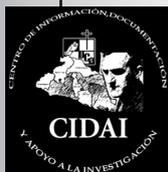


El Salvador



Proceso

informativo semanal

Año 27, N° 1225

Enero 17, 2007

ISSN 0259-9864

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

Acuerdos de Paz *XV años después*

A quince años del fin de la guerra civil

Hace quince años que se firmaron los Acuerdos de Paz, con los que se puso fin a la guerra civil salvadoreña, iniciada formalmente en enero de 1981. Hay muchas formas de hacerse cargo de este aniversario, pero no todas tienen igual sentido e incluso validez. Para el caso, el gobierno de Antonio Saca no sólo se ha empleado a fondo en la celebración, sino que ha pretendido imponer al conjunto de la sociedad —con la connivencia de los grandes medios de comunicación— su particular visión de la negociación, así como de sus resultados. Desde la perspectiva del gobierno, la guerra civil terminó por la vía negociada porque Alfredo Cristiani, respaldado por Roberto D'Aubuisson, tuvo la lucidez y la valentía para poner a su gobierno en función de ese objetivo. Así pues, la firma de la paz sería un mérito de Cristiani y, por consiguiente, de ARENA. En esta visión, el FMLN no figura ni como interlocutor ni como protagonista, sino más bien como un obstáculo al cual Cristiani —el “presidente de la Paz”— tuvo que enfrentarse. Tampoco figura la Iglesia católica, cuyo papel fue en realidad de enorme trascendencia, especialmente en el proceso de negociación que comenzó a fraguarse desde mediados de los años ochenta y que tuvo su mejor momento en el debate nacional por la paz convocado por Monseñor Arturo Rivera Damas, en ese entonces Arzobispo de San Salvador.

Sobre los resultados de la firma de la paz en 1992, el gobierno de Saca y sus aliados de las grandes empresas mediáticas se esfuerzan por imponer la tesis de que con el fin de la guerra —según ellos, el propósito fundamental de los acuerdos de paz— era suficiente. Lo que vino después, en materia económica y social, no sólo fue bueno, sino que quince años después está fuera de discusión. De tal manera que, por el lado del gobierno, la celebración de los quince años de la firma de los Acuerdos de Paz se ha convertido casi exclusivamente en una celebración del fin de la guerra, obviando otros objetivos de los históricos documentos que van más allá del propósito de terminar con la guerra, aunque lo complementan. Precisamente, a quince años de firmada la paz, son esos otros objetivos —edificación de una sociedad reconciliada a partir de un modelo económico inclusivo, el respeto a los derechos humanos y una administración eficaz de la justicia— los que deben servir de criterio de medida para evaluar no sólo el cumplimiento o incumplimiento de los Acuerdos de Paz, sino el estado de la sociedad salvadoreña en sus ámbitos político, económico, cultural y medioambiental.

Sin duda, terminar con la guerra era importante. Y, junto con ese propósito, en los Acuerdos de Paz las partes firmantes —gobierno de Cristiani y Comandancia General del FMLN— fijaron otros aspectos también relevantes como la desmilitarización de la sociedad, la reducción de la Fuerza Armada, la desmovilización del FMLN y su conversión en partido político, creación de un Tribunal Supremo Electoral —en lugar del Consejo Central de Elecciones—, desaparición de los cuerpos de seguridad, creación de una Policía Nacional Civil y creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos

Humanos. En general, estas reformas político-institucionales respondían directamente a la necesidad de crear mecanismos que impidieran la continuación del conflicto o su fácil reinicio por una de las partes. Se trata de reformas importantes que, en conjunto, cumplieron su objetivo.

Pero la finalidad última de los Acuerdos de Paz no era sólo terminar con la guerra, sino dar lugar a un proyecto de sociedad en el cual otro conflicto armado no fuera posible, es decir, un proyecto de sociedad en el cual no existieran las causas estructurales —exclusión, marginación, pobreza, abusos de poder— que habían dado lugar a la guerra civil a la que se estaba poniendo fin. De lo que se trataba era de edificar una sociedad reconciliada, y esto pasaba por una reforma económica que complementara la reforma política. Es decir, se terminaba con la guerra a partir de un conjunto de reformas político-institucionales que iban a ser el punto de partida para avanzar hacia la conformación de un modelo económico más incluyente de la mayor parte de la población. En otras palabras, la democratización que se iniciaba con la terminación de la guerra debía ser complementada con un orden económico-social que garantizara a la población condiciones de vida más justas y dignas.

Quince años después de la firma de la paz, ese nuevo orden económico-social no existe. Y, como consecuencia de ello, la democratización se ha estancando, dando, recurrentemente, señales de brotes autoritarios. Las manifestaciones más preocupantes de esta contradicción son la corrupción, el deterioro del tejido social, la crisis de la seguridad pública, la proliferación de prácticas criminales de todo tipo y la desconfianza ciudadana hacia las instituciones gubernamentales.

Centrar la atención exclusivamente en la importancia de los Acuerdos de Paz para poner fin a la guerra es una gran irresponsabilidad, si se dejan de lado las otras exigencias de los documentos en materia económico-social, institucional y de memoria histórica. Pero, independientemente de lo que los acuerdos plantearan o dejaran de plantear en esos temas, lo cierto es que durante los quince años transcurridos desde su firma se han incubado en El Salvador una serie de desigualdades socio-económicas semejantes a las que prevalecían en las décadas de 1960 y 1970. Ahora ya no hay una oligarquía cafetalera, algodonera y cañera, pero sí una financiera-comercial que, al igual que la primera en su época, concentra la riqueza en sus manos y tiene controlado al Estado. Y en la base de la pirámide social, ahora, al igual que antes de la guerra, la mayor parte de la población lucha por conseguir lo básico para sobrevivir en el país, mientras que otros muchos buscan cómo costearse un viaje ilegal hacia Estados Unidos, pues en el país no encuentran oportunidades para tener una vida digna.

