



Proceso

informativo semanal

Año 25, No 1109

agosto 18, 2004

ISSN 0259-9864

"El problema radical es la lucha de la vida en contra de la muerte" Ignacio Ellacuría

Editorial

2

Abajo la institucionalidad

Político

4

Primeras jugadas políticas de Saca

Económico

6

La ley en contra del bioterrorismo

Económico

9

Resucitando a la OMC: Acuerdo-Marco de Ginebra

Social

12

Situación de la juventud en la coyuntura actual (I)

Reporte IDHUCA

15

Acá, la vida (de los pobres) no vale nada (I)

Abajo la institucionalidad

Los partidos políticos, que debieran ser los abanderados de la institucionalidad, se esmeran por hacer todo lo que está a su alcance para debilitarla cada vez más. Esta vez, su campo de batalla es el organismo que rige los procesos electorales, pero el motivo es siempre el mismo: el control del poder. Es decir, los intereses nacionales ocupan un segundo plano en sus agendas, cuando debiera ser al revés. El Tribunal Supremo Electoral sería otra cosa muy distinta si estuviera fuera del alcance de los partidos políticos y de sus insaciables ambiciones de poder, porque éstos, al igual que las otras instituciones estatales donde intervienen, lo consideran como feudo estratégico para librar sus luchas. Mientras los partidos libran sus batallas para apoderarse de estos feudos, socavan aún más lo que queda de la institucionalidad del país. Su labor destructiva no concluye con el control de dichos feudos, sino que, desde ellos, continúan su interminable lucha por acumular poder. Todo en nombre de la Constitución y la democracia.

Esta nueva lucha por el control del Tribunal Supremo Electoral está plagada de contradicciones. Su origen es la inconsistencia de una ley que elimina del registro oficial al partido político que no alcanza a captar un mínimo de votos, en una elección; pero que, al mismo tiempo, otras leyes le permiten formar parte de instituciones como la Asamblea Legislativa o el mismo Tribunal Supremo Electoral. Esta inconsistencia fundamental genera vacíos legales, los cuales son aprovechados con gran habilidad por todos los partidos políticos para librar sus batallas por el poder. En el caso que aquí nos ocupa, ARENA y su aliado, el Partido de Conciliación Nacional, nombraron a dos magistrados, sin los votos de los demás partidos y sin elegir al resto de los magistrados que deben integrar dicho tribunal, con lo cual éste está incompleto y, según la ley, inhabilitado para desempeñar sus funciones ordinarias. Sin embargo, los dos magistrados nombrados por la derecha no sólo asumieron sus cargos, sino que, además, comenzaron a desempeñar sus funciones, violentando el régimen jurídico. La toma de posesión ha tenido lugar sin contar con un decreto legislativo que respalde su nombramiento. Según la interpretación del gobierno y de la derecha, es suficiente el juramento que prestaron en el seno de la Asamblea Legislativa, porque resulta que ésta juramenta y da posesión de sus cargos a los funcionarios que elige antes de haber firmado el decreto legislativo respectivo. Lo normal es que, una vez hecho el nombramiento, se firme el decreto y luego se dé posesión del cargo a los elegidos.

Es anormal integrar el Tribunal Supremo Electoral con sólo dos magistrados, pues la ley establece que para operar, necesita la concurrencia de todos los que lo conforman. Es anormal que los dos magistrados juramentados asuman sus cargos y desempeñen funciones, sin estar debidamente autorizados por la ley para ello. Es anormal elegir como magistrado para ocupar un cargo cuyo desempeño requiere conocimientos serios de dere-

cho a un político con un título profesional cuestionado por las mismas autoridades judiciales y educativas del país. Es anormal que, para salvar estas irregularidades, los diputados de la derecha se dispongan a modificar la ley para acomodarla a las necesidades coyunturales de su lucha por el poder. Es anormal que no haya ninguna institución, ni siquiera la prensa nacional, y mucho menos la sociedad civil, con poder para poner orden en unos partidos políticos que manosean la ley y la institucionalidad a su antojo.

La llamada mesa de gobernabilidad convocada por Saca debiera evitar esta clase de desaciertos de la vida política nacional; de lo contrario, es poco práctica. Quienes la convocaron y la dirigen no deben olvidar que uno de sus fines fundamentales es promover y defender la gobernabilidad, que el gobierno anterior dejó bastante maltrecha. Pero, al parecer, esta nueva instancia opera con independencia de las actividades de los partidos políticos y de las instituciones que éstos controlan. Es decir, se trata, al menos hasta ahora, de dos instancias paralelas que, como no se encuentren, más pronto que tarde, están condenadas al fracaso, lo cual agudizará la crisis de gobernabilidad ya existente. En efecto, la mesa de gobernabilidad no llegará muy lejos con sus discusiones y acuerdos, si éstos no inciden de forma directa e inmediata en la actividad política nacional; tampoco tiene mucho sentido si de ella se retira el segundo partido más grande, el cual, además, al menos en esta legislatura, posee una porción importante de votos legislativos, necesarios para el gobierno de Saca. Sin el FMLN, la mesa gubernamental está de más, porque la derecha ya cuenta con instancias propias para negociar y alcanzar acuerdos. En consecuencia, tampoco irá muy lejos en sus pretensiones de impulsar la gobernabilidad, lo cual, por otro lado, afecta de forma negativa la inversión extranjera, el turismo y la imagen general que el país se esfuerza por proyectar en el exterior.

Este es el primer tropiezo político serio del gobierno de Saca. Sin una intervención pronta y radical, una de las propuestas presidenciales que más expectativa ha despertado está a punto de fracasar. Quizás el obstáculo principal que enfrenta el poder ejecutivo es que no sabe cómo deslindar los intereses partidarios de ARENA de los gubernamentales y nacionales. Si éstos no coinciden, la prioridad la tienen los primeros; hacer a un lado estos intereses por un interés mayor como el nacional es incomprendible para las mentes estrechas de muchos dirigentes del partido de gobierno. Una vez convocadas las mesas, el gobierno de Saca tiene que afrontar sus consecuencias.

