

# El Salvador proceso

informativo semanal

año 12  
número 493

noviembre 6  
1991

ISSN 0259-9864

centro universitario de documentación e información

- La reducción y democratización de los ejércitos
- Arrecia la guerra mientras se aproxima la paz
- Los retos económicos y sociales de la reprivatización bancaria
- El estado de la negociación

## La reducción y democratización de los ejércitos

La democratización y reducción de los ejércitos nacionales y los presupuestos militares en el mundo no es una tarea sencilla ni exenta de riesgos para los gobiernos civiles que la emprenden y promueven. Y en donde se presenta más difícil y riesgosa es en América Latina, en donde más de cincuenta años de exacerbado nacionalismo, de estridente doctrina de seguridad nacional y de intolerables privilegios y control sobre sus pueblos, han creado una ideología militar que se autojustifica y reproduce por encima de toda otra consideración. Hasta Estados Unidos, autoproclamado líder del nuevo orden internacional, percibe la alta peligrosidad y resistencia de estos aparatos militares, a los que por décadas financiara y pervirtiera, encubriendo sus bárbaros desmanes.

Cuando en la reciente sesión del Banco Mundial, celebrada en Bangkok, los directivos de este organismo financiero sufrieron un súbito ataque de conciencia social, deplorando el absurdo de canalizar fondos a gobiernos que dilapidan el 30 y hasta el 40 por ciento de sus presupuestos en gasto militar, las airadas reacciones de irrespeto a sus soberanías no se hicieron esperar. Sobre todo de países cuyos pueblos sufren mayor miseria, opresión y subdesarrollo.

En Argentina, mucho antes de la citada sesión del ente financiero mundial y en un acto indiscutiblemente soberano, el gobierno del presidente Menem ya contaba con más de dos años de infructífera y azarosa lucha para reducir el aparato militar de su país. La proposición de que el 30 por ciento de aquellos militares deban pasar a mediano plazo a la situación de disponible apenas ha generado inestabilidad al gobierno y el abierto desafío militar.

En Honduras, en donde todavía es más precario el poder de los gobernantes civiles, curiosamente es el embajador del gobierno norteamericano quien se ha enfrascado en una agria disputa con los militares. Con mucho tino, el embajador estadounidense, Crescencio Arcos, ha señalado la imposibilidad de sanear el agudo déficit fiscal en ese país, con el inútil y oneroso mantenimiento de una poderosa fuerza militar. La tensa relación ha llegado al punto que, esta semana, el jefe de las Fuerzas Armadas hondureñas viajó de urgencia a Washington, "convocado" por el Departamento de Estado para "analizar" la posición del ejército frente al embajador Arcos. Mientras, el presidente Callejas procura esquivar la tormenta, declarando que el gobierno hondureño reducirá el gasto militar, pero "por vía soberana". Por no citar el caso de Haití, en donde con mayor puridad y menos

maquillaje se conserva la dura realidad y los efectos de la ideología militar.

En El Salvador las cosas son ligeramente diferentes. Hace más de diez años que las insatisfechas exigencias de justicia social, y los fallidos intentos de reformar y depurar al aparato militar, estallaron en una cruenta guerra civil. Los sanos propósitos e intentos de la primera Junta de Gobierno, surgida del golpe de estado del 79, para depurar y enjuiciar a los militares responsables de graves violaciones, desataron la más tenebrosa ola de terror militar en la historia del país. Ahora, sin embargo, es la misma situación beligerante la que ofrece a los militares justificación para su exorbitado tamaño y hasta excusa para sus excesos de barbarie. Recuérdense los públicos pronunciamientos que demandan amnistía para asesinos militares aduciendo que perpetraron los delitos "en cumplimiento de deberes constitucionales".

Así pues, la férrea y homogénea ideología militar latinoamericana, de cepa incontrovertidamente norteamericana, vuelve muy dudosas las promesas de los militares salvadoreños, de reducirse y someterse de buena gana al poder civil, una vez desaparecido el conflicto bélico. Sobre todo si se considera que la brutalidad y prepotencia del ejército salvadoreño ha superado con creces la de la mayoría de sus homólogos del continente. Los más feroces represores del Sur —chilenos, argentinos, uruguayos— se tornan mansos corderos comparados con los militares salvadoreños. Y las dudas y preocupaciones se agigantan al conocerse que el gobierno y los militares salvadoreños consideran satisfactorio y conveniente solicitar a sus similares en la Junta Interamericana de Defensa, la "asesoría" y hasta el diseño de la conformación de la nueva policía nacional civil, acordada en la mesa de conversaciones, como una de las repuestas al incorregible militarismo.

No sólo se trata de la visceral desconfianza cultivada por los militares latinoamericanos respecto de gobiernos y la sociedad civil. Es que el patriotismo aprendido por los ejércitos latinoamericanos ha sido secularmente incapaz de ver y sacrificar sus intereses ante las angustiosas necesidades y penurias sufridas por sus pueblos. El ejército hondureño ya ha dado en reivindicar como tarea militar la reforestación y defensa de la ecología, y seguramente echarán mano de cualquier otra bandera que les permita legitimar su existencia y la defensa de sus prebendas. Y algunos militares salvadoreños no han tardado en seguir y defender para sus cuerpos militares el patriótico ejemplo de sus vecinos.

Ante todo ello, ninguna garantía resultará excesiva para asegurar el total sometimiento del ejército salvadoreño a los acuerdos de la negociación y las necesidades de la paz. Pero ante todo es imprescindible declinar las "asesorías" que, sin duda de buena gana, querrían ofrecer a los cuerpos militares salvadoreños el general Pinochet y sus pares del continente.