Si se quiere ver desde el discurso de la paz social, en El Salvador actual no la hay. Y ello porque hay desigualdades lacerantes, inseguridad generalizada y una violencia que se ha vuelto incontenible. Hay quizás paz política —interrumpida en cada proceso electoral—, pero la paz social brilla por su ausencia.

15 años después: paz e institucionalidad democrática

Este 16 de enero se conmemoraron los 15 años de la firma de los Acuerdos de Paz, pacto que posibilitó el cese de la guerra y sentaba, al menos como intención en papel, las bases para la construcción de una sociedad renovada. Tras años de desidia para buena parte de los actores políticos salvadoreños, en especial para el partido oficial y los sectores afines a la derecha, este año el hecho sí cobró una inusitada relevancia.

No obstante el efecto mediático de las celebraciones gubernamentales —y los discursos al respecto—, al examinar las deudas pendientes de los referidos acuerdos, firmados en Chapultepec en 1992, las mismas son cuantiosas.

Los saldos, contrario al consenso generalizado, no sólo se refieren a los aspectos económicos y sociales contenidos en el pacto, sino a aspectos políticos. Sobre todo, aquellos relacionados con el sano funcionamiento institucional, cuyo incumplimiento dificulta, cada vez más, la consolidación de una democracia electoral eficiente y el arribo a una verdadera democracia en el país.

Institucionalidad erosionada

A partir del cese a la guerra, El Salvador inició un nuevo período en el que se creó, poco a poco, una institucionalidad democrática apegada al espíritu de conciliación; lo cual garantizaría la nueva interacción política vigente a la fecha.

En ese sentido, una evaluación sobre el cumplimiento de estos acuerdos pasa no por ensalzar los pretendidos logros que el partido oficial se adjudica, sino por revisar el desarrollo de instituciones como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y la Policía Nacional Civil (PNC). Asimismo, es menester revisar el desempeño del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la trayectoria de las reformas implementadas en el área electoral. Finalmente,

es necesario valorar la inclusión del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) como partido político legalmente establecido y su incidencia desde el fin del conflicto armado.

Para la derecha, la institucionalidad democrática creada tras la firma de la paz ha sido respetada; por tanto, debe dejarse fuera de cualquier análisis. Incluso, proclaman finiquitados los acuerdos, con lo cual pretenden instaurar una política de perdón y olvido.

Pese a ello, el mal funcionamiento de la institucionalidad vigente revela la falsedad de la postura oficial. El gobierno —y ARENA como partido en el poder desde 1989— ha sido el principal responsable de que estas instituciones incumplan los objetivos para los que fueron creadas y no sean garantes de un clima pacífico en la sociedad.

Policía Nacional Civil

A fin de garantizar la seguridad ciudadana y el libre ejercicio de los derechos, en los Acuerdos se estipuló la creación de la Policía Nacional Civil (PNC). Este organismo debía ser ajeno a intereses partidistas, contar con independencia política e ideológica y encargarse de velar por el bienestar de la población, ante todo, con el respeto hacia los derechos humanos como principal valor.

No obstante, a lo largo de estos 15 años, la PNC ha sido víctima de un manejo arbitrario de parte del partido gobernante. Ha hecho de esa institución no el cuerpo civil garante de seguridad alguna vez diseñado, sino un cuerpo represivo al servicio de intereses privados.

Como resultado de ese abuso, la PNC ha perdido la independencia que debía formar parte de su lógica de trabajo. Son muchos los ejemplos con los cuales ARENA ha demostrado manejar a su antojo y discreción a este cuerpo policial.

Por otro lado, la eficacia y eficiencia no

han sido características propias de esta institución. En más de una ocasión, se ha puesto de manifiesto la escasa capacidad de la PNC para la investigación y persecución del delito. Su precaria situación se debe, en buena parte, al reducido presupuesto con el que cuenta el cuerpo policial y, por otra, al deficiente manejo de los recursos de parte de sus mandos superiores.

Por si esto fuera poco, esta institución también carece de autonomía y muchas veces funciona al servicio del partido oficial. Desde su creación, ARENA ha colocado en los puestos de dirección del organismo, una y otra vez, a cuestionados miembros del partido que han gozado de su extrema confianza y se han caracterizado por carecer de méritos y éxito en sus respectivas gestiones.

El caso más patético y cuestionable fue el nombramiento de Mauricio Sandoval como Director General de la institución. Este personaje cuenta entre sus "méritos" haber sido parte de los cuerpos de inteligencia del Estado usados durante el conflicto armado para acabar con los opositores políticos.

A su vez, lejos de convertirse en un cuerpo confiable para la población, la PNC no goza de niveles altos de aceptación por su trabajo. De hecho, a lo largo de estos años, ha sido la responsable de violaciones a los derechos humanos, tales como el uso de torturas y otros métodos represivos usados contra las personas detenidas. Además de ello, el autoritarismo sólo se ha convertido en una marca registrada de los directores generales de la PNC, pues han hecho gala de éste para cometer algunos abusos de poder y desestimar las críticas hacia sus gestiones.

Con estos males al interior de la PNC, difícilmente se puede concluir que esta institución ha contribuido a la democratización de la sociedad. Al contrario, la tendencia del partido oficial de utilizar al organismo para su conveniencia sólo ha erosionado la capacidad de actuación del cuerpo policial; ha debilitado la credibilidad y confianza entre la población; y ha estancado en gran medida el proceso de reconciliación nacional.

Los derechos humanos

El balance a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) también refleja fuertes vacíos y debilidades. Surgió como la principal institución de los acuerdos de paz, pues su misión es garantizar el respeto hacia los derechos humanos de la población y contribuir, de esa forma, a la consolidación de una sociedad democrática.

Sin embargo, al revisar su historia, se encuentra que esta fue utilizada por los políticos para sus beneficios propios. En sus inicios, la PDDH vivió una etapa marcada por los atropellos e incompetencia de Eduardo Peñate Polanco al frente de la misma.