No tiene sentido reunirse durante horas para discutir cuestiones de interés nacional, mientras el poder ejecutivo y los diputados de la derecha desarrollan una agenda bastante diversa e incluso contraria a los intereses de la mesa. Si ésta no se articula de alguna manera eficaz con las decisiones del poder ejecutivo y de las instituciones, de antemano, está condenada al fracaso. Entonces, el nuevo gobierno habría dilapidado, en corto tiempo, una buena parte del capital político con el cual comenzó hace ya casi tres meses. Semejante fracaso afectará, sin duda, la viabilidad de las otras promesas. Si la discusión política en Casa Presidencial es seria, el presidente Saca y su comisionada deben tomarse la agenda política con más seriedad.

Primeras jugadas políticas de Saca

Al final del mandato presidencial de Francisco Flores, hubo cierta unanimidad entre los distintos analistas, fueran de derecha o de izquierda, sobre el legado político de sus cinco años en Casa Presidencial. En buena medida, se consideró que durante el gobierno de Flores, independientemente de las realidades políticas y naturales con las que tuvo que lidiar el mandatario, se agudizó el enfrentamiento entre la oposición y los sectores afines al partido ARENA. En otras palabras, puede decirse que aumentó la polarización del sistema político. Este enfrentamiento, no sólo se dio en el marco de las clásicas disputas entre la izquierda y la derecha, sino que también sectores de la derecha experimentaron el desprecio del mandatario cuando manifestaron alguna disconformidad con sus decisiones políticas.

Flores no admitía opiniones contrarias. Ahí están las continuas disputas y acusaciones gratuitas en contra de la Asamblea Legislativa, sus encontronazos con otros líderes de su propio partido y su desprecio al PCN, aliado incondicional de ARENA en legislaturas pasadas, para hacerse una idea de las actitudes de Flores. En definitiva, el antiguo presidente reafirmó la tendencia autoritaria del presidencialismo, tal como se había conocido en el país antes de los Acuerdos de Paz.

Como contrapartida de esa inclinación al autoritarismo del ex mandatario, las otras instituciones de la vida política pagaron las consecuencias. En varios tramos de su mandato, Flores denunciaba sin titubeos al Órgano Judicial y acusaba a los jueces de ser salvadoreños insensibles, faltos de sentido de responsabilidad, por defender, supuestamente, los intereses de los integrantes de las maras, en vez de dedicarse a socorrer a las víctimas de los delincuentes. Lo mismo criticó a la Asamblea Legislativa, a cuyos legisladores opositores comparaba con funcionarios que se aprovechan de sus puestos para promocionarse a sí mismos, en vez de velar

por los intereses de los ciudadanos.

También existe cierta coincidencia entre los observadores de la política local acerca del efecto contraproducente de estos tipos de disputas entre las distintas dependencias estatales sobre el proceso de consolidación de la democracia. Así, escenas como las que tuvieron lugar durante el mandato de Flores, no contribuyen al fortalecimiento de la institucionalidad democrática. De hecho, durante los cinco años de su presencia en Casa Presidencial, se agudizó la crisis de confianza ciudadana en las instituciones de la vida política. Reiteradamente, las encuestas de opinión pública describían al Órgano judicial y la Asamblea Legislativa como las instituciones peor evaluadas por los ciudadanos. Mientras que los ministros más promocionados por la propaganda oficial y la Policía Nacional Civil despuntaban en los sondeos de opinión pública.

Se esperaba que la llegada de Elías Saca al poder ayudara a disminuir el enfrentamiento y, eventualmente, iniciar un nuevo camino hacia la revitalización de las instituciones políticas. El nuevo presidente pareció estar consciente de la situación. Habló de la necesidad de concertación, nombró una comisión presidencial para la gobernabilidad y creó una mesa de diálogo permanente con los actores políticos. En sus primeros días de gestión hizo algunas concesiones en la discusión del presupuesto del país. En fin, Saca se presentó como un presidente abierto, dispuesto a evitar los arrebatos autoritarios de su predecesor.

Sin embargo, los últimos acontecimientos en torno al nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral amenazan con dar al traste con esta esperanza. La decisión de ARENA de elegir a un representante del PCN en el TSE, es suficiente para decir que Saca ha abandonado la línea de los discursos seductores, o quizás ha comenzado a mostrar su verdadero rostro, al mejor estilo de su antecesor. Aprovechando la confusión en torno a la desaparecida coalición

de partidos, los estrategas políticos de Casa Presidencial, decidieron ofrecer un magistrado electoral al PCN. Saca y su equipo tienen buenas razones para privar al CDU-PDC de su magistrado con pretextos tan absurdos como artificiales. Dicen haber tomado notas del fraccionamiento del PDC para designar al magistrado correspondiente al tercer partido, con el único objetivo de evitar que la institución quede acéfala.

En realidad, la decisión de Saca tiene un doble objetivo. Por un lado, el presidente quiere amarrar el apoyo político del PCN, para superar su situación de minoría en la Asamblea Legislativa. De esta manera, ARENA se asegura que en los dos años que quedan para esta legislatura, contará con un aliado fiel que votará sus iniciativas de ley en la Asamblea Legislativa. En este sentido, no causa ninguna extrañeza que Saca haya maniobrado para conseguir un apoyo legislativo seguro. Es la única manera de no quedar a merced de la oposición de izquierda, cuya fuerza en la Asamblea no se ha tambaleado, pese a las dificultades internas que sufre en este momento.

Por otro lado, el PCN es el gran ganador de la jugada de Saca con la oposición. Este partido necesita asegurar su supervivencia política. Sus dirigentes razonan, con mucha astucia, que, en la medida que sigan presentes en las instituciones gubernamentales, podrán asegurar la continuidad de su partido. Además, es bastante probable que hayan pensado que su incapacidad para lograr la mínima cantidad de votos para evitar su cancelación como partido político en las elecciones pasadas se debe a su ausencia en la institución electoral. Este es, entonces, otro argumento que refuerza la idea de asegurar su vida útil en la política a partir del control de los resortes institucionales de poder.

No habría razón para sorprenderse de las maniobras en torno al control del TSE, si se parte de la idea que los actores políticos no son altruistas. Éstos tratan de hacerse con las cuotas de poder necesarias con

el objetivo de mantener su capacidad de influencia en las decisiones políticas del sistema. Así, lo único que se podría decir es que tanto ARENA como el PCN se han movido convenientemente para asegurar sus intereses políticos particulares. Para los ingenuos, que creían que Saca hablaba en serio cuando en su discurso de toma de posesión decía repudiar el chantaje político, no cabe duda de que esta maniobra del nuevo gobernante les ha de abrir los ojos. En la política salvadoreña siempre hay chantajes, porque se trata de medir o conjugar fuerzas con amigos o adversarios.