# Arrecia la guerra mientras se aproxima la paz

**RATIFICACION:** En la mañana del 31.10, la comisión de legislación y puntos constitucionales de la Asamblea Legislativa firmó el dictamen favorable para la ratificación de las reformas constitucionales relativas al sistema judicial. En la tarde de ese mismo día, por unanimidad, el pleno de la Asamblea las ratificó. Dicha ratificación, en un principio, había sido programada para el 23.10, pero a último momento hubo discrepancias en el seno de la comisión de legislación, debido a que la fracción de ARENA condicionó su voto para esa ratificación a la ratificación de las reformas para la reinstauración de la pena de muerte y la privatización de los servicios públicos. Asimismo, surgieron problemas específicos en torno al artículo sobre la conformación del Consejo Nacional de la Judicatura, a partir de las críticas de algunos sectores de abogados, quienes objetaban que, de acuerdo a la reforma, dicho Consejo quedaría a merced de la Asamblea y, por tanto, el Organismo Judicial perdería su independencia frente al Legislativo. A final de cuentas, el artículo en cuestión fue ratificado tal como estaba redactado originalmente. Por otra parte, se acordó que las reformas constitucionales sobre la Fuerza Armada serían ratificadas hasta que hubiese acuerdos definitivos sobre ese punto en el marco de la negociación.

En términos estrictamente militares, octubre ha sido un mes de intensa actividad (**Proceso 492**). Según los reportes del COPREFA, en dicho mes se registraron 69 combates de encuentro y 52 ataques del FMLN, los cuales arrojaron un saldo de 132 bajas (39 muertos y 93 heridos) en las filas de la Fuerza Armada y 240 bajas (85 muertos y 155 heridos) en las filas insurgentes. En el campo político, sin embargo, los avances registrados durante el mes por la negociación entre el gobierno y el FMLN, parecen reforzar la marcha del conflicto hacia su conclusión negociada.

Cada vez con mayor optimismo, diversos agentes involucrados en el proceso de negociación coinciden en sostener que un cese definitivo de hostilidades podría conseguirse en un breve plazo, inclusive para el fin de año. El propio subsecretario de Estado norteamericano para Asuntos Interamericanos, Bernard Aronson, manifestó recientemente que "los cañones de la guerra podrían acallarse en El Salvador para la próxima Navidad si las negociaciones sobre un cese al fuego se reanudan con prontitud". No obstante, las fuerzas en contienda no muestran todavía signos de estar dispuestas a disparar sus últimos cartuchos sin antes consolidar su posición para agenciarse las mayores ventajas de la negociación. Al menos así parece mostrarlo el accionar militar reciente.

En la última semana de octubre, la actividad militar se configuró a partir de un amplio despliegue de efectivos de la Fuerza Armada en las zonas de tradicional presencia rebelde, así como de la consecuente defensa activa por parte del FMLN. Según radio Farabundo Martí, en el departamento de Chalatenango efectivos del batallón Atlacatl, el Destacamento Militar Número 1, y de la Segunda y Cuarta Brigadas de Infantería, han estado a cargo de los operativos contrainsurgentes. En Cuscatlán, en la zona baja del cerro de Guazapa, las acciones de presión han corrido a cuenta del batallón Bracamonte. El batallón de paracaidistas, junto a tropas de los Destacamentos Militares 2 y 5, han cubierto la zona de Cinquera (Cabañas), mientras que los batallones Belloso, Atonal y Arce, en combinación con efectivos de los Destacamentos Militares 3 y 4, han abarcado los territorios en disputa de los

departamentos de Usulután, Morazán y San Miguel. Para la radio rebelde, el incremento del accionar ofensivo del FMLN responde a ese aparatoso despliegue castrense.

De esta suerte, durante el período comprendido entre el 23 y el 31 de octubre, COPREFA registró 20 combates de encuentro y 13 ataques rebeldes en 10 departamentos del país. En términos de desgaste de las fuerzas vivas contendientes, tal actividad bélica dejó un saldo de 21 bajas (5 muertos y 16 heridos) en la Fuerza Armada y 66 bajas (15 muertos y 51 heridos) en el FMLN.

La distribución de la actividad militar, en el período en cuestión, presentó el perfil siguiente: Chalatenango, 4 combates de encuentro y 2 ataques rebeldes; Cuscatlán, 3 combates y 2 ataques; San Salvador, 1 combate y 5 ataques; San Vicente, 4 combates; Usulután, 4 combates y 2 ataques; Morazán, 1 combate y 1 ataque; Santa Ana, Cabañas y San Miguel, 1 combate en cada uno; y, finalmente, La Libertad, 1 ataque.

Como puede apreciarse, los principales combates de encuentro se escenificaron en los departamentos de Chalatenango, Cuscatlán y Usulután. En Chalatenango se registraron fuertes choques de encuentro en el cantón El Guarda y loma Los Muertos (La Palma), en el cantón San Cristóbal (Tejutla), en el caserío El Conacaste (Las Vueltas) y en el cerro La Bola (San José Las Flores). En Usulután, los combates tuvieron lugar en la quebrada El Gualchito (Estanzuelas), en el cantón La Noria (Jiquilisco), en el caserío Los Ramírez (Ozatlán) y en la finca El Palmo (San Francisco Javier).