El nombramiento de este personaje respondió a las lógicas de distribución de poder de parte de los partidos políticos, pues el PDC lo nombró procurador aún cuando aquel carecía de idoneidad ética y competencia profesional. Polanco se caracterizó por hacer de la PDDH su dominio al cometer irregularidades administrativas serias: despidos injustificados, la inclusión de miembros del PDC dentro de la institución, la pésima planificación del trabajo, una deficiente investigación y seguimiento de casos, así como el autoritarismo para dirigir el trabajo institucional.

Así, pues, la corrupción y la falta de ética de ese funcionario empañaron la labor de una de las instituciones indispensables para el desarrollo democrático del país durante la posguerra.

Una vez superada esa embestida institucional, la PDDH recuperó poco a poco el tiempo perdido e inició una mejor labor. No obstante, el partido oficial se ha encargado de debilitar y desestimar su labor, pues la defensa de los derechos humanos no es una prioridad para los gobiernos de ARENA.

En ese sentido, las denuncias y señalamientos de la PDDH han sido ignorados por altos funcionarios gubernamentales. Además, el presupuesto designado a la institución siempre se ha caracterizado por ser reducido, lo cual incide en el desarrollo

de las labores de investigación y acompañamiento que realiza. Durante estos años, pues, la PDDH ha debido superar fuertes debilidades financieras y funcionar pese a la carencia de recursos.

Por tanto, la poca importancia que la PDDH representa para el gobierno es un buen indicador de que los Acuerdos de Paz no han sido cumplidos. En un contexto de paz, la PDDH debiera funcionar como garante de los derechos humanos de toda la población y poseer legitimidad en su actuación. No obstante, el país aún padece de un franco irrespeto hacia los derechos fundamentales de la población y un irrespeto hacia la legitimidad institucional.

Temas electorales

Parte de los acuerdos incumplidos hasta la fecha están referidos al área electoral. En el pacto se planteó el rediseño del sistema electoral, para lo cual se fundó el Tribunal Supremo Electoral como órgano rector de los comicios, y la promulgación de cambios procedimentales.

El tiempo ha transcurrido y ni el TSE disfruta de independencia, autoridad, eficacia, ni los aspectos procedimentales básicos en la ejecución de comicios son respetados ni cumplidos por los actores políticos.

A esto, también se suma la poca transparencia que se le ha adjudicado al TSE en el manejo de los resultados electorales y la falta de voluntad de parte de los partidos políticos para implementar las reformas pendientes. Entre estos aspectos destaca la existencia de una ley de partidos, el mejoramiento y depuración del registro electoral, y la extensión del voto residencial, por mencionar algunos puntos críticos.

EI FMLN

Uno de los resultados políticos más importantes emanados de los acuerdos de 1992 fue la inclusión del FMLN como partido legal

en el sistema político. Con ello, se daba pie a la apertura hacia la democracia y la aceptación del pluralismo político e ideológico en El Salvador.

A juzgar por el desempeño de este instituto político, se puede afirmar que si bien ha obtenido representación legislativa importante en el parlamento, así como la administración de gobiernos municipales, aún falta mucho por hacer a este partido para convertirse en una real oposición.

Durante estos 15 años, se ha criticado la escasa astucia y la poca capacidad de negociación del partido de izquierda en su búsqueda por el poder. Si bien su institucionalización formal dentro del sistema político no le restó credibilidad ni apoyo social, el partido se ha visto enfrentado a críticas diversas por no presentar un proyecto político viable para el país. He allí su principal reto y su principal deuda con la población: promover un modelo distinto de país sustentado en la viabilidad.

A modo de conclusión

El panorama, pues, no es del todo alentador y, más que motivo de celebración, los 15 años de la firma de los Acuerdos de Paz deben servir para reflexionar hacia dónde se dirige El Salvador. En ese sentido, ante la tendencia de la derecha a dar por finiquitados los acuerdos y aplicar como política el perdón y el olvido, es tarea de la sociedad civil recordar que el único acuerdo cumplido por la clase política ha sido el cese a la guerra.

Más allá de ese hecho, la institucionalidad creada bajo el espíritu democratizador cada vez más es erosionada por los mismos actores que alguna vez la promulgaron. En ese sentido, los acuerdos se mantienen vigentes, pues las deudas, y no sólo en materia económica, son muchas así como diversos los retos pendientes para hacer del respeto a los derechos humanos la base fundamental de la convivencia pacífica.

Economía y Acuerdos de Paz

A quince años de los Acuerdos de Paz falta mucho por hacer para alcanzar la reunificación de la sociedad salvadoreña. Sin duda, uno de los ámbitos donde se ha acumulado un mayor déficit es el económico, ya que posterior a la firma de la paz, los salvadoreños y salvadoreñas aspiraron a alcanzar el bienestar y desarrollo personal en un contexto distinto, donde la guerra ya no hiciera más daño al aparato productivo del país. En aquella época existía la idea de que el conflicto armado era el freno más importante para la inversión y, por ende, para lograr el crecimiento económico. Con la firma de la paz parecía que la condición básica para el despegue económico estaba dada.

Después de la firma de los Acuerdos de Paz, la economía creció a tasas altas hasta 1995; ese año fue seguido de un declive que se profundizó en los primeros años del nuevo siglo. En los años noventa sucedieron dos hechos importantes que delinearon el quehacer económico del futuro: en primera instancia, la firma de la paz fue un requisito indispensable para continuar –y ahora con mayor fuerza– el proceso de acumulación de capital. En cierta forma, los empresarios salvadoreños encontraron en el clima de tranquilidad un estímulo para la apertura de nuevos negocios. En segundo lugar, se profundizó el Programa de Ajuste Estructural que el gobierno había comenzado años atrás con la privatización de la banca y que continuaría con la reforma fiscal, la apertura al comercio exterior y la privatización de más empresas estatales.