Sin embargo, desde una lectura distinta de los hechos, también se ha de afirmar que se sigue avanzando en el proceso de debilitamiento de las instituciones políticas del país. El Tribunal Supremo Electoral ha sido criticado en el pasado reciente por su manejo de las elecciones y su incapacidad para servir de verdadero árbitro entre los contendientes. No se puede olvidar que los políticos de izquierda objetaron la elección de Saca a la presidencia por considerarla fraudulenta y atentatoria contra la democracia del país. Entonces, se puede decir que el control de la derecha sobre la institución no ayudará a disipar esas dudas.

Lo peligroso de la situación es que con decisiones de esta índole se pone en riesgo no sólo el prestigio de la institución frente al conjunto de ciudadanos, lo cual no constituye novedad alguna; sino que también los opositores ya no tienen razones para seguir confiando en la neutralidad del organismo electoral. Como uno de los requisitos mínimo para que funcione la institucionalidad democrática hace falta que las élites tengan confianza en los procesos políticos y que no lleguen a la conclusión de que el juez principal no es leal y que está sesgado a favor de uno de los contendientes. Cuando sucedió esto en el pasado, el país fue a la guerra. Los actores actuales deberían de cuidarse de esta amnesia histórica que puede acarrear graves consecuencias para la estabilidad política del país.

La ley en contra del bioterrorismo

El pasado doce de agosto finalizó la prórroga que Estados Unidos había otorgado a los exportadores internacionales para que enviaran su mercadería a ese país, de acuerdo a lo establecido en la Ley en Contra del Bioterrorismo (LCB). Esta ley tiene como objetivo establecer medidas para prevenir ataques terroristas a través de las cadenas de abasto de alimentos, agua y fármacos. Eso implica que a partir de la fecha mencionada, los exportadores enfrentarán más trámites a la hora de enviar sus mercancías al mercado estadounidense. Entre los requisitos que deberán cumplir se encuentran: primero, elaborar un registro de establecimientos, detallando los datos del empresario que envía el pedido. También se deberá realizar un aviso previo de exportación, es decir, se tendrá que notificar a la Oficina Federal de Drogas y Alimentos de Estados Unidos (FDA, por sus siglas en inglés), por mensajería electrónica, la llegada a ese país de cualquier producto alimenticio con veinticuatro horas de antelación. En caso de que los productos exportados se identifiquen como dañinos a la salud, serán confiscados en el puerto estadounidense. El cuarto requisito tiene que ver con el mantenimiento de registros o archivos, con el fin de conocer sus fuentes inmediatas. El incumplimiento de cualquiera de estas reglamentaciones contempladas en la LCB, implicará la devolución de los productos al país de origen, la imposibilidad de realizar cualquier exportación a futuro y, en el caso más grave, acusaciones criminales contra el exportador.

Se debe reconocer y compartir la preocupación existente en el ambiente internacional respecto a la amenaza del terrorismo. Asimismo, es comprensible que la nación norteamericana adopte las medidas que considere necesarias para mantener la seguridad de su país. Pero surge una interrogante al respecto, compartida por la mayoría de países latinoamericanos exportadores de productos: ¿es compatible esta ley con los acuerdos establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

(TLCAN) y la Organización Mundial del Comercio (OMC)?

A fin de evaluar dicha compatibilidad, el gobierno de México elaboró un análisis legal en el que llegó a concluir que las excepciones de "seguridad nacional" son válidas en este caso, tanto para el TLCAN como para la OMC, pues "cada país está facultado para determinar el nivel de seguridad interno que requiere para garantizar la protección de sus ciudadanos y de su territorio, y de emitir los reglamentos que consideren necesarios para ello". Por lo tanto, ni la LCB ni sus reglamentos son violatorios de las disposiciones comerciales. Hay que considerar que la intención de EEUU es ampliar su capacidad de rastreo, lo cual tendría dos fines: por un lado, identificar el origen de los productos que entren en tierra norteamericana y, por otro, utilizar estas medidas para facilitar la retirada de mercancías que se hayan clasificado como un peligro a la salud. Como quiera que sea, esto no significa que todos los países comiencen a crear barreras al comercio. En el caso de EEUU, la Ley Contra el Bioterrorismo se justifica a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Ahora bien, la justificación de dicha ley no implica la ausencia de obstáculos en el comercio. La aplicación de la misma podría provocar pérdidas a todos los países exportadores. Por ejemplo, la mayoría de productos que exporta El Salvador a Estados Unidos, son de carácter perecedero: azúcar, café, boquitas, pan dulce, frutas, mariscos, agua envasada, gaseosas, entre otros. Por lo que un atraso en el período de entrega de éstos afectaría sensiblemente su calidad y posterior consumo.

De aquí se deriva la principal preocupación de los exportadores nacionales: el aeropuerto internacional de El Salvador no cuenta con el nivel suficiente de almacenaje para ese tipo de productos. En caso de que las mercancías sean trasladadas a la terminal con un tiempo de espera mayor al que normalmente utilizaban, provocará que no

lleguen con las características deseadas. De ser así, según la FDA, serían devueltos al país de origen y clasificados como dañinos a la salud, provocando pérdidas del embarque. En esta misma línea, según datos del Banco Central de Reserva (BCR), para el primer semestre del 2004, las exportaciones nacionales experimentaron un crecimiento de 1.3%. Sin embargo, le superan las importaciones con un crecimiento de 5.9%. Por lo tanto, en caso de que el aumento de los trámites provocara retrasos en la entrega de los productos y disminución en la calidad de éstos a la hora de ser expuestos al mercado, se traduciría en una pérdida considerable en exportaciones y en un aumento del déficit comercial.