En Cuscatlán, los combates fueron particularmente encarnizados. El control de la estratégica área baja del cerro de Guazapa fue disputado con ardor. El 30 de octubre, los combates alcanzaron su punto álgido cuando las fuerzas en contienda etablaron un intenso duelo de artillería en los cantones Los Lirios y La Cruz, de la jurisdicción de San José Guayabal. La Fuerza Armada bombardeó la zona con fuego aéreo y de artillería pesada. El FMLN respondió con su artillería liviana (morteros, lanzacohetes y artillería artesanal). A pesar de la desventajosa capacidad de fuego, las unidades rebeldes desalojaron a una compañía de la Primera Brigada de la zona en disputa. Según el FMLN, en estos combates ocasionó 22 bajas (8 muertos y 14 heridos) a efectivos del batallón Nóchez Marroquín. COPREFA, por su parte, reportó la muerte de 2 rebeldes y heridas en 6 efectivos castrenses. Otros combates de importancia en Cuscatlán ocurrieron en el cantón Milingo (Suchitoto), en el caserío María Au-

PARO: Según información difundida el 06.11 por **Diario Latino**, los trabajadores de la Asociación de Empleados del Ministerio de Hacienda (AGEMHA) efectúan un paro de labores de tres días a nivel nacional en demanda de un incremento del aguinaldo. Directivos de AGEMHA aseguraron que el gobierno ha recaudado más de mil millones de colones en el presente año, por lo cual consideran que, como trabajadores estatales, merecen un incremento. Asimismo, denunciaron las amenazas del Presidente Cristiani de destituir a 33 mil empleados públicos, y reiteraron su rechazo a la política de privatización del gobierno.

CONTRATO: El 31.10, en el día del Sindicalista Salvadoreño, el Sindicato Unión de Trabajadores de la Construcción (SUTC) entregó ante las autoridades del Ministerio de Trabajo la documentación para la negociación del contrato colectivo que rige la industria de la construcción, cuya titularidad pertenece al SUTC. Según un campo pagado difundido por el SUTC el 06.11, en dicha documentación se demanda a 160 empresas, "unas por finalización de plazo del contrato actual y otras por celebración de contrato colectivo". El SUTC asegura que "el actual pliego de peticiones es el reflejo de varios estudios realizados con respecto a la situación real que se vive en la construcción".

**LIBERADOS:** El 03.10, después de que rindieran fianza por un millón de colones, el Juez Cuarto de lo Penal, Dr. Ricardo Zamora, decretó la libertad del sargento Antonio Ramiro Avalos ("Satanás"), el sub-sargento Tomás Zarpate Castillo, el cabo Angel Pérez Vásquez, y el soldado Oscar Mariano Amaya Grimaldi ("PiliJay"), todos ellos del batallón Atlacatl, implicados en la masacre de la UCA, y quienes fueron absueltos por el tribunal de conciencia el 28.09. Los cuatro militares abandonaron en horas de la tarde el cuartel de la Guardia Nacional, en donde permanecían recluidos desde que el Juez decretara su detención provisional. El 11.10, el Dr. Zamora resolvió favorablemente el recurso de excarcelación que la defensa presentara a favor de otros dos de los militares implicados en la masacre, el teniente José Ricardo Espinoza Guerra y el subteniente Gonzalo Guevara Cerritos, en relación al delito de proposición y conspiración de actos de terrorismo. Ambos militares comparecieron el 10.10 al Juzgado para rendir caución juratoria para su excarcelación. Al ser abordados por la prensa, agradecieron al Juez Zamora y a los miembros del jurado el que hubiesen reconocido su inocencia. El teniente Espinoza, en particular, reiteró además la inocencia del coronel Benavides por los cargos formulados en su contra.

xiliadora y en la hacienda Las Peñas (Tenancingo).

En el período considerado, las acciones ofensivas del FMLN han estado orientadas a la defensa de sus posiciones en los territorios en disputa. Por ello, la guerra ha recrudecido en el interior del país. De forma paralela, el accionar de sabotaje a la economía, sobre todo a la infraestructura del tendido eléctrico, ha continuado siendo un blanco principal del accionar rebelde.

El 23 de octubre, unidades zapadoras del FMLN destruyeron dos puentes sobre la carretera Panamericana en el departamento de Usulután, uno de ellos a la altura del kilómetro 88, en la jurisdicción de Jiquilisco, y el otro en el kilómetro 117, en la jurisdicción de San Buenaventura. El 29 de octubre, unidades rebeldes atacaron con fuego de morteros y fusilería las instalaciones de la Cooperativa Algodonera (COPAL), ubicadas en el cantón El Martillo (Jiquilisco). En la incursión, los insurgentes ocasionaron daños de consideración a 12 tanques de captación (6 con aceite, 4 con diesel, 2 con petróleo y uno con agua potable) y dañaron además un transformador de energía eléctrica, un tractor, un vehículo particular y el techo de las instalaciones.

El sabotaje a la infraestructura eléctrica dejó fuera de servicio cuatro líneas primarias de transmisión de 115 mil voltios en los trayectos de Ahuachapán-Santa Ana, Cerrón Grande-San Martín, Acajutla-San Juan Opico y "5 de noviembre"-San Juan Opico.

En la zona urbana de San Salvador, los comandos urbanos efectuaron diversas acciones de asalto a retenes militares localizados en la calle principal de la colonia Guadalcanal (Ciudad Delgado), contra posiciones avanzadas del Estado Mayor en la colonia Las Mercedes, contra el local de la defensa civil de Cuscatancingo y contra un puesto de vigilancia de la Primera Brigada de Infantería en la colonia Layco.

El empeño castrense por disputar territorio bajo control del FMLN parece un esfuerzo estéril y extemporáneo, que difícilmente logrará cambiar la correlación en el campo de batalla y, por tanto, tampoco modificar sensiblemente los términos para pactar un cese de fuego en la mesa de negociaciones. En la práctica, constituye un esfuerzo contraproducente que sólo atrasa la llegada de la paz, al igual que, por su parte, lo hace el FMLN con su desafortunada e impopular intensificación del sabotaje. No tiene ningún sentido empeñarse en prolongar la agonia del pueblo salvadoreño.

## Los retos económicos y sociales de la reprivatización bancaria

Una vez iniciado el proceso de reprivatización de la banca, el resultado más alentador parece ser, de acuerdo al Banco Central de Reserva (BCR), una mayor competitividad del sistema bancario, que habría provocado un importante incremento de los depósitos.