Ambos aspectos –los Acuerdos de Paz y el Programa de Ajuste Estructural– no fueron precisamente complementarios y, en su esencia, perseguían metas distintas. La firma de la paz tenía como meta la reunificación de la sociedad salvadoreña a través del establecimiento y consolidación de la democracia. El Programa de Ajuste suponía

que el crecimiento se reanudaría con la estabilización macroeconómica, la liberalización del mercado y las privatizaciones. Mientras la democracia aspira a que los ciudadanos participen en calidad de iguales en el proceso político; en la economía los agentes económicos son distintos en virtud de la cantidad de activos que poseen, el que tiene más recursos tiene una mayor incidencia en los procesos de mercado.

El Programa de Ajuste impulsado por el gobierno fue estructural en la medida que alteró la estructura de la tenencia de los activos del país: las empresas del Estado, una vez privatizadas, pasaron a manos de empresarios nacionales e internacionales. Si bien el otro cambio en la estructura de activos fue el Programa de Transferencia de Tierras fruto de los Acuerdos de Paz, éste no tuvo, en términos generales, mayor éxito, pues los nuevos propietarios de la tierra, a diferencia de los nuevos propietarios de las empresas privatizadas, no contaron –a pesar de los préstamos– con los recursos suficientes para operar.

En la realidad –pasando del texto de los Acuerdos a la práctica– el programa económico impulsado por el Ejecutivo reñía con el cumplimiento de algunos aspectos de los Acuerdos de Paz. Por ejemplo, en el convenio se estipuló la creación de mecanismos efectivos para la protección del consumidor, la instalación de un foro para la concertación económica y social, y un plan de reconstrucción nacional. Estos aspectos estaban en abierta contradicción con la reforma económica del Ejecutivo; por ello, el cumplimiento de los Acuerdos de Paz se hizo en forma parcial, a la ligera y supeditado a los intereses empresariales y gubernamentales que impulsaban el Programa de Ajuste Estructural.

Es cierto que posterior a la firma de los Acuerdos se elaboró y aprobó una Ley de

análisis económico

Protección al Consumidor, también se llevó a cabo el Foro de Concertación Económica y Social, y se ejecutó el Plan de Reconstrucción Nacional. Pero los resultados de estas medidas no fueron muy efectivos debido a la falta de voluntad por parte del gobierno y los empresarios en la ejecución de las mismas. Esto, sin duda, fue una traición al espíritu de los Acuerdos de Paz.

La Ley de Protección al Consumidor de 1996 adolecía de grandes vacíos legales que impedían un mejor ejercicio de la protección de los consumidores. De hecho, el grupo que participó en la creación de la nueva Ley de Protección al Consumidor señaló que la vieja ley que rigió la antigua Dirección de Protección al Consumidor tenía serios vacíos que dificultaban legislar a favor de los consumidores. Así, fue hasta en 2005 –13 años después de los Acuerdos– que se aprobó una ley más fuerte y eficiente. Es evidente que en los años previos a la creación de la nueva ley, las empresas privatizadas lograron aumentar sus ganancias en base a los abusos contra los consumidores. Esto sucedió a pesar de que en los Acuerdos de Paz quedó plasmado que “el gobierno de El Salvador se compromete a adoptar políticas y crear mecanismos efectivos tendientes a defender a los consumidores”.

Las dificultades para la creación y el funcionamiento del Foro de Concertación Económica y Social también son muestra de la falta de respaldo gubernamental. Según los Acuerdos, el foro debía instalarse antes de que se cumpliera un mes de firmada la paz. En él se abordarían la relación legal entre patronos y trabajadores, análisis y propuestas de solución para la situación de las comunidades marginales urbanas y suburbanas, como también los paliativos para reducir el impacto social del Programa de Ajuste Estructural. Por las tensiones entre los empresarios y algunos grupos sociales que se apropiaron algunas tierras del área rural, el foro inició hasta el mes de septiembre. No obstante, sería ingenuo olvidar que la

participación del sector empresarial estuvo condicionada, hasta el último momento, por la aprobación de la Ley del IVA. Así, el sector empresarial participó en el foro cuando estuvo asegurada la aprobación del nuevo impuesto regresivo que perjudicaría a las personas de bajos recursos y que disminuiría la rentabilidad de las micro y pequeñas empresas.

El foro duró un poco más de un año, ya que en diciembre de 1993 finalizó sus actividades que se limitaron a abordar los problemas laborales de los trabajadores. Los temas sobre las comunidades marginales y las medidas paliativas al Programa de Ajuste Estructural no fueron abordados en toda su complejidad.

Otra dificultad se presentó en la “concepción” del Plan de Reconstrucción Nacional que debía ser elaborado por el gobierno, pero que debía tomar en cuenta “las recomendaciones y sugerencias del FMLN [...] al igual que la de los diferentes sectores de la vida nacional, a manera que dicho plan refleja la voluntad colectiva del país”. En esa oportunidad estaban en pugna dos visiones acerca del crecimiento y desarrollo económico del país: por un lado, el gobierno junto a la élite empresarial sostenían que la mejor estrategia era mediante la apertura comercial y las privatizaciones, para dar un mayor espacio a la asignación de recursos vía mercado. En otras palabras, se trataba de mantener e ir profundizando el programa económico que ya había iniciado el gobierno con la privatización de la banca.

Por otro lado, varios centros de investigación económica pensaban que no era conveniente delegar todo a manos privadas, sino que, debido a que el país venía de una desarticulación del aparato productivo por la guerra, era necesario que el Estado asumiera un papel protagónico en la reconstrucción. Esta estrategia no podía calificarse de socialismo, ya que asignaba un papel importante al mercado, pero dentro de las coordinadas permitidas por el Estado.

Finalmente, el gobierno y la élite empresarial impuso el crecimiento y el desarrollo vía mercado. Después de la firma de la paz se estableció un nuevo sistema tributario, inició el proceso de desgravación arancelaria y comenzaron a privatizarse algunos activos del Estado. En ese sentido, se puede decir que dicho plan no reflejó “la voluntad colectiva del país” tal como había sido estipulado por los Acuerdos de Paz.