Así pues, las regulaciones en materia de bioterrorismo implicarán esfuerzos por parte del gobierno salvadoreño no sólo para seguir de cerca la aplicación de tales medidas, sino también para capacitar a todos los exportadores de alimentos en cada uno de los requisitos contemplados en la LCB. Por lo tanto, se considera como una prioridad implementar, a la brevedad posible, programas concretos de apoyo a los exportadores nacionales; en particular, a las pequeñas y medianas empresas del sector.

El impacto de la LCB ante la posible ratificación del CAFTA

Conviene preguntarse por las repercusiones que tendrá para los países del istmo centroamericano la entrada en vigencia de la LCB, luego de la ratificación del Tratado de Libre Comercio de la región con EEUU (conocido como CAFTA). En caso de que los exportadores centroamericanos no cumplan con los niveles técnicos, sanitarios y fitosanitarios que exige la FDA, sus productos no podrán entrar al mercado norteamericano y, por tanto, verán perjudicado su nivel de ventas como también la pérdida de credibilidad en la calidad del producto. Por lo tanto, conviene no únicamente realizar una campaña para dar a conocer aquellos trámites esenciales para poder exportar, sino también realizar esfuerzos al interior de las empresas para dar a conocer los procedimientos que contribuyan a la calidad de los

alimentos: requerimientos sanitarios y fitosanitarios, principalmente.

Aquellos productores de alimentos, como pupusas, queso, crema, tamales, entre otros, que son llamados bienes nostálgicos y que desde el discurso oficial se apuesta a que constituyan un mercado fuerte en EEUU, son directamente perjudicados con una medida como la apuntada. Debido a eso, está en entredicho que la apertura comercial con el país del norte pueda ser beneficiosa para los pequeños y medianos empresarios que se caracterizan por exportar esos productos.

Desde el ámbito macroeconómico, la implementación de la ley en contra del bioterrorismo puede generar un desequilibrio comercial para aquellas naciones que intercambien con EEUU productos fundamentalmente agrícolas. Como es bien sabido, la región centroamericana se caracteriza por exportar muchos de sus productos alimenticios y agroalimenticios al mercado estadounidense. Si la ley comienza a constituirse en un freno para el comercio, esto generaría tendencias hacia el desequilibrio de la balanza comercial y con ello afectaría la estabilidad macroeconómica del área. Quizás estas tendencias sean leves, pero no deben desdeñarse, sobre todo en un país donde la estabilidad macroeconómica se presenta como la mejor carta de presentación a los inversores extranjeros.

Desde la izquierda se realiza la siguiente lectura: si bien la nación norteamericana se ha comprometido durante el proceso de negociación del CAFTA a disminuir paulatinamente los subsidios a su sector agrícola, genera trabas al comercio de los productos agroindustriales de los países en vías de desarrollo mediante la constitución de la LCB. En ese sentido, el CAFTA representa el establecimiento de los intereses empresariales norteamericanos en la región. De hecho, en términos más amplios, se piensa que EEUU está disminuyendo sus barreras arancelarias y de subsidios para al mismo tiempo elevar sus barreras no arancelarias: es aquí donde juega un papel importante la LCB.

Desde una lectura convencional, la ley

de bioterrorismo es buena, ya que se constituye en un incentivo para que las empresas puedan elevar la calidad de sus productos y por tanto ofrecer mejores mercancías en el mercado internacional. Esto anima el proceso de competencia y exige que tanto los productores como los comercializadores de productos alimenticios puedan transar bienes de buena calidad, todo ello en beneficio de los consumidores. En la medida que se pueda resolver esas exigencias, un país como El Salvador tenderá en el mediano y largo plazo a la acumulación de conocimiento tecnológico para aumentar su nivel de competitividad.

Lo cierto es que en el futuro se deberá ver si la LCB es más que un sencillo requerimiento para que los bienes alimenticios perecederos puedan entrar a EEUU o bien se constituyen en una política sistemática que está perjudicando a los productores agrícolas de la región. Sería muy importante, tal como se expresó anteriormente, compatibilizar la normativa norteamericana con la serie de convenios suscritos en el marco de la OMC.

Según un estudio realizado en México, existen malos precedentes sobre algunos productos que en términos generales son de buena calidad pero que por no cumplir con los requisitos estrictos de la FDA no entran en el mercado norteamericano. De esta consideración se desprende que buena parte del sector agrícola mexicano no haya sido beneficiado con el TLCAN. Xavier Aguilar, de la Universidad Autónoma de México, expresa lo siguiente: "en general, en los productos en los que somos competitivos, el problema no han sido los aranceles altos, sino la protección no arancelaria del mercado estadounidense. Es decir, medidas fitosanitarias y pseudo ambientales. No nos oponemos a los derechos de los consumidores estadounidenses de tener seguridad de que los alimentos que llegan a su mercado no son dañosos a la salud (sic). Pero en muchas ocasiones el gobierno estadounidense encubre de medidas fitosanitarias verdaderas barreras injustificadas a su mercado». Es decir, aunque se tenga bienes de buena calidad para exportar,

es posible que la LCB dé pie a oportunidades de abuso por parte de las autoridades norteamericanas al no permitir la entrada de una gama de alimentos.

Ante la entrada en vigencia de la ley contra el bioterrorismo se deben tener presente al menos dos aspectos: primero, que existe una gran cantidad de empresas salvadoreñas que presentan serias dificultades de acceso a tecnología de producción agrícola y en la presentación de la inocuidad de los productos. También se necesita una buena infraestructura para la exportación de productos alimenticios bajo este nuevo concepto de la LCB. Es decir, y tal como se mencionó anteriormente, a futuro será necesario ampliar y/o construir nuevas bodegas de refrigeración debido a la incapacidad de las actuales, todo ello debido a que los productos alimenticios de naturaleza perecedera deberán pasar más tiempo en las aduanas durante la presentación de las características generales y la aceptación de los productos por la FDA.

Para tener una idea del impacto que podría tener esta ley en el país es interesante mencionar lo expresado de antemano por el ministro de Comercio de Argentina: "bajo esta nueva modalidad de comercio es muy probable que el 16% de las grandes empresas argentinas sean afectadas, como también la mayor parte de las pequeñas y medianas empresas del país (PYME)". Esto es revelador en el sentido que una de las principales apuestas del gobierno salvadoreño es que las PYME se puedan desarrollar en el mercado anglosajón. Sin embargo y antes de la ratificación del CAFTA, se puede decir que este sector enfrenta, con esta medida, una dificultad más que deberá superar para exportar sus productos.