En este contexto, el BCR se dispone a iniciar la venta de acciones de dos bancos nacionales, dando comienzo a la etapa terminal de la banca nacionalizada y la entrada de los agentes privados en la conducción del sistema financiero. No es suficientemente claro aún cuáles serán los resultados concretos de este proceso sobre la economía nacional.

La reprivatización de la banca se produce en un contexto macroeconómico poco favorable, especialmente si se considera la persistencia del déficit fiscal (53.4 millones de colones en el primer trimestre del año) y la ampliación del déficit de la balanza comercial (51.7 por ciento entre el primer trimestre de 1990 y su homólogo de 1991). Aunque la estabilización del tipo de cambio ha contribuido a reducir la tasa inflacionaria, sus efectos sobre la actividad económica, de acuerdo al propio discurso oficial, estarían provocando serios límites al crecimiento. En este contexto, si bien es cierto que la banca tiene un importante papel que jugar como promotora del desarrollo económico, sin embargo el tratamiento que le ha sido aplicado no parece estarla adecuando a ese fin.

Las medidas de política crediticia y monetaria adoptadas no han dado paso a efectos que den cuenta de una mejoría del desempeño de los intermediarios financieros en términos de asignación del crédito y de mejoras autosostenidas de los coeficientes

de liquidez neta. El contexto en el cual se está procediendo a privatizar la banca no es nada favorable, y el hecho de que se esté soslayando su rol como promotora del desarrollo económico cuestiona la actual política económica dirigida al sistema financiero.

El proceso de reprivatización de la banca aún no ha finalizado, y ello vuelve prematura cualquier valoración de sus posibles resultados. Sin embargo, es posible examinar algunos indicadores referentes a la asignación de créditos y la situación financiera de los bancos privados e Hipotecario, para poder delinear un perfil de la situación de la banca en el período de transición de la propiedad estatal a la privada y contrastarla con las necesidades que emergen del ajuste estructural al que se intenta someter la economía.

### El destino del crédito

La llegada del gobierno de ARENA a mediados de 1989 no ha implicado una modificación significativa de la estructura de asignación del crédito, punto de importancia para justificar el proyecto de reprivatización de la banca.

De acuerdo a estadísticas del BCR, la estructura del crédito de los bancos comerciales e Hipotecario no ha sufrido importantes modificaciones en los dos últimos años. Al finalizar octubre de 1990, el sector comercio recibía una mayor proporción de los créditos en relación a los sectores industrial y agropecuario. Durante el período en que el sistema financiero ha estado nacionalizado, se dio una importante reducción del crédito destinado al sector comercio y un incremento del porcentaje percibido por el sector

manufacturero, tendencia que en vísperas de su reprivatización ya ha sido interrumpida. Adicionalmente, el sector construcción afronta crecientes limitaciones crediticias, cuyo reflejo más reciente es la caída sostenida del porcentaje que obtiene del total de créditos otorgados (ver cuadro N° 1).

La existencia de criterios de asignación sectorial del crédito favorables al sector comercio se evidencia con mayor claridad si se examinan los montos de créditos otorgados. De acuerdo al cuadro N° 2, entre 1988 y los primeros diez meses de 1990, al sector comercio se le ha otorgado más de la mitad del total de créditos otorgados mientras que el resto de sectores se mantienen con proporciones que no van mucho más allá de la décima parte del total, pese a constituir sectores con más potencial de generación de valor agregado, y por ende, de ingresos y empleo.

Con la llegada de nuevas autoridades monetarias, no se ha suscitado una situación que dé paso a novedades en la asignación crediticia. Lo que se observa es una vuelta a la tendencia observada antes de la naciona-

lización de la banca, es decir, a una asignación de los créditos que otorga el más alto porcentaje al sector comercial. La predilección por el sector comercio evidenciada por la banca privada antes de 1979 ha vuelto a hacerse manifiesta, pese a que la privatización del sector financiero aún no se concreta.

## La liquidez bancaria

Otro indicador que puede dar una idea del comportamiento de la banca nacional son los coeficientes de liquidez bruto y neto. Entre 1986 y 1990, éstos habrían experimentado fuertes expansiones. El coeficiente de liquidez bruto habría pasado de 14.15 por ciento a 28.96 por ciento, mientras que el coeficiente de liquidez neto pasó de 11.19 por ciento a 16.86 por ciento.

La expansión del coeficiente en su versión bruta implica que las existencias de colones se han expandido a un ritmo mayor que los depósitos hechos en el sistema. Esta expansión no es, empero, atribuible exclusivamente a las medidas de política económica actuales. Como evidencia el cuadro

CUADRO N°1  
DESTINO DEL CREDITO DE LOS BANCOS COMERCIALES E HIPOTECARIO  
Saldos a fin de año o mes. Estructura porcentual

Sector	1988	1989	Oct./1990
I. Agropecuario	15.1	17.9	14.7
II. Industria Manufacturera	21.8	20.2	21.5
III. Construcción	8	7.8	6.5
IV. Comercio	23.5	21.6	27.2
V. Otros	31.6	32.5	30.1
Total	100	100	100

Fuente: BCR. Revista trimestral. Enero-marzo 1991.



CUADRO N°2  
DESTINO DEL CREDITO DE LOS BANCOS COMERCIALES E HIPOTECARIO  
Montos otorgados. Estructura porcentual

Sector	1988	1989	Oct./1990
I. Agropecuario	11.4	12.1	14.1
II. Industria Manufacturera	15.3	10.8	16.2
III. Construcción	3.4	2.3	1.7
IV. Comercio	55.6	63	57.5
V. Otros	14.3	11.8	10.5
Total	100	100	100

Fuente: BCR. Revista trimestral. Enero-marzo 1991.