La situación económica actual

Después del cumplimiento “a la ligera” de los Acuerdos y de la instauración de un nuevo modelo económico basado en las actividades de los servicios, se puede decir que la situación económica no contribuye a la reunificación de la sociedad ni mucho menos a la consolidación de la democracia. Según los Acuerdos, “la reunificación de la sociedad salvadoreña, en democracia, tiene como uno de sus requisitos el desarrollo económico y social sostenido del país”. En otras palabras, si después de la firma de la paz ha hecho falta el desarrollo económico-social sostenido del país, aún falta mucho por hacer para lograr la reunificación de la sociedad.

En los últimos quince años, la tasa promedio de crecimiento anual ha sido de 3.8%; dicha tasa está por debajo del mínimo necesario (5%) para generar la reactivación del aparato productivo. De igual forma, el PIB per cápita real sólo creció alrededor de un 20%, al tiempo que aumentó la concentración del ingreso. Las cifras muestran los malos resultados de las reformas económicas ejecutadas por el gobierno durante los años noventa: baja tasa de crecimiento económico, aumento insuficiente del PIB per cápita y alta concentración del ingreso.

Desde una perspectiva socioeconómica, la reforma tributaria que estableció el nuevo impuesto al valor agregado (IVA), los bajos salarios y los altos precios de los servicios

privatizados se juntaron para golpear la situación económica de la clase media y baja. En este sentido, la reforma económica generó ciertas condiciones para la inestabilidad política en la medida en que dichos sectores eran lo que más aportaban al erario público, a pesar de tener salarios reales muy pequeños debido a su bajo nivel de remuneración salarial y los altos precios de los bienes y servicios.

La reflexión sobre los Acuerdos de Paz y la situación económica llevan a una pregunta interesante: ¿cómo se puede alcanzar la reunificación de una sociedad donde existen grandes desigualdades económicas? Sin duda, la búsqueda de la equidad es importante para alcanzar tal reunificación, pero el modelo económico impulsado por el gobierno ha generado lo contrario. La gran disparidad en los ingresos se ha traducido, en la mayoría de los casos, en una calidad de vida y oportunidades de desarrollo muy diferentes.

Ahora bien, la mayor parte de la población salvadoreña desconoce a cabalidad los Acuerdos de Paz, y mucho menos el detalle de los pactos correspondientes al tema económico y social. No obstante, esa mayoría anhela cambios importantes en la economía del país, una transformación que conlleve mejoras a la economía familiar. El momento actual es el más conveniente para discutir y ejecutar esa transformación, ya que el modelo económico está agotado y no genera los suficientes recursos para mantener la política social. En este sentido, la conmemoración de los quince años de los Acuerdos de Paz coincide con el agotamiento del modelo económico. Por ello, es menester que el gobierno, la élite empresarial, los partidos políticos y demás sectores sociales participen en la construcción de un nuevo modelo que esté normado por la equidad y por la justicia social.

Apanteos: una advertencia del estallido de la crisis penitenciaria II

El amotinamiento en Apanteos no sólo pone en evidencia las serias debilidades del sistema penitenciario y de la política de seguridad pública, sino que también revelan la falta de una adecuada coordinación entre las diferentes instituciones y hasta entre funcionarios de las mismas instituciones, lo que se deja entrever la manera inapropiada como se manejó la crisis, el saldo fatal con el que concluyó y la información contradictoria que varios funcionarios del ramo han trasladado a la población sobre la masacre.

Pasado diez días de los eventos, no se tiene una versión clara y consistente sobre lo ocurrido. Las declaraciones dadas por diversos funcionarios del ramo de seguridad a los medios de comunicación contienen una serie de contradicciones respecto a los móviles del amotinamiento, las circunstancias que favorecieron los asesinatos, lo que pone en duda la seriedad con que asumen su papel los funcionarios responsables del sistema, al no tener claridad sobre un hecho tan grave, especialmente porque hay una responsabilidad ineludible del Estado frente a este tipo de hechos. Pero por otra parte, aunque no se tiene claridad sobre los hechos, funcionarios como el Viceministro de Seguridad se ha adelantado en señalar a los responsables de la masacre, antes de que representantes de la Policía Nacional Civil y el fiscal del caso presenten con base a las pruebas los resultados de la investigación, lo cual se ha vuelto costumbre cuando el país enfrenta situaciones tan violentas e impactantes como la que acaba de ocurrir.

Respecto a las circunstancias que favorecieron los asesinatos, se ha insistido en la idea que la mezcla de pandilleros con reos civiles fue el detonante que desató la crisis, aunque sobre eso también hay diferentes versiones. De acuerdo a declaraciones dadas a los medios de comunicación por el propio director del Centro Penal de Apanteos, representantes de la Procuraduría para la Defensa

de los Derechos Humanos, el juez de Vigilancia Penitenciaria de Santa Ana y algunos de los reclusos del centro, reos comunes y pandilleros convivían juntos en los diferentes sectores del penal, lo cual contradice las afirmaciones del Ministro y Viceministro de Seguridad Pública y del mismo Director de Centros Penales, quienes aseguran que los pandilleros estaban separados en otro sector del penal.

De esta manera, los representantes del Ministerio de Seguridad Pública niegan que la decisión de modificar la política separación de pandilleros y reos “comunes” haya sido uno de los factores que generaron la masacre, especialmente cuando esta medida se tomó sin generar las condiciones apropiadas para facilitar la integración de ambos grupos, en medio de una política orientada a restringir los beneficios penitenciarios de los privados de libertad, como medida para ejercer mayor presión hacia los internos. Las declaraciones anticipadas y confusas en torno a la masacre siembran más dudas sobre la transparencia con que se manejan hechos de relevancia pública como este y contribuyen a alimentar la crisis del sistema penitenciario, considerando que la matanza en Apanteos es solo un síntoma del colapso de la institución penitenciaria, especialmente cuando predominan las actitudes de evasión de las responsabilidades entre los funcionarios.

