1/2/	2007 1/2/
I. INGRESOS CORRIENTES AJUSTADOS (1)	2,048	2,259	2,648	2,917
A. Tributarios	1,820	2,132	2,488	2,724
1. Renta	534	668	788	933
2. Transferencia de Propiedades	15	16	19	21
3. Importaciones	177	181	200	204
4. Consumo de Productos	74	95	97	98
5. Impuestos al Valor Agregado (IVA)	952	1,104	1,308	1,389
6. Otros	1	1	8	9
B. Contribuciones Especiales (FOVIAL)	67	66	69	70
C. No Tributarios y Otros	228	127	160	193
II. INGRESOS DE CAPITAL	48	49	36	56
III. INGRESOS TOTALES (I + II)	2,096	2,307	2,684	2,973
SUPERÁVIT/DÉFICIT FISCAL (sin Pensiones)	-0.6%	-1.1%	-1.1%	-0.4%
SUPERÁVIT/DÉFICIT FISCAL (con Pensiones)	-2.4%	-3.0%	-2.9%	-1.9%

---

(1) Ajustados por las devoluciones de Renta e IVA

(2) Preliminares

Fuente: Ministerio de Hacienda (2008)

A pesar de dichos logros, las calificadoras de riesgo Standard & Poor's y Fitch Ratings, increpadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, presionan al país hacia la profundización de las reformas fiscales, para lograr una carga tributaria mayor, condicionando sucesivas calificaciones de riesgo al cumplimiento de dicha condición.

Dadas las políticas de subsidio al transporte público, la energía eléctrica y el gas propano, que debido a las fuertes alzas en los costos de los derivados del petróleo, el sostenimiento de dichas políticas acarrea una mayor presión fiscal sobre los gastos corrientes, por lo que la situación fiscal ha mostrado perspectivas de un potencial deterioro, reflejado en el comportamiento del déficit fiscal. Organizaciones independientes sugieren reconsiderar las estructuras de subsidios actuales, opinan que además de generar esa presión fiscal adicional los subsidios están mal dirigidos y no están beneficiando a las personas más necesitadas, sino a los sectores de clase media que tienen la capacidad de pago para costearse los bienes subsidiados sin necesidad del aporte gubernamental.

### 2.1.2 Política monetaria y cambiaria

La política monetaria clasificada como de fijación extrema del tipo de cambio o dolarización, mantiene a la economía atada a la política monetaria de los Estados Unidos, sin ninguna posibilidad de injerencia. La Reserva Federal hasta el momento ha mantenido una política de depreciación del dólar frente a otras divisas, por lo que El Salvador ha podido aprovechar la mejora de competitividad por tipo de cambio al realizar exportaciones hacia economías con divisas fuertes frente al dólar como Europa ó Asia, pero dado que el intercambio comercial no es importante hacia esos socios sino que se encuentra principalmente dirigido al mercado estadounidense, las ventajas relacionadas a la política monetaria para el comercio no son significativas.

---

#### **Cuadro No 2 TASAS DE INTERÉS DE LOS ESTADOS UNIDOS (US\$)**

*Tasa de interés para fondos federales*

---

Fecha	+	-	Nivel (porcentaje)
2008			
Abril 30	...	25	2
Marzo 18	...	75	2.25
Enero 30	...	50	3
Enero 22	...	75	3.5
2007			
Diciembre 11	...	25	4.25
Octubre 31	...	25	4.5
Septiembre 18	...	50	4.75
2006			



Junio 29	25	...	5.25
Mayo 10	25	...	5
Marzo 28	25	...	4.75
Enero 31	25	...	4.5

Fuente: Reserva Federal de los EEUU (2008)

En cuanto a estabilidad de precios, el impacto internacional del alza de los combustibles y los *'commodities'* han impulsado el índice de precios, pero la política gubernamental de liberalizar el mercado agropecuario –principalmente el de granos básicos– ha llevado paulatinamente a que el sector, sin contar con la protección y los incentivos que existieron en el pasado, vaya perdiendo competitividad y haciendo que la economía vaya dependiendo cada vez más de la importación de alimentos y volviéndose más vulnerable a las tendencias internacionales de precios y disponibilidad de oferta externa.

---

**Cuadro No 3 INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (IPC)**

( Dic.- 1992 = 100 )

Variación Anual (Dic-Dic)

2002	2003	2004	2005	2006	2007
2.8	2.5	5.4	4.3	4.9	4.4

Fuente: Banco Central de Reserva (BCR)

El país no ha tenido un historial de moneda débil y por lo tanto no ha sufrido períodos prolongados con altos niveles de inflación persistente. Al recurrir al establecimiento de la dolarización se introdujo una restricción en el manejo macroeconómico que impide introducir distorsiones monetarias al comportamiento de los índices de precios. La medida puede valorarse positivamente por la disciplina que implica.

La liberalización en el comercio internacional, así como en algunos sectores como las telecomunicaciones y electricidad, además de la vigilancia de la recién creada Superintendencia de Competencia permiten que el funcionamiento de mercados competitivos ayude a mantener la estabilidad en los precios.