N° 3, para 1988 el coeficiente de liquidez era de 29.09 (incluso mayor que el obtenido para finales de 1990). Similar afirmación cabe hacer para la versión neta del coeficiente, pero también es necesario mencionar que entre 1988 y 1989 el coeficiente experimentó una fuerte reducción como producto de un importante incremento de los préstamos del BCR a corto plazo (ver cuadro N° 3). Sin embargo, para 1990 esta situación fue contrarrestada por un fuerte incremento de las existencias -que se incrementaron en 88 por ciento- lo cual inclusive fue suficiente para neutralizar la fuerte elevación que en ese período experimentaron los depósitos (entre 1989 y 1990, los depósitos experimentaron un incremento de 34.7 por ciento). Para el primer trimestre del presente año, los datos muestran una reducción de los coeficientes, los cuales se encuentran en niveles inclusive inferiores a los experimentados a finales de 1988.

Hasta ahora, la reforma bancaria no parece estar cosechando frutos demasiado abundantes en la conformación de un sistema financiero más sólido. Lo que sí es

cierto es que los depósitos parecen estar incrementándose, mejorando así la rentabilidad de los bancos. De acuerdo a fuentes del BCR, entre diciembre de 1990 y agosto del presente año, éstos se habrían incrementado en 1,043 millones de colones.

#### Perspectivas

Hasta ahora, las medidas comprendidas dentro del proceso de reprivatización de la banca no parecen estarla preparando para promover el desarrollo. Lo que sí parece estar evidenciando es que los criterios de asignación sectorial del crédito están luciendo características similares a las mostradas por los criterios prevalecientes cuando la banca era de propiedad privada, mientras que la liquidez de los bancos se mantiene a niveles similares a los que tradicionalmente ha presentado.

La política hacia el sistema financiero no puede soslayar la necesidad de ajustar la gestión bancaria a las necesidades del proceso de reconversión industrial y modernización de la economía en general, lo cual lleva como contrapartida un incremento

CUADRO N°3  
COEFICIENTES DE LIQUIDEZ DE LOS BANCOS COMERCIALES  
E HIPOTECARIO  
(En miles de colones)

Fin de año o mes	Préstamos del BCR (Corto plazo)	COEFICIENTES DE LIQUIDEZ	
		Bruto(1)	Neto(2)
1986	173,827	14.15	11.19
1987	300,756	19.08	14.27
1988	284,481	29.09	18.10
1989	1,043,488	20.69	6.53
1990	1,200,601	28.96	16.86
Marzo/1991	1,200,456	27.77	15.87

Fuente: BCR. Revista trimestral. Enero-marzo 1991.

(1) Relación entre el total de existencias y el total de depósitos.

(2) Relación entre el total de existencias menos préstamos del BCR a corto plazo y el total de depósitos.

de la deuda social del gobierno. Una vez evidenciado que el gobierno es incapaz de afrontar los costos sociales de su programa económico, la banca no debería permanecer totalmente ajena a ellos. No se trata de plantear que la banca privada asuma un rol que corresponde al Estado, pero sí de que se le adjudiquen tareas que contribuyan a paliar el efecto de la política económica sobre los sectores más desprotegidos. El problema es complejo, y su solución requiere de elevados niveles de consenso. En esta línea, podría plantearse la necesidad de no dejar de lado proyectos que promuevan el empleo productivo y la producción de la pequeña y micro-empresa.

El sistema financiero privatizado necesitará de algún nivel de regulación estatal que oriente los recursos necesarios a la pro-

moción del desarrollo, pues la banca privada por sí misma no está en capacidad de adoptar una estrategia adecuada a la consecución de los objetivos del programa de gobierno, y menos a la neutralización de sus efectos sobre los sectores de bajos ingresos. Ello implica redefinir la estrategia gubernamental en base a la concertación económica y social. El planteamiento del problema y sus posibles soluciones bien podrían surgir del foro económico y social a realizarse como producto de los acuerdos entre el gobierno y el FMLN. En dicho foro debería plantearse la necesidad de regular la gestión financiera privada a manera de no sólo garantizar su eficiencia como empresa privada, sino también como promotora del desarrollo económico y social.

## El estado de la negociación

El 3 de noviembre recién pasado se ha iniciado en México una nueva ronda de negociaciones entre el gobierno y el FMLN, para continuar con la discusión de los temas de la agenda de Nueva York (25 de septiembre) que quedaron pendientes en la ronda anterior de México (12-22 de octubre). Según declaraciones ofrecidas a NOTIMEX por Roberto Cañas, miembro de la comisión negociadora del FMLN, ambas delegaciones habrían acordado darle a la presente ronda un carácter de "continuo" hasta evacuar la agenda de Nueva York.

Dado el intenso proceso de debates e intercambios que se ha desarrollado durante el mes de octubre, tanto dentro como fuera de la mesa de negociaciones, puede ser pertinente efectuar una evaluación del estado actual de la negociación, que sirva de horizonte para contextualizar los retos y las posibilidades de la presente ronda que se desarrolla en México.

### **Las primicias de la ronda de Nueva York: instalación de COPAZ**

Vista desde la retrospectiva que puede ofrecer el lapso de poco más de un mes, parece difícil negar que la ronda de Nueva York (16-25 de septiembre) ha sido decisiva para desempañar el proceso de negociación. El mes de octubre y los escasos días que van de noviembre han estado totalmente signados por los avatares desencadenados por los Acuerdos de Nueva York. Si, antes de la cita de Nueva York, el proceso político salvadoreño se desarrollaba ya sobredeterminado en gran medida por el curso de la negociación, a partir de dicha ronda, virtualmente toda la actividad política del país se ha puesto en función de la ne-

gociación y, más específicamente, de lo acordado en la sede de la ONU.