Este tipo de actitudes advierten que no habrá giros en la manera improvisada y negligente con que se ha manejado el sistema penitenciario en el país, lo que permite anticipar que pronto la crisis estallará, pues a pesar de que la mezcla de reos comunes y pandilleros provocó la muerte de por lo menos 21 personas, las autoridades del sistema penitenciario y del Ministerio de Seguridad Pública afirman que no realizarán ningún cambio de esta estrategia, que según el Viceministro de Seguridad Pública está dando resultados en la mayoría de los penales.

A su vez, persiste una actitud de intolerancia y descalificación hacia las voces críticas que surgen cuando este tipo de hechos suceden, incluso las de otros funcionarios conocedores del sistema como la Procuradora para la defensa de los Derechos Humanos, que por varios años ha señalado la urgente necesidad de reestructurar el sistema y las políticas penitenciarias. Estas reacciones contribuyen a oscurecer aún el panorama de la realidad penitenciaria y aleja aun las posibilidades de una salida apropiada a la problemática basada en la coordinación institucional y el consenso, incluso con los propios reclusos, con quienes debería iniciarse un proceso de diálogo y negociación respecto a determinadas decisiones del sistema. No obstante, pareciera ser que para reconocer los desaciertos y rectificar sobre la conducción de las políticas, nuestros funcionarios necesitan del llamado de atención de los grupos de poder económico que están detrás del gobierno o de funcionarios del gobierno norteamericano, como el embajador Barclay.

Aunado a lo anterior, no han faltado intenciones de sacar provecho político de este incidente para convencer a la ciudadanía que la resolución del problema penitenciario no es responsabilidad directa los funcionarios del ramo. El Ministro de Seguridad no dudó en aprovechar el contexto para pedir a las otras fracciones legislativas que se aprobara el préstamo de USD 100 millones que el gobierno salvadoreño está gestionando con el Banco Mundial, para resolver el problema de seguridad pública en el país, pues aducen que parte de estos fondos estarán destinados a descongestionar el sistema con la construcción de un nuevo penal de máxima seguridad.

No obstante, tal y como lo han venido señalando diferentes sectores, la crisis penitenciaria no se resuelve con construir más cárceles, mucho menos de máxima seguridad, con mantener un estado de emergencia en los centros penales o trasladar reos de un centro a otro, sino como se ha venido insistiendo, con la implementación de una política criminal integral, que en el ámbito

penitenciario esté inspirada en la función socializadora de la pena, respete lo establecido en el Código Penal en torno a la separación de los reclusos según su condición procesal, su grado de reincidencia y el nivel de peligrosidad y de cumplimiento a las disposiciones contempladas en la ley penitenciaria relativas a la posibilidad de acceder a los beneficios penitenciarios a los internos que cumplen con el requisito de buena conducta. Todo esto permitiría reducir los niveles de hacinamiento y evitar eventuales crisis.

En el caso específico de Apanteos, las peticiones previas de los internos, quienes habían formado una comisión en la que participaron reos comunes y pandilleros para pedir que se tomaran medidas para evitar una eventual crisis y las advertencias de algunos custodios en torno a una posible masacre no recibieron la atención debida por parte de las autoridades. También ha sido documentado de que previo a la matanza, existía una resolución sobre el traslado de seis pandilleros al centro de máxima seguridad en Zacatecoluca, pero esta reubicación no se había efectuado a pesar de la alta peligrosidad que se supone se había logrado comprobar en estos internos, quienes ahora según las autoridades, son señalados como responsables de la matanza. Muchos de estos internos estaban mezclados con personas que habían cometido delitos menos graves, como el caso de uno de los asesinados, quien guardaba prisión por haber robado \$40.00, lo que evidencia que el estado es responsable directo tanto por acción u omisión.

Frente a esta grave situación, en vez de enfocarse exclusivamente en la búsqueda de los responsables, el Estado debería hacer un análisis exhaustivo de las condiciones que han permitido hechos tan extremos, y aprovechar estos lamentables acontecimientos para hacer un giro antes de la crisis se expanda a todas las penitenciarías del sistema u ocurra una crisis similar a la que estalló hace algún tiempo en una penitenciaría de Sao Pablo, en Brasil, evitando con ello un derramamiento de sangre que vendría a alimentar la grave situación de violencia que vive el país.

Verdad, justicia y paz

¿Juan Pablo II o Elías Antonio Saca? ¿Quién de los dos inspira más confianza y genera más credibilidad cuando se trata de ponderar valores y virtudes humanas? ¿Las palabras de cuál de los dos deberían marcar el camino hacia la paz verdadera en El Salvador? La respuesta es obvia. Cualquiera, con un mínimo de sentido común, se da cuenta quien tiene la lucidez y la solvencia para opinar con propiedad: el Papa. Hace sólo cinco años exactamente, en ocasión de celebrarse la Jornada Mundial por la Paz, éste afirmó que *“la verdadera paz, pues, es fruto de la justicia”*. Tal declaración en boca del Sumo Pontífice, echa abajo el argumento oficial esgrimido para blindar con la impunidad a los responsables de ejecutar, ordenar, financiar y encubrir graves hechos de violencia, violaciones de derechos humanos, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. Ante lo dicho por el Vicario de Cristo, de nada vale “perdón y olvido”; “borrón y cuenta nueva”, no existen.

Sin embargo, ahora Saca se empeña en la terca actitud de favorecer a delincuentes de alto vuelo. *“La historia ha demostrado –afirmó al inicio del llamado “año de la paz social”– que, contrario a lo que algunos creen, la paz no es producto de la justicia social sino, más bien, una condición indispensable para lograrla”*. ¿A cuál historia se refiere? Acaso no se han procesado genocidas en tribunales especiales. La camada de nazis y japoneses en la Segunda Guerra Mundial, Slobodan Milosevic en la extinta Yugoslavia, los Hutus y Tutsis en Ruanda, el general croata Ante Gotovina, Augusto Pinochet en Chile y –más recientemente– Sadam Hussein en Irak, son algunos ejemplos. Pese a que la historia no da para justificar la impunidad en el país, Saca todavía se atreve a cuestionar con su actitud la doctrina del difunto Santo Padre.