### 2.1.3 Políticas del Sector Externo

El principal medio para analizar la situación externa del país lo constituye la Balanza de pagos, en donde para el caso particular de El Salvador las remesas familiares tienen un papel muy importante:

---

**Cuadro No 4 BALANZA DE PAGOS**

Millones de US\$

---

CONCEPTO	2005	2006 <sup>1/</sup>	2007 <sup>1/</sup>
Transacciones Corrientes			
Balanza Comercial <sup>2/</sup>	-2,938	-3,540	-4,073
Balanza de Servicios	-87	-79	-242
Balanza de Renta	-579	-528	-580
Balanza de Transferencias	3,035	3,472	3,776
Cuenta Corriente	-569	-675	-1,119
Transacciones de Capital y Financiera			
Entrada neta de Capital <sup>3/</sup>	870	1,129	775
Errores y Omisiones <sup>4/</sup>	-360	-382	624
Variación de Reservas Internacionales Netas	59	-72	-280
Nivel de Reservas Internacionales Netas	1,829	1,907	2,198

1/ Cifras Preliminares.

2/ A partir de 1997 las cifras son FOB

3/ A partir de 1997 incluye cuenta de capital y financiera.

4/ Hasta 1996, el saldo de esta cuenta se incluía en la cuenta capital.

Fuente: Banco Central de Reserva (2008).

Al analizar la Balanza de Pagos puede observarse una evolución negativa de la Balanza Comercial, compensada por una evolución positiva de la Balanza de Transferencias, que permite mantener estabilidad en el Nivel de Reservas Internacionales. El comportamiento de ingresos por remesas familiares mantiene una tendencia ascendente impulsada por la inmigración y favorecida por los beneficios migratorios<sup>47</sup> ofrecidos para los salvadoreños por los Estados Unidos, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

#### Cuadro No 5 INGRESOS EN CONCEPTO DE REMESAS FAMILIARES

(En millones de US Dólares)

MESES	2004	2005	2006	2007
Total	2547.6	3017.2	3470.9	3695.3

Fuente: Banco Central de Reserva (2008)

## 2.2 Política de Desarrollo Humano

### 2.2.1 Políticas de empleo

La mitad de los salvadoreños en edad de trabajar está subempleado o desempleado y sólo el 20% de la población económicamente activa (PEA) tiene “trabajo decente” según los estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>48</sup>.

<sup>47</sup> A través del Régimen de Protección Temporal (TPS).

<sup>48</sup> Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (2007).

Las políticas de empleo en El Salvador, se han enfocado en la aplicación de políticas activas del mercado de trabajo, como la formación profesional a través de instituciones como el INSAFORP y más recientemente el MEGATEC, que buscan lograr la capacitación vocacional de la población para su rápida inserción laboral a sectores económicos de nivel profesional medio.

Se ha buscado muy activamente la atracción de inversiones para la creación de nuevos empleos, principalmente de actividades intensivas en mano de obra, como la maquila y 'call centers'. Las medidas pasivas no han sido retomadas, como las prestaciones por desempleo ó la jubilación anticipada. La principal falla de la política actual se considera relacionada a las políticas que inciden sobre la regulación del mercado de trabajo, ya que si bien existe legislación relativa a las prestaciones laborales y otras condiciones de protección laboral, en la práctica la aplicación de dichas políticas se ve muy limitada, ya sea por la actuación indebida de los empleadores ó por las propias características del empleo informal, que impiden una fiscalización adecuada de las prestaciones laborales.

La inseguridad derivada de la falta de prestaciones laborales como la salud, pensiones, protección ante despido y otras conlleva un deterioro muy importante en la calidad de vida de las personas, afecta la productividad y por lo tanto la determinación salarial, por lo que se forma una cadena de consecuencias negativas que tiene la desventaja de ser potencialmente reproducible en los grupos familiares asociados a dichos medios de vida.

### **2.2.2 Políticas de distribución del ingreso**

En cuanto a políticas de redistribución del ingreso, es muy importante el Programa de Red Solidaria. Enfocándose en los municipios más pobres del país, realiza transferencias directas condicionadas al cumplimiento de la asistencia escolar de los hijos de las familias así como controles sanitarios. Las transferencias permiten en alguna medida mejorar la igualdad de oportunidades así como la integración social de estos sectores poblacionales.

Es un programa social del gobierno de El Salvador destinado a atender a los 100 municipios en condiciones de pobreza extrema, severa y alta, mejorando de forma integral las condiciones de vida de las familias, a través de la atención oportuna de educación, salud y nutrición. Además, promueve mejoras en la red de servicios básicos y de desarrollo productivo y de microcrédito, en beneficio de los habitantes de los municipios atendidos.

Sin embargo, dado los positivos resultados del Programa, se hace necesaria la ampliación del mismo hacia sectores mucho más grandes que se encuentran en situación muy parecida a la de los beneficiarios actuales, incluyendo las áreas urbanas.

Los programas de seguridad social son muy limitados, dejando descubiertos a grandes sectores de personas de la tercera edad sin pensiones, personas desempleadas sin ingresos, con única medida de intervención a través del sistema sanitario público muy deficiente en atención, disponibilidad de medicamentos y equipamiento médico.

### **2.2.3 Políticas de salud y educación**

Las políticas de salud y educación han recibido muy poca prioridad de parte del Gobierno en los años recientes. A pesar de esfuerzos aislados e iniciativas innovadoras como el Plan 2021, FOSALUD, rehabilitación de hospitales dañados y otras, las asignaciones presupuestarias continúan reflejando niveles muy alejados de lo que los organismos internacionales recomiendan.