Para superar este escollo, el Estado y el sector privado deben realizar un esfuerzo para adquirir la tecnología que permita mejorar la calidad de los productos alimenticios. Por otro lado, debe hacerse una fuerte inversión en capital humano para dar a conocer los procesos sanitarios incluidos en la elaboración de dichos productos. Si esto no sucede, será en vano que se haya establecido un canal de comercio amplio con EEUU.

Resucitando a la OMC: acuerdo-marco de Ginebra

Mientras ocurrían las vacaciones agostinas en El Salvador y los medios periodísticos locales cubrían sus páginas de noticias sobre la violencia delincriminal, muertes por accidentes de tránsito, la fiebre consumista en las ferias y centros comerciales y los negocios del sector comercial y financiero, en el ámbito del comercio mundial se produjo un punto de inflexión que pasó intencionalmente desapercibida por los principales medios de comunicación salvadoreños. Se trata de un nuevo acuerdo rubricado por los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en Ginebra, Suiza, que reconfigura y da nueva vida a las gestiones realizadas por dicho organismo en pro de la liberalización del comercio mundial. La prensa internacional exaltó el hecho como un “acuerdo histórico”, ya que por primera vez en una serie de fracasos sonados de la OMC, se aprobaron un conjunto de acuerdos-marco para abrir camino a la liberalización del comercio global, siendo los textos ratificados oficialmente por los ministros de los 147 países miembros, el sábado 31 de julio, luego de haberlos negociado día y noche durante dos semanas y finiquitados en una sesión ininterrumpida de 24 horas el último día.

Este conjunto de acuerdos tiene un especial significado para el conglomerado de naciones que forman parte de la OMC y entre los cuales se incluye a El Salvador, principalmente en lo que respecta a temas tabú como el de las subvenciones agrícolas. Como afirmara el director general de la OMC, Supachai Panitchpakdi, en un comunicado girado este mes de agosto, “por primera vez, los gobiernos de los Miembros han acordado eliminar todas las formas de subvenciones a la exportación de productos agrícolas para una fecha determinada.

Han acordado reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio en el sector agrícola.” Aparentemente, pues, se ha comenzado a tocar en esta cumbre el nudo gordiano de las disputas recientes por un libre comercio mundial: la inequidad e injusticia del comercio entre las naciones desarrolladas y las que están en vías de desarrollo, en temas como la liberalización agrícola y el acceso a mercados. Sin embargo, el acuerdo no es más que el principio de un camino largo e incierto, porque se basa en voluntades políticas en las que no siempre hay garantías. El tono positivo lo da el Dr. Supachai, ya que afirma que los gobiernos han acordado “entablar negociaciones para establecer nuevas normas que simplifiquen los procedimientos comerciales y aduaneros” y pronostica progresos en la liberalización de la agricultura, el acceso a mercados para los productos no agrícolas, cuestiones relativas al desarrollo y facilitación del comercio, las negociaciones en las normas, los servicios, el medio ambiente, la reforma de los procedimientos de solución de diferencias y la protección de la propiedad intelectual.

La paradoja del libre intercambio sin libertad y sin justicia

Según palabras del economista Francisco Javier Ibisate, del Departamento de Economía de la UCA, este acuerdo es sin duda “histórico”, pero sobre todo, “sorpresivo” y “frágil” y, por lo tanto, hay que interpretarlo con una “euforia prudente”. El camino recorrido por la OMC en la gestión de la liberalización comercial mundial ha estado plagado de derrotas y controversias, principalmente por la falta de equidad en la configuración de sus decisiones, lideradas en su mayoría por los países ri-

cos y desarrollados, tales como Estados Unidos, el bloque europeo y Japón. Para Ibisate, este acuerdo-marco “podría modificar sensiblemente el comportamiento prepotente de las potencias económicas y las relaciones asimétricas que han tipificado a las recientes cumbres de la OMC y las desiguales negociaciones de los tratados de libre comercio (TLC) y/o del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

¿Qué es lo que se desprende de esta cumbre tan poco conocida en los medios salvadoreños, pero con tantas implicaciones para el comercio mundial? En primer lugar, que hay una aceptación implícita por parte de la OMC de que el comercio mundial está sesgado a favor de las naciones más desarrolladas y ricas, y que por lo tanto se tiene que superar este impasse; quienes tienen que ceder son las naciones desarrolladas si se desea lograr un verdadero libre comercio mundial. Por esto es paradójico que, en segundo lugar, sea evidente que de acuerdo al historial de la OMC en el último lustro, este conjunto de acuerdos-marco no ha llegado por la inercia de la buena voluntad política de las naciones desarrolladas, sino que es un reconocimiento puntual al rol de presión jugado por el Grupo de los 20 (G-20), es decir, el conjunto de países pobres o en vías de desarrollo (del cual nuestro gobierno formó parte hasta que lo abandonó el anterior ministro de Economía, Miguel Lacayo), aglutinados para incidir con su peso conjunto en las decisiones comerciales que monopolizan las naciones desarrolladas.

Estas verdades ya habían sido denunciadas por manifestantes pacíficos hasta la saciedad en las cumbres anteriores de la OMC en Seattle, Doha y en Cancún. Sin embargo, esto no había sido suficiente para “mover voluntades” ni acuerdos políticos, especialmente por parte de los países desarrollados. Así como lo denunciara hace dos meses José Bové, líder francés en la *Décimo Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo* (Sao

Paulo, Brasil): “las reglas de la Organización Mundial del Comercio benefician sólo a una minoría de las empresas transnacionales y desplazan a los pequeños productores [ya que] sólo seis empresas acaparan el 90 por ciento del mercado del maíz, soya, trigo, entre otros productos, por lo que los grandes beneficiados son las compañías de las naciones desarrolladas”.

Ginebra: buenas promesas, voluntades inciertas

Para los analistas económicos, las reformas que tocan el conjunto de acuerdos-marco firmados en Ginebra, se centran en la agricultura y por lo tanto son las que más deberían interesar a países como El Salvador. En específico, según el análisis de Francisco Ibisate, se tocaron tres tipos de políticas desleales que, en resumidas cuentas, engloban las injustas prácticas actuales de los países desarrollados en el comercio mundial: 1. Las subvenciones masivas a las exportaciones (punto destacado con vehemencia por el G-20 como uno de los principales pecados de países como EEUU y los miembros de la Unión Europea), 2. Los créditos de las exportaciones agrícolas (utilizadas sobre todo por Estados Unidos) y 3. Los monopolios de empresas estatales para la exportación (casos de Canadá y Australia).