La vigencia de esa enseñanza la reivindica ahora su sucesor, Benedicto XVI, quien *“en particular”* dirige su mensaje de la Jornada Mundial de la Paz del 2007 *“a todos los que están probados por el dolor y el sufrimiento, a los que viven bajo la amenaza de la violencia y la fuerza de las armas o que, agraviados en*

su dignidad, esperan en su rescate humano y social (...) a los niños, que con su inocencia enriquecen de bondad y esperanza a la humanidad y, con su dolor, nos impulsan a todos a trabajar por la justicia y la paz”. En concreto, son las víctimas su destinatario principal. Él mismo, en su mensaje de hace un año, sostuvo que *“cuando el hombre se deja iluminar por el resplandor de la verdad, emprende de modo casi natural el camino de la paz”*. Verdad y justicia son, entonces, condiciones básicas para una convivencia armónica auténtica. Pero acá, en una rechazo evidente y descarado a lo dicho por ambos pontífices, los gobernantes salvadoreños desprecian a las víctimas y obstaculizan así el camino hacia la paz.

Por eso, están de más los actos políticos para invocarla. Ésta no se conquista en un año, mediante un decreto oficial. Los espectáculos montados para que alardeen el mandatario y su partido con discursos vacíos, reconocimientos, cantantes desfasados e invitados internacionales no pueden ocultar el fiasco. Precisamente, tuvieron que celebrar esa “fiesta rosa” custodiados por antimotines y tras las barricadas policiales que impidieron el paso a quienes –con toda razón– reclaman verdad y justicia. Al final, un grupo privilegiado disfrutó de una ceremonia privada, cercada y sin contenido; mientras, afuera estaban las mayorías que sufren por la ausencia de una paz real.

Con qué cara llama ahora Saca a trabajar por la “paz social”, si sus políticas y las de sus antecesores durante los quince años transcurridos después de la guerra han incrementado la violencia, la brecha de la desigualdad en la distribución del ingreso y la polarización política. De hecho, según la encuesta de un periódico nacional, sesenta y cinco de cada cien salvadoreños consideran que persisten las causas del conflicto. Peor aún, el 68.9% de la población encuestada cree que existe el peligro de otra guerra interna. Esas percepciones podrán asustar a algunos; no faltará quien diga que son exageradas. Pero es lo que opina la mayoría de la gente; una mayoría que, además, se pronuncia por un cambio de rumbo al ver que el país va mal.

Dicen que el pez por la boca muere. Eso es lo que ha ocurrido en este quinceavo aniversario del fin de la guerra con Saca y Alfredo Cristiani, el apodado “presidente de la paz”. En medio de tanta declaración inflada y toda la parafernalia propia del poder, ambos le han dado la razón a la opinión de la gente y de las entidades sociales que desde hace algún tiempo denuncian la errática conducción del proceso de pacificación, cuyos grandes componentes quedaron escritos en el Acuerdo de Ginebra el 4 de abril de 1990.

El pasado domingo 7 de enero, Saca afirmó a un matutino lo siguiente *“No hemos logrado conseguir vivir (sic) en armonía, tener seguridad, ser solidarios, ni ser una sociedad basada en el respeto”*. Cristiani, por su lado, manifestó un día después al mismo medio que definitivamente *“la impunidad es una de las fuentes de la violencia en El Salvador”*. *“Creo –recalcó– que algo que tal vez no se ha visto en este tema es que la impunidad es buena causante de que la gente opte por mecanismos violentos. El tema es que tenemos ante nosotros cada vez más un crimen organizado que crece porque es impune y ahí creo que estriba algo de cómo resolver el tema de la seguridad”*.

¡Alabado sea Dios! Por fin, dos de los personajes que han conducido el Estado –muy mal por cierto– reconocen lo que desde la sociedad se ha venido repitiendo hace ya algún tiempo. En el marco del décimo aniversario del fin de la guerra, por ejemplo, el IDHUCA publicó el estudio titulado *“LA AGENDA PENDIENTE, DIEZ AÑOS DESPUÉS*. De la esperanza inicial a las responsabilidades compartidas”. En una parte de su conclusión, se afirmó entonces que *“(…) difícilmente podemos hablar de una paz en proceso de consolidación. En todo caso, sería más apropiado referirse a una paz inconsistente que se encuentra acechada por los enormes peligros de la violencia vigente –aunque no sea por razones políticas– y la inseguridad, de la injusticia económica y social, del deterioro ambiental y de una institucionalidad nada confiable, por inclinarse cada vez más hacia el autoritarismo y no mostrar una voluntad real para atacar en serio la impunidad”*.

Pero no hay que hacerse muchas espe-

ranzas con las afirmaciones de uno y otro, si al mismo tiempo defienden lo indefendible. Cristiani, por ejemplo, en la misma entrevista habla sobre la masacre en la UCA ocurrida en noviembre de 1989, durante su mandato y en medio de la ofensiva guerrillera más fuerte del conflicto. *“Creo que fue, en mi criterio, de los grandes errores de elementos de la Fuerza Armada. No creo que haya sido algo institucional, sino que fue de sectores, o de algún grupo de miembros de la Fuerza Armada que ejecutó ese crimen”*, dijo el ex mandatario.

¡Vaya frescura! ¿Cree o sabe que fue así? ¿Conoce alguna investigación que apunte hacia esa conclusión? ¿Por qué promovió la amnistía inconstitucional, que favoreció a los altos oficiales de la Fuerza Armada —de la que él era su Comandante General— con la impunidad en este y otros casos? ¿Por qué se impidió que la demanda presentada por la UCA en abril del 2000 no progresara y no se investigara, pese a que una autoridad judicial dictaminó que no se podía amnistiar a los imputados? Hay que ser serios, “presidente de la paz”. Usted promovió la impunidad al más alto nivel. Y el que mata y queda impune, como afirma Gloria de García Prieto, vuelve a matar; igual el que roba y queda impune o el que viola y no recibe castigo. De ahí que Cristiani, más que el “presidente de la paz”, sea uno de los principales promotores de la impunidad y —según su razonamiento— uno de los principales responsables *“de que la gente opte por mecanismos violentos”* en la actualidad.