La medida de política insignia del actual Gobierno lo conforma la formación del Fondo Solidario para la Salud, que ha sido la que ha tenido el impacto principal en los indicadores de Salud del país, cuyos fondos se obtienen de los impuestos que afectan a las bebidas alcohólicas, cigarrillos, armas de fuego y municiones, a fin de ampliar a 24 horas la atención médica en unidades de salud del país. En total, cada año se pretende recolectar bajo esta modalidad \$20 millones que conforman el presupuesto del proyecto.

En cuanto a políticas de educación, lo más importante a resaltar es el Plan 2021, porque enmarca todo la intervención del Estado en el área. Este plan es el resultado de un proyecto de gran envergadura que contó con el apoyo de numerosos organismos e instituciones, con elevada participación de los directamente involucrados: estudiantes, maestros, padres de familia y otros. Establece metas tan altas como llevar la escolarización de nivel Básico de un 96% a un 100%, a nivel medio de un 27% a un 90%. En esa misma línea establecen varias metas más en términos de impacto (escolarización, deserción, rendimiento) y recursos (calidad de aulas, servicios a escuelas, recursos informáticos), con el que el Gobierno de Antonio Saca se comprometió y adoptó. Una previsión muy acertada de la Comisión de seguimiento al Plan 2021 formada por ciudadanos notables independientes fue buscar la adhesión del FMLN a la iniciativa y el compromiso de apoyarla. Comenzando las gestiones en 2005, en 2008 se logró el acuerdo entre la Comisión y el FMLN, sin saber aún que finalmente llegaría el partido al poder y que ese acuerdo sería importante para asegurar la continuidad del Plan.

## **2.3 Políticas de Inversión**

### **2.3.1 Inversión pública**

La inversión pública ha sido determinada por la política de crecimiento económico basada en la atracción de inversiones. En búsqueda del crecimiento, la inversión se ha dirigido principalmente hacia la provisión de infraestructura de apoyo a la actividad económica, principalmente en los rubros de desarrollo urbano, transporte, almacenaje y comunicaciones. Tal estrategia otorga un papel secundario a la inversión en educación y salud, pero si además se considera que el porcentaje de inversión en estos rubros es muy bajo –como puede apreciarse en el cuadro siguiente– respecto a los gastos corrientes del Gobierno, entonces se concluye que la estrategia es aún más deficiente por carecer de integralidad.

**Cuadro No 6 Sector Público No Financiero**

**Inversión Pública por Destino Sectorial 1/**

Millones de dólares

<b>SECTORES DE DESTINO</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>E-M/ 2007</b>	<b>E-M/ 2008</b>
<b>I. Desarrollo Económico</b>	<b>164.5</b>	<b>214.3</b>	<b>141.9</b>	<b>35.5</b>	<b>26.3</b>
- Agropecuario	18.0	25.0	20.3	3.1	1.7
- Industria y Turismo	2.5	1.8	4.3	1.4	0.6
- Energía	26.8	60.1	11.1	6.2	5.2
- Transporte, Almacenaje y Comunicaciones	117.2	127.4	106.2	24.8	18.8
<b>II. Desarrollo Social</b>	<b>254.2</b>	<b>282.6</b>	<b>334.8</b>	<b>72.1</b>	<b>72.3</b>
- Agua Potable y Alcantarillados	9.1	16.5	26.2	3.7	2.3
- Salud	23.9	45.5	69.9	7.7	8.4
- Educación y Cultura	37.0	35.9	11.0	1.2	2.8
- Deporte y Recreación	-	-	-	-	-
<b>SECTORES DE DESTINO</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>E-M/ 2007</b>	<b>E-M/ 2008</b>
- Justicia	11.4	27.1	22.3	6.7	8.8
- Desarrollo Urbano y Comunal <u>2/</u>	165.1	124.2	181.9	41.4	42.5
- Asistencia Social	1.2	1.9	3.6	2.7	0.8
- Seguridad Ciudadana	5.9	3.2	8.0	5.5	5.8
- Medio Ambiente	0.6	28.3	11.9	3.2	0.8
<b>III. Administración General <u>3/</u></b>	<b>10.9</b>	<b>3.1</b>	<b>0.9</b>	<b>1.5</b>	<b>5.7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>429.6</b>	<b>500.0</b>	<b>477.6</b>	<b>109.1</b>	<b>104.3</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda (2008).

### 2.3.2 Inversión Extranjera Directa

La estrategia de atracción de IED en los años recientes ha sido dirigida directamente a través de las gestiones de la Vice-presidenta de la República Ana Vilma de Escobar, quien se ha encargado de promover al país internacionalmente, con resultados concretos en el sector de Industria y Maquila, a pesar de que también se ha buscado la inversión en desarrollos inmobiliarios destinados al turismo a través de incentivos fiscales. Sin embargo, el sector que refleja mejores resultados en IED es el Financiero, puesto que los bancos más grandes de origen nacional (Banco Cuscatlán, Banco Salvadoreño y Banco Agrícola) han sido adquiridos por grandes grupos financieros internacionales (Citigroup, Hong Kong Shanghai Banking Corporation, Bancolombia), por lo que se podría esperar que esos flujos en manos de capitalistas salvadoreños puedan reinvertirse en el país. Las externalidades

positivas de este tipo de inversiones son limitadas en su aporte al desarrollo de las capacidades productivas del país. Sin embargo, han constituido una fuente importante de inversión y empleo, por lo que su aporte al desarrollo económico no puede ser menoscabado. A continuación se muestra una evolución de la IED por sector receptor:

