

Naciones Unidas insatisfecha

El informe de Naciones Unidas sobre el estado de cumplimiento de los acuerdos de paz, dado a conocer a finales del mes de agosto (ver el texto en esta edición, en la sección *Documento especial*) provocó una reacción visceral en el gobierno salvadoreño. El presidente Calderón lo consideró subjetivo y oscuro, "sin fundamento, sobredimensionado y hay extralimitación de sus atribuciones"; asimismo rechazó el lenguaje utilizado en el texto por ser "ambiguo y dubitativo" y, por lo tanto, pidió que en el próximo informe se usase un "lenguaje contundente y claro". El Ministro de Seguridad lo calificó de inexacto, incompleto, exagerado y mal informado, lo cual atribuye a que el Secretario General vive fuera de El Salvador. El director de la Policía Nacional Civil alegó que los señalamientos eran obsoletos, pues ya estarían superados, y negó que el informe cuestionara la actuación de la policía y quien lo haga "es que está ciego... Se hace daño a la institución si se afirma que la Policía Nacional Civil está siendo cuestionada".

Siguiendo con esta tónica, funcionarios y diputados —algunos de ellos sin haber leído siquiera el informe— recordaron que El Salvador no se encuentra sometido a los dictámenes de ningún organismo internacional como Naciones Unidas, con lo cual insinuaban claramente que dicho informe podía ser dejado de lado fácilmente. Estas reacciones precipitadas tienden a olvidar que a El Salvador no le conviene presentarse ante el mundo como un país que desconoce los organismos y tratados de la comunidad internacional. A la clase política le cuesta reconocer, por otro lado, que su idea de soberanía es obsoleta; más aún, si pretende insertar al país en la dinámica globalizadora, debe

estar dispuesta a renunciar a una buena parte de esa soberanía nacional —a lo que equivocadamente entienden como tal—, porque el país quedará cada vez más sujeto a tratados y acuerdos internacionales. Finalmente, mientras rechaza la misión de observación de Naciones Unidas como una injerencia intolerable en los asuntos internos, acepta con los brazos abiertos las imposiciones de los organismos financieros multilaterales y del capital transnacional.

Aparentemente, esta reacción emotiva y poco inteligente del gobierno salvadoreño obedece a que fue sorprendido por la publicación del informe. Según versiones no confirmadas, había acordado con Naciones Unidas mantenerlo en la confidencialidad. Sin duda porque desautorizaba su discurso que, desde hace más de un año, viene insistiendo en que los acuerdos de paz ya están cumplidos totalmente. De todas maneras, Naciones Unidas dice haber tomado nota del deseo del gobierno en cuanto a utilizar un lenguaje claro y directo, abandonando el barroquismo que suele caracterizar a sus documentos diplomáticos.

La airada reacción gubernamental concentró sus ataques en la sección de seguridad pública del informe, dejando de lado los señalamientos hechos en las secciones de derechos humanos, sistema judicial y electoral y, lo que es más llamativo, desconociendo los reconocimientos que Naciones Unidas hace al gobierno salvadoreño por los "notables progresos" alcanzados en varias áreas, incluyendo la seguridad pública. Así, pues, el informe ha sido leído parcial y muy subjetivamente.

El informe no es tan negativo como el gobierno lo presenta. Reconoce, por ejemplo, "notables pro-

gresos profesionales" en la Policía Nacional Civil (5). El Secretario General se muestra complacido por la aprobación de la Ley de la carrera policial (6) así como también por la ratificación de algunos artículos que reforman la Constitución y por la reformulación de otros, tal como lo recomendó la Comisión de la verdad, "esta medida... representa un progreso significativo en el proceso de paz" (13).

En el área de las cuestiones económicas y sociales, el Secretario General también se manifiesta complacido porque el programa de transferencia de tierras ha continuado avanzando, resolviendo los problemas técnicos y legales que habían causado retrasos anteriormente. De la misma manera, señala que "se han superado, en gran parte, las largas demoras experimentadas en la inscripción de las escrituras de las propiedades transferidas en el registro nacional" (15). Naciones Unidas no subestima las dificultades para llevar a término el programa, sobre todo en la zona oriental, cosa que el gobierno no valora. Lo mismo puede decirse de la transferencia de la infraestructura social y productiva de los asentamientos humanos y las viviendas a sus ocupantes actuales, donde se reconocen avances "considerables" (18).