En términos más detallados, hay un marco que es el que más interesa del acuerdo general y que se ha designado como el “Anexo A”. Allí se examina un *“Marco para establecer las modalidades relativada a la agricultura”* y se señala que este es el punto de partida para las negociaciones futuras, pues se enmarca en “el objetivo a largo plazo del Acuerdo sobre la Agricultura de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado a través de un programa de reforma fundamental”, como por ejemplo “reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de la distorsión del comercio” (punto 6); “reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación con miras a su re-

moción progresiva” (punto 17). Al respecto, según reza el punto 22 del marco, “los países en desarrollo miembros se beneficiarán de períodos de aplicación más largos para la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación” y de “mejoras sustanciales del acceso a los mercados” (punto 27).

En otras palabras, se pretende que del lado de los países desarrollados se dé una reducción del 20% del total de los subsidios como primer paso en el primer año de vigencia del acuerdo, para que así los productos agrícolas que reciben más subvenciones sean los que se desgraven en primer lugar y de manera prioritaria. Se supone que los mayores recortes se harán en los productos más protegidos; empero, esto tiene un alcance limitado, pues hay ciertos productos que no serán afectados denominados “sensibles” para las grandes potencias; como por ejemplo, el arroz en Japón, la leche, el azúcar y la carne bovina en Europa.

Ante este marco, hay unas críticas que trascienden entre los opositores a las acciones de la OMC que han resonado en la prensa internacional. Por ejemplo, la publicación Panorama Internacional destaca que “el texto adoptado en el encuentro de Ginebra era casi idéntico al texto rechazado en la reunión de la OMC del año pasado en Cancún. Por ejemplo, sobre el problema crítico de los subsidios al algodón norteamericano, el único cambio fueron un par de líneas que ofrecen una promesa vaga de negociaciones futuras. “Por otro lado —según la publicación *Socialist Worker*—, organizaciones como el Movimiento por el Desarrollo Mundial han señalado que “Estados Unidos y la Unión Europea no han puesto fechas para el retiro de los subsidios a la exportación”.

La prudencia es de esta manera, una característica clave que deberán adoptar el conjunto de países pobres o en vías de desarrollo como el G-20 con respecto al acuer-

do-marco alcanzado en Ginebra, sino quieren que las promesas se desdibujen en falsas voluntades. En todo caso, los periódicos internacionales se han encargado de subrayar que “algo es algo” y esto hace que el G-20 (liderados por Brasil, China e India que juntos suman el 40% de la población mundial) haya podido darle vuelta al escenario de un comercio mundial y celebre con éxito este vuelco. Según el periódico de Bruselas, *Le Soir*, “los países en vías de desarrollo han permanecido inamovibles en materia de competencia de sus exportaciones agrícolas. Esta obstinación ha traído sus frutos puesto que el acuerdo concluido prevé la negociación de una vía para eliminar las subvenciones a las exportaciones que benefician a los agricultores europeos”. Tiempos atrás esta noticia habría sido impensable, pero los créditos de este logro (aunque mínimo) deben ser retribuidos justamente al G-20 que ha ratificado su credibilidad, ya no como grupo “subversivo”, sino como apunta el periódico francés *Le Monde*, como un grupo “negociador”.

Para El Salvador y para el ex ministro de Economía, Miguel Lacayo, esto significa una increíble ironía, pues defendió con ahínco el retroceder y no formar parte del G-20 para así plegarse a los intereses de países desarrollados como EEUU. Con todo, al hacer esto, retrocedió y dejó postergados asuntos cruciales de resolver para el país y principalmente para el alicaído sector agrícola salvadoreño. Incluso el director general de la OMC señaló que la clave para este importante paso en reconfigurar las negociaciones de libre mercado ha sido “la valentía política” de los países miembros. Por eso es que ahora que la verdad queda al descubierto, como señala Ibisate: “lo importante es que el G-20, luego de Cancún, se ha ido consolidando cada vez más miembros y ha sido este grupo el que más ha luchado y logrado que se sacara el acuerdo firmado ahora en Ginebra. Miguel Lacayo ha quedado en ridículo”.

Situación de la juventud en la coyuntura actual (I)

El Salvador es un país con una población mayoritariamente joven. De acuerdo a la última Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, el 63.0% de su población, o sea, 4,181,142 de salvadoreños son menores de 30 años. Obviando a los menores de 15 años, se obtiene un total aproximado de 1,859,228 salvadoreños ubicados entre los 15 y los 29 años de edad. Además, de acuerdo a la misma fuente, 1,002,320 de personas, cerca de la mitad del total de los ocupados, se ubica entre los 10 y los 30 años de edad. La importancia en términos demográficos y la potencialidad socioeconómica que ello implica son, pues, indiscutibles. Pero eso no es todo. En términos políticos, la población juvenil —sobre todo los mayores de 18 años— se ha convertido en un sector “destino” de las ofertas electorales de los partidos políticos y sus candidatos en tiempos de elecciones, tal como quedó evidenciado en la recién terminada campaña electoral.

Dicho de otro modo, la importancia política de los jóvenes en El Salvador viene dada por la vía pasiva —como destino de la oferta de los partidos en periodos eleccionarios— y no tanto por la vía activa —participación en las estructuras de poder, en sectores comprometidos, organizaciones de apoyo político, etc.—. Prueba de ello es que gran parte de la propaganda electoral anterior al 21 de marzo pasado estuvo dirigida a los jóvenes, que representaban alrededor del 19% del total general de electores en el registro electoral, es decir, unos 653,000 potenciales votantes. Lo que vino después de las elecciones en materia política, mientras Francisco Flores terminaba su gestión y durante los primeros meses de gobierno de Antonio Saca, ha sido más

bien un papel irrelevante para la juventud ante la falta de una política de Estado dirigida a ese sector, por un lado, y por otro, ante la falta de mecanismos reales de participación política juvenil.