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR SECTOR ECONÓMICO RECEPTOR					
Millones de US\$					
SECTOR ECONÓMICO RECEPTOR	2004	2005 1/	2006 2/	2007 2/	Mar-08 2/
1. Industria	537	854	870	892	902
2. Comercio	278	305	356	397	402
3. Servicios	111	125	137	177	186
4. Construcción	12	12	12	12	12
5. Comunicaciones	746	794	794	861	865
6. Electricidad	800	800	848	848	848
7. Agricultura y pesca	69	67	68	70	70
8. Minas y canteras	0	2	30	38	39
9. Financiero	148	250	322	1489	1490
10. Maquila	295	299	299	399	407
Sub-Total	2996	3508	3735	5183	5220
Préstamos entre empresas	659	658	650	729	989
<b>TOTAL</b>	<b>3656</b>	<b>4167</b>	<b>4385</b>	<b>5911</b>	<b>6209</b>

1/ Cifras revisadas

2/ Cifras preliminares

Fuente: Banco Central de Reserva (2008)

## 2.4 Política de Recursos Naturales

La política de recursos naturales es uno de los temas con menor prioridad en la política gubernamental, tal como se refleja en el cuadro No.6 de inversión pública. La degradación de los recursos ha avanzado al ritmo del elevado crecimiento demográfico en el país, como indicador de ello está la existencia de apenas un 2% de bosques primarios y un 9% de bosque secundario respecto a la superficie total (Consejo Salvadoreño del Café).

La utilización de subvenciones por el aporte a la conservación o uso sostenible de los recursos se ha realizado con mayor éxito principalmente con la implementación de los certificados de carbono según el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Se debe considerar que dichas subvenciones están financiadas con fondos externos, no son directamente parte de una estrategia gubernamental. Las subvenciones podrían ser una herramienta de utilidad en la regulación de la contaminación del agua, como uno de los recursos más importantes para la población.

Otra iniciativa en curso con el apoyo del MARN y la participación de la empresa privada es el ingreso del país al mercado mundial de la venta de certificados de carbono (CO<sub>2</sub>, uno de los principales GEI). Estos bonos son un mecanismo avalado por el protocolo de Kyoto, según el cual los países industrializados tienen la oportunidad de reducir sus emisiones no sólo en sus territorios, sino también comprando estos certificados a proyectos en naciones en vías de desarrollo y sumando las toneladas de CO<sub>2</sub> que estos reducen como si fuesen suyas.

Actualmente El Salvador es, después de Nicaragua, el segundo país de Centroamérica con mayor participación en ese mercado<sup>49</sup>, con un ingreso potencial por año de 26 millones 215 mil 216 dólares. Tras un estudio del MARN, la Asamblea Legislativa aprobó además una Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de las Energías Renovables en la Generación de Electricidad, precisamente para promover las fuentes de energía renovable.

La utilización de controles directos para regular el uso sostenible de los recursos naturales fue implementada en la década de los noventa a través de la creación de la Ley de Medio Ambiente, pero en la práctica la capacidad de monitoreo del Ministerio encargado de aplicar dichos controles es limitada.

## **2.5 Panorama general**

Evaluando el panorama general descrito hasta este punto, la política económica en El Salvador refleja un manejo responsable en el área macroeconómica, con una política fiscal que no se ha desbordado a pesar de las múltiples demandas sociales del país, siguiendo los lineamientos de los organismos financieros internacionales. A pesar de esto, la crisis económica internacional agrega aún más presión, por lo que el nuevo gobierno tendrá que definir en qué punto se encuentra un nuevo equilibrio entre los indicadores fiscales y las necesidades sociales dadas las nuevas circunstancias. La política monetaria es otro punto positivo, que si bien no fue implementado durante el período que se está analizando, ha dado muy buenos resultados en términos de inflación y estabilidad en términos del valor de los salarios, pensiones, créditos y otros, facilitando además el comercio exterior. Por otro lado, no se han observado avances a nivel macroeconómico en términos de política externa, en el sentido de disminuir la importancia relativa de las transferencias externas ó remesas en la sostenibilidad del esquema de dolarización.

En cuanto a las políticas de desarrollo humano se han iniciado medidas en la dirección correcta al establecer programas de distribución directa del ingreso (Red solidaria), que si bien no son aconsejables a largo plazo, pueden ser una medida de impulso al desarrollo propio de las comunidades beneficiadas que mejore gradualmente los indicadores de distribución. Otro beneficio importante del programa de Red Solidaria es que condiciona a usar los servicios de salud y educación. Por otro lado, en el área de salud el programa Fosalud es importante al ampliar el acceso a servicios de salud, pero queda mucho por hacer respecto a la calidad del servicio público, así como el de la seguridad social. Un avance sustancial en este sentido se debe a la ejecución del proyecto de reconstrucción de hospitales financiado por el Banco Mundial. Con respecto a la educación, lo importante del

---

<sup>49</sup> Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2007).