Y cuando Saca reconoce que no hay armonía ni seguridad, que no hay solidaridad ni respeto, también le está dando la razón a esas voces que desde años atrás claman en el desierto. Más aún, cuando pide trabajar por la “paz social”. Esa es la que no se ha alcanzado y que pone en peligro —incluso— el silencio de las armas conseguido hace tres lustros. Esa “paz social”, no existe por más propaganda oficial hablando del “cabal cumplimiento de los acuerdos de paz”. Mientras no se democratice el país y no se respeten los derechos humanos, las víctimas de cualquier tipo de atropello no tendrán verdad y justicia. Y mientras eso no ocurra, jamás se (re)unificará la sociedad ni El Salvador disfrutará de la paz plena que tanto merece y tanto le niegan.

A continuación, presentamos el documento, cuya firma se abortó, elaborado por los partidos políticos en ocasión del XV Aniversario de los Acuerdos de Paz.

Declaración de los partidos políticos en ocasión del XV Aniversario del acuerdo de Paz

- Motivados por el deseo de hacer oír una nueva voz nacional en la solemne ocasión en que se conmemora el histórico Acuerdo de Chapultepec, suscrito por el Gobierno de la República de El Salvador y el FMLN, el 16 de enero de 1992, con el que se culminó una negociación política sin precedentes que puso fin a una cruenta guerra civil;
 - Convencidos de que la conmemoración del XV Aniversario del Acuerdo de Paz constituye una oportunidad excepcional para promover aquellas iniciativas que nos permitan enfrentar de manera conjunta los variados complejos y profundos retos que caracterizan esta etapa de la evolución de nuestra sociedad;
 - Unidos en la percepción de que la realidad de nuestro país demanda significativos entendimientos intersectoriales, interinstitucionales e interpartidarios, sobre la base de un necesario y respetuoso equilibrio de los diversos intereses que representamos;
- Por lo tanto:**
- Adoptamos los siguientes:
- COMPROMISOS PARA CONSOLIDAR LA PAZ Y FORTALECER EL PROCESO DEMOCRÁTICO EN EL SALVADOR**
1. Nos comprometemos a emprender un proceso continuo de diálogo y concertación política hasta lograr acuerdos sustantivos en temas prioritarios de la agenda nacional:
 - a. En materia económica, nos comprometemos a impulsar un pacto fiscal que contribuya a generar las condiciones necesarias para el logro de un desarrollo humano sostenible.
 - b. En materia electoral, nos comprometemos a impulsar las reformas requeridas

para asegurar la legitimidad, credibilidad, modernización y eficiencia del sistema.

c. En materia de seguridad, nos comprometemos a concertar y respaldar estrategias efectivas para prevenir y combatir con éxito el fenómeno delincriminal.

2. Nos comprometemos a lograr acuerdos en relación con el régimen y con el desempeño de los partidos políticos, para asegurar la transparencia y la igualdad de condiciones de participación, para preservar el respeto absoluto a la voluntad popular expresada en las urnas y para realizar en todo momento las contiendas políticas de manera pacífica, respetuosa y estrictamente apegada a las leyes.

3. Nos comprometemos a concertar e impulsar medidas estructurales para la efectiva descentralización del Estado, convencidos de que el desarrollo local es condición indispensable para el crecimiento económico con justicia y equidad.

4. Nos comprometemos a complementar aquellos aspectos de los Acuerdos de Paz que han tenido rezagos y aún se encuentran en ejecución, con especial atención al acuerdo sobre compensaciones a los lisiados y víctimas de la guerra.

5. Nos comprometemos a consolidar la institucionalidad democrática con estricto apego al mandato constitucional, en aras

de fortalecer y hacer más transparente el funcionamiento de las instituciones del Estado, especialmente las que fueron creadas o reformadas a partir del Acuerdo de Paz.

6. Trabajaremos por promover una Cultura de Paz en el contexto de una paz permanente que contribuya a asegurar una nueva forma de convivencia social, promoviendo la difusión e interiorización individual y colectiva de los valores, actitudes, costumbres, hábitos, conceptos y comportamientos fundamentales para la convivencia pacífica.

7. Nos comprometemos a construir un país con mejores condiciones de vida para todos los salvadoreños, a partir de establecer una auténtica política de Estado para la defensa del medio ambiente, asumiendo de manera especial la necesidad de superar aquellas decisiones legislativas y prácticas administrativas que permiten el deterioro de los diversos ecosistemas de nuestro país.

8. Convenimos en aunar esfuerzos para la formulación de políticas públicas y la ejecución de planes orientados a edificar una economía que incluya de manera estructural a los más pobres en las oportunidades y en los beneficios del desarrollo, con la convicción de que la efectividad de tal compromiso nacional será la mejor garantía de la paz social que todos anhelamos.

San Salvador, 15 de Enero de 2007.



El semanario Proceso selecciona los hechos, tanto nacionales como extranjeros, más significativos para la realidad salvadoreña, a fin de analizar las coyunturas del país y apuntar posibles direcciones para su interpretación. Proceso es una publicación del Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA).

SUSCRIPCIÓN ANUAL

Correo electrónico	\$ 50.00
El Salvador	
personal	\$ 15.00
correo	\$ 20.00
Centro América y Panamá	\$ 35.00
Norte y Sur América	\$ 65.00
Europa y otras regiones	\$ 85.00

Las suscripciones pueden realizarse en El Salvador, en la Oficina de Distribución de la UCA, o por correo. Los cheques deben emitirse a nombre de la Universidad Centroamericana y dirigirse al Centro de Distribución UCA. Apdo. Postal (01) 575, San Salvador, El Salvador, C.A. Para mayor información sobre Proceso marque (503) 2210-6671 o escribanos a cidai@cidai.uca.edu.sv