Sociedad y juventud

El estado actual de la niñez y la juventud, en términos socioeconómicos, no puede desvincularse de la situación general de los salvadoreños. El país ha asistido a una fase de estancamiento económico por octavo año consecutivo. La productividad y el agro se encuentran por los suelos mientras el sector financiero ha alcanzado niveles envidiables de desarrollo. Pese a que, según las cifras oficiales, las tasas de desempleo son relativamente bajas (6.9% a nivel nacional para 2003), los niveles de subempleo en las zonas urbanas (aquellos que trabajan menos de 40 horas semanales o quienes trabajando esas horas perciben un ingreso menor del salario mínimo vigente) rondan por el 36.4% de las personas en edad de trabajar. El impacto del desempleo y subempleo ha sido controlado en parte por el creciente flujo de remesas familiares, que ya ha superado los 2 mil millones de dólares anuales. No obstante, queda la duda en torno a la fiabilidad de las cifras oficiales.

Sumado a lo anterior, de acuerdo a la última encuesta de la DIGESTYC, el 36.1% de los hogares salvadoreños, es decir, unos 574,000, se encuentran en situación de pobreza. El monto anterior se desglosa en un 14.4% que no alcanzó a cubrir los costos de la canasta básica en 2003 —que en ese año alcanzó un valor promedio mensual de US\$126 en el área urbana y US\$90 en el área rural—, ubicándose en el rango de personas en situación

de pobreza absoluta; el restante 21.7% se halla en pobreza relativa, no alcanzando a cubrir la canasta básica ampliada (canasta básica de alimentos más gastos en educación, salud, vivienda, vestuario y misceláneos).

Sobre los casi 2 millones de jóvenes salvadoreños de entre 15 y 29 años hay que decir que constituyen un sector vital para el sostenimiento económico de los hogares, como se ha visto en las cifras anteriores. Pero, ¿cómo se encuentran esos jóvenes en materia social? De acuerdo a un estudio

de la Organización Panamericana de Salud (OPS), del año 2000, las primeras causas de atención de los jóvenes en los centros de salud tienen que ver con las enfermedades infecciosas (ocasionadas en gran parte por la contaminación ambiental), la violencia, embarazos adolescentes y la atención del VIH/SIDA —que afecta fundamentalmente a los jóvenes de entre 25 y 34 años de edad seguido por las personas de entre 15 y 24 años, es decir, todos jóvenes—.

Cuadro 1: Indicadores socioeconómicos 2003

Indicador		
Población	Total: 6,639,010 hab.	
	Urbana: 59.2%	Rural: 40.8%
Densidad poblacional (Hab/Km ²)	316 hab/Km ²	
Tasa de desempleo (%)	6.9%	
Tasa de subempleo urbano (%)	36.4%	
Hogares en situación de pobreza (%)	Total: 36.1%	
	Absoluta: 14.4%	Relativa: 21.7%
Tasa de analfabetismo (%)	15.9%	
Escolaridad promedio (años)	Nacional: 5.6 años	
	Urbana: 6.9 años	Rural: 3.6 años
Población Económicamente Activa	Total: 2,707,272	
	Urbana: 63.1%	Rural: 36.9%
Ingreso promedio mensual (US\$)	Nacional: \$404.2	
	Urbano: \$506.3	Rural: \$236.0

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2003*.

análisis social

Tomando como base la misma fuente, resulta que, respecto de la situación educativa, la asistencia escolar aumentó desde 1998 durante tres años, pero luego tendió a disminuir. Así, el total de adolescentes y jóvenes de entre 13 y 28 años que en 1998 asistió a los centros de estudio fue de 688,464, de un total de 1,893,837; es decir que más de un millón de jóvenes comprendidos entre esas edades no asistió a la escuela o centro de estudio. Tres años después, en 2001, la asistencia ascendió a 761,740, de un total de 1,996,706 jóvenes y adolescentes de entre esas edades.

Pero en 2003, la asistencia disminuyó a 755,635, para un total de 2,050,219 jóvenes y adolescentes de entre 13 y 28 años. Lo anterior ilustra un atraso en la cobertura educativa de esas edades y el elevado número de jóvenes que no asisten a la escuela, bachillerato o la universidad.

Como ya se ha dicho arriba, poco más de un millón de los ocupados salvadoreños se encuentran en el rango de entre los 10 y los 29 años de edad, como se detalla en el cuadro 2:

Cuadro 2: Total de ocupados según grupos de edad

Total país	
Grupos de edad	
10-14	69,701
15-19	207,505
20-24	364,769
25-29	360,345
Total	1,002,320

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2003*.

**Cuadro 3: Juventud por asistencia escolar, según año
Edades entre 13 y 28 años**

Año	Total	Sí asisten	No asisten
1998	1,893,837	688,464	1,205,373
2001	1,996,706	761,740	1,234,966
2003	2,050,219	755,635	1,294,584

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Economía, *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, varios años*.

A simple vista, lo que más llama la atención es el nivel de vulnerabilidad social de la población juvenil salvadoreña, lo que con-

trasta con la falta de una política estatal de atención a ese sector.

Acá, la vida (de los pobres) no vale nada (I)

La situación histórica y generalizada de violencia en nuestro país —sea política o “social”— y la permanente sensación de inseguridad que aflige a la población nos exige, recurrentemente, dirigir la mirada hacia sus causas para señalarlas y tratar de eliminarlas. En ese escenario, los hechos más graves tienen que ver con la afectación del derecho a la vida. Más allá de las muertes que día a día conocemos a través de los medios masivos de difusión y que tristemente parecen asumirse como “normales”, durante los últimos días destacan las cuarenta y un víctimas en el accidente ocurrido el sábado 14 de agosto; las treinta y una en el Centro Penal “La Esperanza”, durante la “carnicería” que tuvo lugar el miércoles 18; las seis que fallecieron el lunes 9 en Texas, Estados Unidos de América, sin lograr alcanzar el “sueño americano”; y la que fue asesinada dentro de la Parroquia San Francisco de Asís, en la ciudad de Usulután, el domingo 15. Todas estas víctimas —hombres, mujeres, niñas y niños— poco o nada fueron favorecidas por un modelo político, económico y social imperante cuyos impulsores presumen de ser “exitoso”; sí, exitoso para reducidos sectores privilegiados pero nefasto para la mayoría de las y los salvadoreños.