Plan 2021 es que se logró un acuerdo de país acerca de objetivos y metas concretas, que existe un compromiso político de respetar tanto por parte del partido ARENA que originó la propuesta como del FMLN quienes en este momento lo ejecutan. Se esperaría que la sola existencia de tal acuerdo sea un incentivo clave para dirigir los avances en materia de educación en los próximos años. En el tema del empleo es donde se observan mayores rezagos, desvelados en detalle por uno de los informes de PNUD. Esta observación es muy importante, porque el empleo es un determinante muy importante en la distribución del ingreso, así como en la salud y educación, ya que no existen las redes de seguridad social necesarias para garantizar éstas necesidades ante la falta de los propios medios individuales para proveerlos. De la situación del empleo puede derivarse la situación general de Desarrollo Humano, concluyendo así que la situación en general es precaria.

En las políticas de inversión, cabe mencionar que la IED ha mostrado un comportamiento muy favorable en los años recientes, y acerca de la orientación que ha tenido dicha IED no puede atribuirse muy fuertemente a las decisiones del Gobierno, pero sí puede resaltarse positivamente la campaña de atracción que ha ejecutado dados los resultados obtenidos. En cuanto a inversión pública sí debe señalarse que la desproporción de la inversión en infraestructura ha sido demasiado pronunciada, en detrimento de los sectores de Justicia, Asistencia Social, Seguridad Ciudadana y Medio Ambiente.

La política de recursos naturales refleja un desbalance en el establecimiento de prioridades, una ausencia de conexión entre la importancia de los recursos naturales y el bienestar económico y social de la población. No se puede extraer una conclusión optimista en esta área, pues no se encuentran iniciativas ambiciosas en esta área, a pesar de las graves amenazas derivadas de la acción humana.

### **III. Dimensión Política**

El presente artículo ha sido escrito entre finales de 2008 y principios de 2009, justo en el momento de conocerse los resultados de las elecciones de Marzo de 2009.

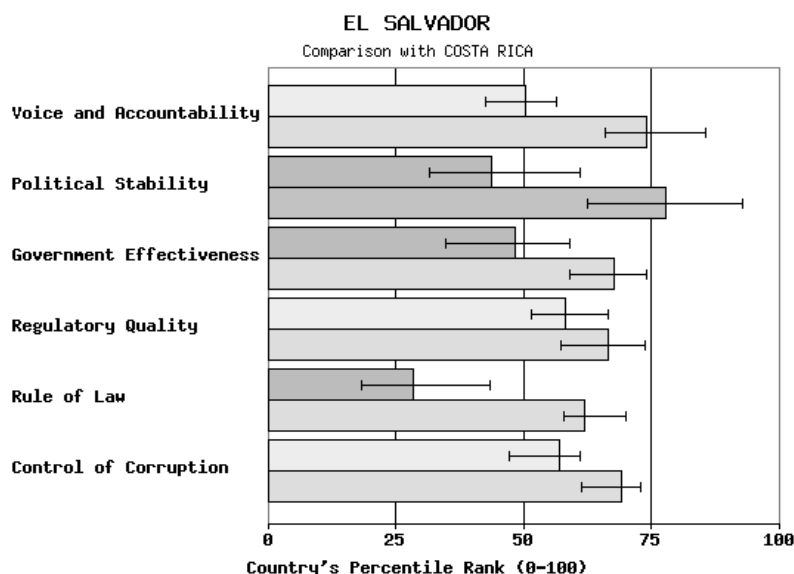
La situación política de El Salvador se encuentra en un momento trascendental, puesto que por primera vez desde los Acuerdos de Paz, se ha concretado la alternabilidad en el Órgano Ejecutivo del Gobierno con la elección del Presidente Mauricio Funes. El distinguido poeta, novelista, jurista y firmante de los Acuerdos de Paz de Chapultepec David Escobar Galindo expresó que las cuatro condiciones que él considera necesarias para la consolidación de la democracia en El Salvador son: primero, que el FMLN gane las elecciones, segundo, que ARENA le traspase el poder, tercero, que ARENA gane las elecciones y último, que el FMLN le traspase el poder. Las primeras dos condiciones ya se dieron, ahora faltan la tercera y cuarta.

El partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) ha mantenido presencia en la Asamblea Legislativa, pero su capacidad de acción ha sido muy limitada debido a que la participación de su fracción no alcanza mayoría simple y el resto está conformado por bloques de derecha.



Además, debido al alto nivel de polarización política, la imposibilidad de lograr acuerdos ha limitado su capacidad negociadora para promover iniciativas que introduzcan modificaciones al rumbo de las políticas económicas.

También ha gobernado las Alcaldías Municipales más importantes del país (incluyendo San Salvador), pero debido a la poca capacidad financiera (por sus bajos ingresos tributarios) y sus competencias más restringidas, su influencia sobre las políticas económicas más importantes no ha sido determinante.



Source: Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi 2008: Governance Matters VII: Governance Indicators for 1996-2007  
 Note: The governance indicators presented here aggregate the views on the quality of governance provided by a large number of enterprise, citizen and expert survey respondents in industrial and developing countries. These data are gathered from a number of survey institutes, think tanks, non-governmental organizations, and international organizations. The aggregate indicators do not reflect the official views of the World Bank, its Executive Directors, or the countries they represent. The WGI are not used by the World Bank Group to allocate resources or for any other official purpose.

La estabilidad política del país puede calificarse como débil (en comparación con un país más estable como Costa Rica) según la clasificación del Índice de Democracia de *The Economist* que evalúa la libertad y justicia de las elecciones, seguridad de los votantes, influencia de poderes externos en el gobierno y la capacidad de los funcionarios públicos para implementar políticas.