Apenas concluido el encuentro de Nueva York, ya el primer día de octubre, los partidos políticos se reunieron en la Asamblea Legislativa para discutir sobre la conformación de la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), contemplada en el primer punto de los Acuerdos de Nueva York. Un día después, la comisión interpartidaria se reunió con el Presidente Cristiani, fundamentalmente para tratar la misma cuestión. El 7 de octubre, en una nueva reunión, la interpartidaria habría llegado a ciertos consensos mínimos con el mandatario; por la tarde del mismo día, delegados de los partidos viajaron a México para intercambiar puntos de vista con el FMLN. El 8 de octubre, los representantes de la interpartidaria iniciaron la reunión respectiva con una delegación del FMLN en la capital mexicana. Al término de dicha reunión, el día 10, coincidiendo con el 11º aniversario de fundación del FMLN, se inició, siempre en México, el primer encuentro para la integración de COPAZ, entre delegados del gobierno, el FMLN y los partidos políticos. El 11 de octubre, COPAZ quedó formalmente instalada en su fase transitoria, según lo estipulado en los Acuerdos de Nueva York. Significativamente, los dos delegados que el gobierno designó ante ella son coroneles, uno de alta, Mauricio Ernesto Vargas, quien participó formalmente como representante de la Fuerza Armada, y el otro en situación de retiro, Juan Antonio Martínez Varela, ambos miembros de la comisión gubernamental de diálogo (posteriormente, el coronel Vargas ha sido sustituido en la COPAZ por el coronel Dionisio Ismael Machuca, director de la Policía Nacional). Por parte del FMLN, firmaron el

acuerdo de instalación de COPAZ los comandantes Joaquín Villalobos y Francisco Jovel. Como representantes de los partidos políticos, fueron designados Armando Calderón Sol y José Francisco Guerrero, por ARENA; Fidel Chávez Mena y Gerardo Le Chevallier, por el PDC; Víctor Valle y Rubén Zamora, por la Convergencia Democrática; Mario Aguiñada Carranza y Norma Guevara, por la UDN; Ciro Cruz Zepeda y Rafael Machuca, por el PCN y Guillermo Guevara Lacyo, por el MAC.

Un día después, el 12 de octubre, el gobierno y el FMLN iniciaron, también en México, una primera ronda de negociaciones para la implementación de los Acuerdos.

## La ronda de México (12-22 de octubre)

En principio, la mecánica de la nueva ronda en México consistiría en desarrollar las discusiones a través de dos mesas de trabajo que funcionarían paralelamente: una mesa "política", en la cual se abordaría el tema de la Fuerza Armada y luego —si alcanzaba el tiempo— la temática económico-social; y una segunda mesa para discutir lo relativo al cese de fuego.

La mesa "política" inició sus discusiones el 12 de octubre de acuerdo a una mecánica consistente en contactos de Alvaro de Soto, por separado, con ambas partes. Las discusiones en la otra mesa se pospusieron hasta el martes 15, para dar tiempo a la llegada de todos los integrantes del FMLN en la comisión de cese de fuego.

En la mesa "política", el primer tema abordado fue el de la Fuerza Armada, contemplado como primer punto en la agenda de la "negociación comprimida" aprobada en Nueva York. Como base de la discusión, se arrancó de seis documentos de trabajo presentados por la ONU sobre distintos aspectos de dicho tema. Según la agenda, éste

abarcaría, a su vez, catorce subtemas: 1) doctrina, 2) sistema educativo, 3) depuración, 4) reducción, 5) superación de la impunidad, 6) cuerpos de seguridad pública, 7) servicios de inteligencia, 8) batallones de infantería de reacción inmediata, 9) subordinación al poder civil, 10) entidades paramilitares, 11) suspensión del reclutamiento forzoso, 12) medidas preventivas y de promoción, 13) reubicación y baja y 14) verificación internacional.

De acuerdo a la agenda, los primeros subtemas a tratar serían los de la doctrina y sistema educativo de la Fuerza Armada. No obstante, mientras se aguardaba la distribución de un documento de la ONU sobre dichos subtemas, las partes iniciaron la discusión del subtema de la depuración.

Muy pronto se suscitó un impasse en torno a la integración de la comisión **ad hoc** que, según los Acuerdos de Nueva York, estaría encargada de supervisar el proceso de depuración. Las discrepancias sobre este subtema giraron en torno a tres puntos principales:

(1) la nacionalidad de los tres integrantes civiles de la comisión **ad hoc**: el gobierno planteaba que fuesen salvadoreños, mientras que el FMLN proponía que fueran extranjeros, ya que los nacionales estarían sujetos a chantajes y presiones intimidatorias por parte de los sectores afectados por la depuración;

(2) el procedimiento para la selección de los dos miembros militares de la comisión: el FMLN planteaba que los militares designados debían tener una trayectoria intachable y ser nombrados en consulta entre ambas partes, mientras que el gobierno se arrogaba la pretensión de nombrarlos por su propia cuenta; y

(3) el carácter del personal de apoyo de la comisión: el gobierno planteaba que dicho personal fuera militar; el FMLN defendía que

tenían que ser civiles.

A la vista del impasse sobre estos tres puntos, las partes decidieron entonces proseguir con la discusión de otros aspectos de la depuración y de los subtemas restantes de la agenda. Así, pese a las discrepancias sobre la conformación de la comisión **ad hoc**, ambas delegaciones convinieron, en cambio, en los criterios para evaluar a los miembros de la Fuerza Armada para efectos del proceso de depuración de la institución. Entre esos criterios, se acordó tomar en cuenta la trayectoria de cada militar, su respeto a los derechos humanos y al orden jurídico, su capacidad de adaptación a la nueva época de paz, etc.

En lo tocante al subtema de la impunidad (ítem 5 del tema Fuerza Armada), se trabajó en base a un documento elaborado por la ONU. La delegación gubernamental aceptó que en el seno del ejército hay oficiales que han gozado de impunidad; ambas partes convinieron en que dichos casos serían tratados por la Comisión de la Verdad, acordada en la ronda de México en abril pasado. El punto en cuestión fue redactado y aprobado y pasó a "la congeladora". En cambio, sobre el subtema de la doctrina de la Fuerza Armada (ítem 1 de dicho tema), hubo algunas dificultades, debido a la incapacidad de la delegación gubernamental para delimitar la función de defensa de la soberanía nacional de la función de seguridad pública. Asimismo, el gobierno insistía en que quedara doctrinariamente establecido que la Fuerza Armada es una institución permanente de la República.