La seguridad de las personas y sus bienes demanda, de la organización estatal, la prohibición de conductas que lesionen derechos ajenos; éstos se convierten en bienes jurídicos dentro del ámbito penal, donde también se sancionan los ataques más graves contra los mismos. Otras infracciones importantes pero menos graves, se regulan mediante leyes administrativas. Examinemos eso en nuestro país a partir de los hechos mencionados en el párrafo anterior y concluyamos a la luz de lo que —allá en Ginebra, el 4 de abril de 1990— se acordó como uno de los grandes objetivos del proceso de paz salvadoreño: el respeto irrestricto de los derechos humanos.

Comencemos apuntando, según el orden planteado, que los “accidentes” de tránsito en el país constituyen la segunda causa de muerte. Así tenemos que en lo que va del 2004, se registraron 719 hechos de este tipo provocados por personas que conducen sus vehículos en estado de ebriedad; el resultado es el siguiente: 38 personas muertas y 465 lesionadas. Pero no sólo los conductores borrachos son responsables del deplorable estado de cosas en esta materia. También se deben considerar los accidentes provocados por motoristas que manejan a excesiva velocidad o que circulan en automotores con fallas mecánicas; el saldo de la imprudencia e irresponsabilidad de éstos suma, en lo que va del año, 250 muertes y 900 personas lesionadas.

De igual forma ha contribuido a esta trágica situación, con creces, el sistema del transporte colectivo; a causa de sus deficiencias, también han perecido muchas personas. El ejemplo más escandaloso e indignante de los últimos días lo mencionamos al inicio de esta reflexión: cuarenta y un vidas lanzadas al fondo de un barranco. La Policía Nacional Civil (PNC) reporta que en los accidentes vehiculares, el 42% de las víctimas son pasajeros y el 52% son peatones.

Cabe mencionar que cada año la Organización Panamericana de la Salud (OPS) celebra en marzo el Día Internacional de la Salud; en el 2004 lo dedicó a la seguridad vial, pues a raíz de algunas investigaciones realizadas concluyó que la falta de la misma es una causa importante de muertes en el mundo, que existen ciertos grupos más proclives a su victimización —especialmente la tercera edad y la niñez— y que con estos hechos se afecta considerablemente al presupuesto de salud en los llamados “países en desarrollo”. Acerca de esto último, se precisa que el costo de los accidentes en estos países —dentro de los cuales se incluye el nuestro— es de cien

millones de dólares estadounidenses, cifra que dobla lo que reciben sus como ayuda internacional para el desarrollo. El año pasado en El Salvador, el gasto fue de \$ 379,562.

La OPS está especialmente preocupada porque en el territorio nacional, hasta abril del 2004, se registraron setenta accidentes de tránsito diarios; eso ubica a nuestro país como el segundo con el mayor índice de muertes por esta causa en América Latina: de cada 100,000 habitantes, diecinueve personas fallecen de esta forma como promedio. La cifra es, simplemente, alarmante. Coincidiendo con lo que ocurre acá, el referido informe determina que la mayor cantidad de víctimas son peatones —el 80%— y que dentro de ese grupo son más las niñas, los niños y las personas de la tercera edad quienes mueren; le siguen los acompañantes de los conductores y por último estos mismos.

La población salvadoreña ha vivido y sufrido este flagelo, frente al cual empieza a surgir un clamor que parece incrementarse sobre todo después de conocer tragedias impactantes por el número de fallecidos y observar el desprecio cotidiano de las leyes por parte de los conductores, la indiferencia institucional e incluso la complicidad de algunos políticos. Ni el Viceministerio de Transporte ni la Dirección General de Tránsito han podido encarar el problema; más bien, se han quedado cortos a la hora de adoptar medidas eficaces que disminuyan estos altos índices de muerte. Esa misma carencia inaudita de capacidad e imaginación, puso en el tapete de discusión algunas propuestas para paliar el problema.

Así, en las mesas de trabajo que instaló el nuevo gobierno de ARENA —a través del Ministerio de Gobernación— para tratar lo relativo a las pandillas juveniles o “maras”, algunos participantes consideraron necesario desviarse un poco del tema convocante y aprovechar la oportunidad para introducir reformas al Código Penal. De esa manera, organismos de derechos humanos y asociaciones de abogados, jue-

ces, fiscales y policías trabajaron en un proyecto de reforma que concluyó proponiendo tipificar el delito de “conducción temeraria”.

La iniciativa fue aceptada por los personeros del Ministerio de Gobernación y la Asamblea Legislativa, creándose el artículo 147A, que sanciona a quien conduciendo de manera temeraria ponga en peligro concreto la vida o la integridad física de otras personas. La disposición circunscribe la conducción temeraria penal a tres supuestos: manejar en estado de ebriedad, disputar la vía en sentido contrario y participar en competencias de velocidad de vehículos no autorizadas. La pena prevista es de uno a tres años de prisión. Otras formas de conducción temeraria quedaron para las leyes administrativas.

Lo anterior ha causado cierto revuelo entre la población y diferencias en cuanto a la aplicación de esta norma por parte de algunas instituciones. El IDHUCA participó activamente en la discusión y redacción de esta disposición; en ese marco, quedó claro que la figura delictiva básica consiste en “poner en peligro la vida de alguien” a través de la conducción temeraria penal antes indicada.

Se espera que con esta reforma, las personas tendrán más cuidado de no conducir en estado de ebriedad y eso es bueno; pero no se debe olvidar que una buena parte de los accidentes de tránsito se produce por imprudencias, excesos de velocidad o mal estado de los automotores. Eso fue lo que ocurrió en la gran desgracia del fin de semana pasado, a la cual se hizo referencia al inicio: la del bus que se precipitó a un barranco en el cantón Rosa Nacaspilo, del municipio de Carolina ubicado en San Miguel. Ahí, las autoridades de tránsito y transporte están ante un gran reto que nada tiene que ver con el derecho penal, pero sí con una aplicación drástica de la ley a quienes no respetan las normas viales vigentes en la rama administrativa. ¿O no cuentan esas cuarenta y un vidas truncadas, por ser las víctimas campesinas y pobres?