De acuerdo a la clasificación elaborada por Transparencia Internacional el país cuenta con un relativamente buen posicionamiento en cuanto a percepción de corrupción al compararlo regionalmente. La posición del país en el Ranking del País es la número 67, mientras que el índice de calificación de percepción de la corrupción es de 4.0/10.0.

El control del Órgano Ejecutivo por parte del FMLN podría significar un giro muy importante en la política económica en El Salvador en todos los ámbitos de acción del Gobierno, aunque el nuevo Presidente ha dado señales de búsqueda de estabilidad y participación de los sectores involucrados en las decisiones de política, lo que hace esperar cambios de enfoque sin caer en saltos radicales en la conducción gubernamental.

### **3.1 Dinámica de la Política Económica en El Salvador**

La dinámica de la política económica en El Salvador puede ser analizada a través de la descripción del rol que cada uno de los actores principales juega en la determinación e implementación de cada uno de los aspectos de la política en los que intervienen. Este análisis nos permite entender mejor cómo el proceso de formación de las medidas de política determina los resultados obtenidos.

#### **3.1.1 Sociedad Civil**

Luego de décadas de dictaduras militares, los Acuerdos de Paz sentaron las bases democráticas que permitieron el establecimiento de elecciones libres en El Salvador, por lo que a partir de 1992 el principal medio de expresión de la sociedad civil se constituyó en el voto. Además existen otros medios de expresión, principalmente a través de los medios de comunicación, organizaciones civiles, y otras que permiten manifestar las preferencias de la sociedad hacia los poderes públicos. En particular los medios de comunicación han jugado un papel preponderante en la fiscalización del poder, así como en el traslado de las prioridades de acción hacia las autoridades.

#### **3.1.2 Asamblea Legislativa**

La Asamblea Legislativa en El Salvador es un congreso unicameral dentro de un sistema presidencial, por lo que se encuentra claramente separada del poder ejecutivo. El caso salvadoreño es muy particular debido a la participación del FMLN. Durante los últimos períodos legislativos el electorado ha definido una distribución de fuerzas tal que ningún partido político tiene mayoría simple (43/84 votos) y que para lograr la mayoría calificada (56/84 votos) las principales fuerzas en oposición (ARENA y FMLN) deben lograr acuerdos. En el pasado el bloque de derecha conformado por ARENA, PCN y PDC han aprobado medidas como la dolarización y el TLC con Estados Unidos y Centroamérica. Pero ésta misma distribución de fuerzas y lo antagónico de las posiciones ha llegado a impedir acuerdos mínimos en decisiones que requieren de mayoría calificada (como la aprobación del presupuesto general de la nación y préstamos internacionales). Otro factor que ha contribuido a esto es la muerte del mayor líder histórico del FMLN, el ex-comandante Schafick Hándal, ya que durante su vida fue el principal artífice de entendimientos.

#### **3.1.3 Gobierno**

El órgano ejecutivo dirigido por el Presidente Antonio Saca comenzó su gestión con importantes índices de aprobación y confianza por parte de la opinión pública, ganando por más de medio millón de votos la elección frente a su candidato opositor Schafick Hándal. Su principal reto ha sido el de combatir los niveles cada vez más elevados de violencia, con resultados muy pobres a través de su estrategia represiva (Plan Super Mano Dura).

Los resultados en el combate a la violencia, así como las demandas sociales insatisfechas reflejadas en las mediciones de la opinión pública forzaron durante la gestión a implementar nuevos programas sociales (ampliación de la cobertura sanitaria a través de FOSALUD, atención a la pobreza extrema a través de Red Solidaria, implementación de una reforma fiscal orientada a reducir la evasión fiscal y otras medidas adicionales).

### **3.1.4 Otras organizaciones del Estado e instituciones autónomas**

Las organizaciones más destacadas por su papel en las políticas económicas en los últimos años han sido el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local que ha sido el principal ejecutor del Programa de Red Solidaria con enfoque a la extrema pobreza y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, que ha ejecutado las principales inversiones portuarias y aeroportuarias a las que el gobierno ha apostado en los últimos años. Además a través de esta institución se estableció el fideicomiso que permitió evadir la aprobación de la Asamblea Legislativa para una serie de préstamos internacionales.

### **3.1.5 Grupos de Presión**

Uno de los grupos de interés que más han logrado influir sobre la política pública en El Salvador es el de los grandes empresarios de sectores como el financiero, comercio, construcción y otros. Se trata de grupos que no se manifiestan en forma directa, sino que su influencia la ejercen a través de lobby y otras acciones no transparentes. Sus interlocutores conocidos están en la Asociación Nacional de Empresarios Privados (ANEP) y la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUSADES), que comúnmente manifiestan posiciones o presentan propuestas en torno a los temas de interés para ellos. Una de las ocasiones más recientes en que se pudo apreciar la forma en que operan éstos grupos fue cuando el Ministro de Hacienda Guillermo López Suárez, siguiendo un principio de responsabilidad en el manejo de las finanzas públicas, con consejos de organismos internacionales, presentó una propuesta de reformas fiscales a ejecutarse en dos fases. Logró la implementación de la primera fase con buenos resultados en la recaudación, pero la segunda fase se detuvo y se precipitó la renuncia del Ministro. No hubo ninguna explicación oficial, pero se dice que la segunda fase de reformas tocaba intereses de éstos grupos de interés económico, y que el Presidente Antonio Saca se retractó del respaldo que había dado inicialmente al Ministro López Suárez para implementar las reformas. La relación entre los diferentes grupos de interés económico y los Gobiernos de turno son históricos, y se le atribuye una relación relativamente armónica con el partido ARENA, de ahí la importancia de éstos grupos en el análisis de la dinámica de la política.