A la altura del viernes 18 de octubre, además del punto de la impunidad, se había logrado otros avances en el subtema de reubicación y baja (ítem 13 del tema Fuerza Armada), el cual prácticamente fue evacuado según lo propuesto por la ONU, y en el subtema de verificación internacional

(ítem 14), el cual quedó en los términos en que lo planteó la ONU. El domingo 21, la delegación del FMLN reportaba más consensos en los subtemas de doctrina (ítem 1) y sistema educativo (ítem 2) de la Fuerza Armada y suspensión del reclutamiento forzoso (ítem 11).

Mientras tanto, en la mesa de cese de fuego, el FMLN presentó cuatro documentos sobre dicha cuestión. En su línea medular, en ellos planteaba que, con la firma del Acuerdo de Nueva York, se habían puesto las condiciones para entrar a la última etapa de la negociación y, en la misma medida, también se había abierto la posibilidad de pactar un cese de fuego informal encaminado a "detener el enfrentamiento armado y generar un ambiente de distensión para avanzar en las negociaciones de paz y la implementación de los acuerdos alcanzados".

Tal cese de fuego informal, según el planteamiento rebelde, implicaría "la suspensión de todo tipo de operativo ofensivo y de todo movimiento que implique despliegue ofensivo de fuerzas". En lo tocante a su accionar, el FMLN prometía, entre otras cosas, suspender sus ofensivas y campañas nacionales, el uso de misiles y otras armas antiaéreas, las emboscadas contra oficiales de la Fuerza Armada en las ciudades y los ataques artilleros a las posiciones fijas del ejército, así como toda actividad de sabotaje a nivel nacional y las acciones de los comandos urbanos. Asimismo, el cese de fuego informal incluiría "un paso inicial de separación de fuerzas para reducir riesgos de incidentes", aunque "no significará delimitación de territorio" (únicamente se señalarían "las áreas de ubicación" de ambos bandos "para efectos prácticos de la etapa inicial de separación de fuerzas").

En cuanto a la implementación de tal cese de fuego informal, el FMLN sugería, lacónicamente, un "sencillo mecanismo de

vigilancia y de enlace por parte de la ONU, que consistiría en destacar observadores militares de la ONU en los mandos militares de ambas partes". En conjunto, según el FMLN, tal propuesta podría facilitar "el restablecimiento inicial del funcionamiento del Estado en las zonas de control del FMLN así como la implementación de todas aquellas medidas iniciales encaminadas a la inserción política del FMLN".

Planteado en esos términos, el cese de fuego informal podría constituir el paso previo de un eventual acuerdo para el cese definitivo del enfrentamiento armado, el cual presupondría la negociación de todos los temas contenidos en los Acuerdos de Nueva York. De otro modo, el FMLN no tendría suficientes garantías para la reincorporación de sus militantes a la vida institucional del país, ni tampoco la sociedad civil gozaría de condiciones para el ejercicio de una efectiva democracia.

De acuerdo a la propuesta insurgente, la implementación del cese definitivo del conflicto armado "supondrá una gradual separación de fuerzas" y "su duración estará vinculada directamente al calendario de implementación de los acuerdos aprobados por ambas partes". Por lo mismo, en el cese de fuego definitivo "no habrá negociaciones sustantivas sino únicamente la ejecución de los acuerdos alcanzados y la continuación del proceso de reincorporación de los miembros del FMLN, dentro de un marco de plena legalidad, a la sociedad civil, institucional y política del país".

El planteamiento rebelde sobre un cese de fuego en dos fases (informal y definitivo) fue rechazado tajantemente por el gobierno. El vocero de la comisión negociadora gubernamental, Dr. Oscar Santamaría, adujo que "una tregua no se justifica desde ningún punto de vista" en la etapa actual de la negociación, porque implicaría "establecer

fases intermedias o puntos de distorsión de lo que es el concepto de un cese al fuego definitivo o formal, y se divorciaría totalmente del espíritu de los Acuerdos de Nueva York". No obstante, por otra parte, la delegación gubernamental aceptó la discusión de medidas encaminadas al "desescalamiento" del conflicto, con el fin de lograr "la disminución de la violencia".

Mientras, en la mesa política, la discusión permanecía atascada en los subtemas de reducción de la Fuerza Armada (ítem 4) y cuerpos de seguridad pública (CUSEP) e integración de la nueva Policía Nacional Civil (ítem 6), la cual el gobierno se empeñaba en estructurar a partir de la actual Policía Nacional.

El domingo 20 de octubre, la delegación gubernamental solicitó que ambos subtemas (CUSEP-PNC y reducción de la Fuerza Armada) se pospusieran para otra ronda, y que se pasara a la discusión del tema económico-social, contenido en el punto 5 de la agenda de la "negociación comprimida". El FMLN aceptó dejar pendientes dichos subtemas, tal como lo pedía el gobierno, pero opinó que, antes de entrar al tema económico-social, le parecía más conveniente concluir la ronda afinando los puntos en que se había logrado aproximaciones, y guardarlos en "la congeladora".

La ronda concluyó en la madrugada del 22 de octubre. De los catorce subtemas contemplados en el tema Fuerza Armada, se llegó a consensos en siete de ellos, que pasaron a "la congeladora": doctrina (ítem 1), sistema educativo (ítem 2), superación de la impunidad (ítem 5), batallones de infantería de reacción inmediata (ítem 8), suspensión del reclutamiento forzoso (ítem 11), reubicación y baja (ítem 13) y verificación internacional (ítem 14).