Los sindicatos no han tenido intervención en la política pública durante éstos años, debido a que la sindicalización estuvo prohibida por la Constitución hasta el año 2009, cuando ésta tuvo que ser reformada para ratificar los convenios de la OIT, requisito para gozar de los beneficios del sistema de preferencias arancelarias SGP Plus con la Unión Europea.

Las organizaciones locales han ganado preponderancia en la administración de asuntos locales y en la defensa de sus intereses, como ejemplo en años recientes ANDA ha ido

descentralizando el servicio de agua potable, además, las organizaciones locales han sido importantes en casos como el cierre de la fábrica de baterías Record, la construcción de bordas en la zona del bajo Río Lempa, de obras de mitigación en el río Acelhuate y recientemente han hecho manifiesta su disconformidad con el proyecto hidroeléctrico de El Chaparral.

El tema ambiental ha retomado importancia, como una iniciativa coordinada de empresas importantes del país, vinculada a una estrategia de promoción del turismo. La iniciativa llamada El Salvador Verde promueve actividades de responsabilidad empresarial respecto al medio ambiente.

### **3.1.6 Organismos Internacionales**

En los años recientes entre los organismos con mayor influencia en la política pública en El Salvador han sido el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La agenda de estos organismos a nivel latinoamericano ha estado girando en torno a las reformas fiscales tendientes a incrementar la recaudación, relacionado con la disminución de la deuda pública. Para el caso salvadoreño se presentó un plan a las calificadoras de riesgo y FMI con una meta fijada para El Salvador de lograr un nivel de recaudación del 15% del PIB para el año 2009. Se ha avanzado relativamente y para el segundo año de reformas (2007) se obtuvo un nivel de 13.8%. Los organismos ejercen presión mediante advertencias de reducción del nivel de calificación de riesgo del país.

El PNUD ha tenido un papel muy destacado, financiando estudios científicos a profundidad sobre los temas prioritarios, tales como la situación laboral, agua, subsidios y cambio climático entre otros, como forma de abonar a la discusión de política pública. Las conclusiones de sus estudios han tenido buena recepción en su mayor parte, aunque también ha habido choques entre PNUD y Gobierno por señalamientos derivados de los estudios. También ha habido conflictos en aquellos casos en los que las propuestas auspiciadas por PNUD desafían intereses de otros grupos de interés más poderosos, por lo que se ha encontrado poca receptividad a considerar dichas propuestas en la elaboración de política. Por ejemplo, en el tema del agua, PNUD propuso establecer cánones por el uso de recursos hídricos para grandes usuarios que se abastecen a través de pozos propios. La Ley de Aguas que retomaba dicha propuesta ha sido bloqueada en la Asamblea Legislativa.

### **3.1.7 Partidos Políticos**

La dinámica de interacción entre los partidos políticos, marcada por la polarización de posiciones entre ARENA y el FMLN ha reflejado gran falta de vocación democrática, cultura y voluntad política en la toma de decisiones. La falta de entendimientos y mecanismos mínimos de negociación han provocado un distanciamiento cada vez mayor entre las posiciones, hasta llegar al grado en que se buscan arreglos para lograr una mayoría en la Asamblea Legislativa sin necesidad de buscar consenso en las propuestas.

### **3.1.8 Influencia de la Administración Pública**

En el caso salvadoreño la Administración Pública tiene un efecto importante sobre las actividades empresariales, pues al introducir un componente de ineficiencia, vuelve más costosos los trámites, derivando en mayores costos empresariales y luego en mayores precios finales de productos y servicios. A pesar que según estimaciones del Banco Mundial se ubica en segunda posición a nivel centroamericano en menores costos burocráticos después de Panamá, la situación aún es insatisfactoria, ya que limita la capacidad de las empresas más pequeñas de formalizar su actividad.

### **3.1.9 Influencia de los Asesores independientes**

La Asamblea Legislativa en El Salvador adolece de una seria deficiencia en cuanto a su nivel de productividad. La mayor parte de iniciativas provienen del órgano ejecutivo, y el principal motivo de esta situación es la falta de soportes analíticos y técnicos, para el estudio y preparación de resoluciones. Se han dado fenómenos perversos, como la utilización de las fracciones legislativas y puestos asesores como fuente para empleo partidario, menoscabando la idoneidad del personal técnico.

Si bien la Asamblea es un organismo político, requiere de soporte técnico y que los asesores se definan por su capacidad profesional, pero hasta el momento no se han creado instancias de estudio y análisis que pertenezcan institucionalmente al Congreso y que gocen de credibilidad.

Durante el ejercicio del Presidente Saca, han existido serios conflictos entre los asesores presidenciales. Se formaron dos grupos, uno formado por funcionarios con fuertes vinculaciones con el partido oficial y que promovían intereses de tipo electoral, y otro formado por funcionarios con un enfoque mucho más técnico y con una visión más ética del manejo de las políticas públicas. Lamentablemente el grupo partidario ha prevalecido logrando incluso las renunciaciones de varios de los asesores y principales miembros del gabinete presidencial, como el ex-Secretario Técnico de la Presidencia Eduardo Zablah ó el ex-Ministro de Hacienda Guillermo López Suárez.

## **IV. PROPUESTAS DE POLÍTICA**

A continuación se presentan las principales propuestas de política resultantes del diagnóstico obtenido mediante el presente ejercicio, además de propuestas para el mejoramiento del proceso de generación de medidas de política económica:

### **4.1 Propuestas de política económica**

#### *Macroeconomía*

- Rediseñar la estrategia de crecimiento hacia una basada en la formación de capital humano, de forma que la economía esté preparada de mejor forma para enfrentar los nuevos retos de la globalización.

- Re-balancear la prioridad de la inversión en infraestructura versus la inversión social, en virtud de reflejar un orden apropiado de importancia.

#### *Fiscal*

- Profundizar la reforma fiscal para lograr obtener las fuentes de financiamiento para una inversión pública más agresiva destinada a una estrategia de desarrollo bien enfocada.
- Reconsiderar las estructuras de subsidios actuales, focalizando hacia los sectores más desfavorecidos y con miras a lograr objetivos sociales bien definidos.

#### *Monetaria y estabilidad de precios*

- Buscar la sostenibilidad de la dolarización manteniendo el nivel de bienestar actual de la economía, buscando fuentes de divisas alternativas (exportaciones, turismo) al flujo de remesas familiares en las exportaciones y el turismo.
- Reimpulsar políticas sectoriales de incentivo al sector agropecuario, con el fin de ganar estabilidad interna frente a los shocks internacionales.
- Fortalecer la acción de la Superintendencia de Competencia, con el fin de que cumpla un papel de garante del funcionamiento de los mercados, que se exponen a riesgos del uso de poder de mercado debido a su pequeña escala.

#### *Empleo*

- Obligar al cumplimiento eficaz de las regulaciones referentes al mercado laboral a empresas de todo nivel y promover el establecimiento de actividades económicas que generen empleo digno para la gran proporción de población en sub-empleo.

#### *Distribución del ingreso*

- Ampliar la cobertura del programa de transferencias directas condicionadas, a fin de cubrir más sectores rurales y atender también a la pobreza urbana marginal, para integrar a más sectores de la sociedad y poder ir superando el círculo vicioso de la pobreza, generando oportunidades.
- Ampliar la cobertura del sistema de pensiones a fin de hacerlo universal.

#### *Salud y educación*

- Mejorar la atención sanitaria para personas de escasos recursos enfocando las medidas hacia la prevención pero atendiendo adecuadamente a la población.
- Mejorar los niveles de asignación presupuestaria en la educación y la salud, condicionada a la realización de planes específicos de mejoramiento de la calidad de estos servicios públicos.
- Redefinir las prioridades de inversión pública en un orden de objetivos acorde a una estrategia de desarrollo basada en las capacidades humanas.

#### *Inversión*

- Mantener la promoción de inversiones actual internacionalmente a corto y mediano plazo para paulatinamente hacer la transición hacia la atracción de inversiones con mayor componente de productividad y tecnología.

*Recursos naturales*

- Incorporar la gestión ambiental en la política económica, con un grado de prioridad equivalente a los demás objetivos de política.

*Dimensión política*

- Brindar estabilidad social, económica y política a la sociedad salvadoreña, a través de la inclusión de todos los sectores en la toma de decisiones de política económica, para lograr diseños más participativos y transparentes.

#### **4.2 Desafíos de la política económica en El Salvador**

- El involucramiento de la sociedad civil en la toma de decisiones y la fiscalización de una mayor cantidad de actividades de interés público, para permitir una participación más profunda que vaya más allá del voto.
- La tecnificación de la Asamblea Legislativa, para mejorar su capacidad de generar iniciativas que tengan impactos favorables en la sociedad.
- La conciliación de posiciones ideológicas entre las fuerzas políticas, para superar los entrapamientos que impiden la adecuada productividad de la Asamblea Legislativa.
- Mejorar la capacidad de estudio e investigación por parte del Órgano Ejecutivo de interpretar las necesidades y demandas de la sociedad civil.
- Mejorar la coordinación de las organizaciones autónomas con las políticas generales del Gobierno, de forma de lograr una mejor congruencia en la acción en las áreas de interés.
- Minimizar la influencia de poderosos grupos de presión, que han estado empoderando la política económica durante los años recientes.
- Mejorar la eficiencia burocrática, para que la aplicación de las medidas de política económica tengan un impacto más adecuado en la sociedad.
- Aumentar la tecnificación de los asesores independientes de política, con el fin de obtener diseños que sean más adecuados y con una aplicación más efectiva.

## **V. BIBLIOGRAFÍA**



- Boletín de Estadísticas Eléctricas No.9 2007. Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones.
- Boletín Estadístico Mensual 2008. Banco Central de Reserva de El Salvador.
- Corruption Perception Index 2007. Transparency International
- Indicadores Económicos 2002-2006. Banco Central de Reserva de El Salvador.
- Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. "El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo"
- Informe de Labores 2006-2007. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- Memoria de Labores 2004-2007. Banco Central de Reserva de El Salvador.
- Memoria de Labores 2005-2006. Ministerio de Hacienda.
- País Seguro: Plan de Gobierno 2004-2009. Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).
- Plan de Educación 2021. Ministerio de Educación.
- Worldwide Governance Indicators 2008. World Bank.