En otros cuatro subtemas se avanzó bastante, pero quedaron varias cuestiones

por resolver. En el subtema de la depuración (ítem 3), las dificultades se centraban en la integración de la comisión *ad hoc* (nacionalidad de sus tres miembros civiles, mecanismo para la designación de los dos miembros militares, y carácter del personal de apoyo). En el subtema de los servicios de inteligencia (ítem 7), la dificultad principal estribaba en el procedimiento para el nombramiento de su director (el FMLN proponía que fuese un civil designado por el presidente en consulta con COPAZ o sobre una base de amplia aceptación). En el subtema de entidades paramilitares (ítem 10) se avanzó bastante en lo relativo a la disolución de las defensas civiles y la regulación de los servicios de seguridad privada, pero el gobierno mantenía objeciones en ciertos aspectos concernientes a la proscripción institucional de los grupos paramilitares en un Estado de derecho, el régimen de reservas de la Fuerza Armada y varias medidas pertinentes para garantizar el desmantelamiento de la represión política. En el subtema de medidas preventivas y de promoción (ítem 12), el problema principal radicaba en el rechazo del gobierno a la propuesta de nombrar a un civil al frente de la Inspectoría General de la Fuerza Armada.

Los tres subtemas restantes (CUSEP-PNC, reducción y subordinación al poder civil) quedaron pendientes, para ser retomados y discutidos en próximas rondas. Sobre el subtema de los cuerpos de seguridad y nueva PNC (ítem 6), se acordó trabajar a partir de un documento-base presentado por la ONU, actualizado con lo discutido en esa ronda. Sobre la reducción de la Fuerza Armada (ítem 4), el FMLN presentó algunos criterios generales y específicos, que la Fuerza Armada debía respetar en la elaboración de su plan de reducción. Sobre la subordinación al poder civil (ítem 9), la dificultad principal estribaba en la determinación

del carácter del Ministerio de Defensa.

Vistos los resultados en su conjunto, no puede desmerecerse el alcance de la ronda, sobre todo si se la examina a la luz de las ingentes presiones ejercidas por la Fuerza Armada para no ceder un ápice en los puntos en discusión. El propio mediador de la ONU, Alvaro de Soto, comentó en la misma madrugada del 22 de octubre, que el avance del encuentro, comparado con anteriores rondas, fue verdaderamente impresionante. El vocero de la comisión negociadora gubernamental, Santamaría, fue aún más lejos, al declarar que "creemos que el acuerdo de cese de fuego final podrá lograrse en los próximos días". La comandante Ana Guadalupe Martínez formuló una apreciación similar, aunque en tono desiderativo: "Esperamos que la Navidad nos encuentre con un cese de fuego definitivo firmado", declaró. Incluso el comandante Shafick Handal estimó que, aunque la "supeditación militar al poder civil... implica reformas muy complejas", el cese de fuego se firmaría cuando terminen los acuerdos políticos y ello "no irá más allá de noviembre".

### La segunda reunión de COPAZ

Apenas tres días después de concluida la ronda de México, la COPAZ realizó su segundo encuentro, otra vez en México, los días 25 y 26 de octubre.

La reunión apenas duró día y medio, debido a que una buena parte de los miembros de COPAZ tenía que asistir a la sesión inaugural del Parlamento Centroamericano (en la representación del gobierno ante la Comisión, en lugar del coronel Vargas fue nombrado el coronel Machuca). No obstante, COPAZ aprovechó el tiempo disponible para examinar un inventario presentado por el FMLN sobre las cuestiones que, según los Acuerdos de Nueva York, le co-

respondería supervisar, controlar y garantizar. Asimismo, se acordó que COPAZ tendría que elaborar una larga lista de anteproyectos de ley para institucionalizar los acuerdos que vayan surgiendo en la negociación; y se habló sobre la preparación de un estudio comparativo de los documentos presentados por el PDC y el FMLN al respecto. También se discutió y aprobó el reglamento interno de la Comisión, dándole forma a lo discutido en su primera sesión del 10-11 de octubre, y se acordó un presupuesto para su fase transitoria (2 meses).

Como un punto fuera de la agenda, ARENA pidió que se revisara lo referente a la reforma del artículo constitucional sobre la elección del Consejo Nacional de la Judicatura, que a nivel interno suscitara algunas críticas de parte de ciertos sectores de abogados que veían en dicha reforma una amenaza contra el "ordenamiento jurídico" del país. Todos los partidos, sin excepción, rechazaron la modificación de tal reforma, de modo que ARENA no tuvo más alternativa que comprometerse a no seguir retrasando la ratificación de las reformas constitucionales relativas al sistema judicial. En efecto, el 31 de octubre, la Asamblea ratificó, por

unanimidad, dichas reformas, concluyendo la ratificación de un primer bloque (derechos humanos, sistema electoral y sistema judicial) de las reformas constitucionales acordadas en México en abril pasado y aprobadas por la Asamblea Legislativa anterior los días 29 y 30 de ese mismo mes. La ratificación de las reformas constitucionales sobre la Fuerza Armada, en cambio, quedaría supeditada a los acuerdos políticos que se alcancen en la negociación.

Ciertamente, el curso que las negociaciones parecen haber tomado en el último mes —pese a las recientes advertencias del gobierno motivadas por el brutal sabotaje que el FMLN ha desatado contra la infraestructura eléctrica en los últimos días— se presta para alentar el optimismo. No obstante, mientras no se saquen de "la congeladora" los acuerdos parciales que las partes dicen haber alcanzado, no podrá verificarse hasta qué punto se han puesto las condiciones para resolver efectivamente lo que el FMLN ha llamado el "problema de la neutralidad" de la Fuerza Armada. Dichas condiciones equivalen, en gran medida, a las condiciones para instaurar una efectiva democracia en El Salvador.