El informe hace una evaluación muy positiva de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de la procuradora, cuya "dinámica labor... ha aportado una notable contribución a la consolidación de esa institución" (27), de tal manera que esta última "logró ganarse la confianza y el respeto de la población" (10). Pero claro, que Naciones Unidas se exprese bien de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de la procuradora no tiene mayor relevancia, porque el gobierno considera a ambas como un estorbo incómodo y de ninguna manera como parte institucional del Estado salvadoreño. En este contexto, valorar positivamente el desempeño de la Procuraduría y de la procuradora equivale a atacar al gobierno actual.

Otro aspecto muy importante no valorado por el gobierno son los programas de asistencia técnica. En el último año y medio, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en colaboración con la misión de Naciones Unidas y otras instancias pertenecientes a la institución formularon 21 proyectos de asistencia técnica y fortalecimiento institucional en las áreas de seguridad pública, administración de justicia, reinserción de ex comba-

tientes, derechos humanos y promoción de la participación democrática (22). En la actualidad, se ejecutan doce proyectos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y en los próximos tres meses se iniciarán otros seis. El financiamiento para estos proyectos, unos diez millones de dólares, proviene de Dinamarca, México, Noruega, Holanda, Gran Bretaña, Irlanda del Norte, Suecia, la Unión Europea y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (23).

Entonces, qué es lo que tanto molesta al gobierno para haber pedido que el informe fuese mantenido en la confidencialidad y, luego de ser conocido, para reaccionar de una manera tan poco profesional. En primer lugar, la "grave preocupación" de Naciones Unidas por "la reanudación de los incidentes de violencia característicos del conflicto armado", es decir, los ataques con bombas por motivos políticos y el reaparecimiento de comunicados de grupos clandestinos con amenazas de muerte. "Cualquier repetición de estos incidentes supondría un grave retroceso en el proceso de paz" (3). Por eso, Naciones Unidas reitera una vez más que es necesario poner en práctica las recomendaciones del Grupo Conjunto para investigar a los grupos armados ilegales con motivación política, pues "esas recomendaciones, de ponerse en práctica, serían sumamente útiles para prevenir la reiteración de esos actos de violencia" (25).

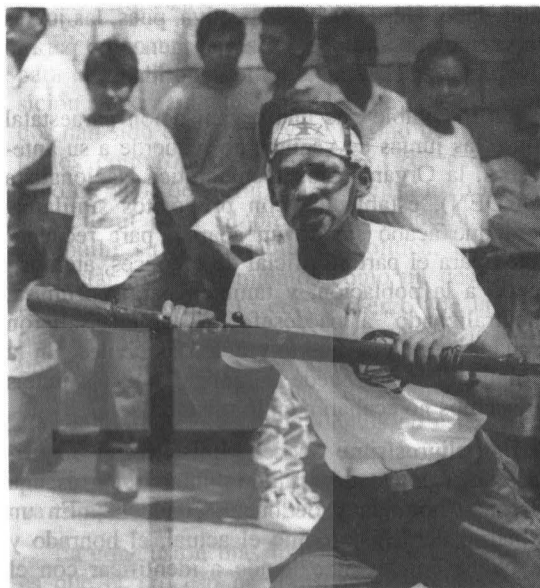
Pero la reacción del gobierno y, por consiguiente, la atención de los medios de comunicación social se concentraron en la evaluación que el informe hace sobre el desempeño de la Policía Nacional Civil. En efecto, después de reconocer "notables progresos profesionales", el informe señala que tales avances "se han visto empañados en cierta medida por las dificultades que persisten para consolidar el sector de la seguridad pública de conformidad con el modelo establecido en los acuerdos de paz" (5). En concreto, por los diferentes conceptos de seguridad pública existentes entre quienes establecen dicha política, lo cual conlleva el riesgo, ya señalado por Naciones Unidas en 1995, "de que la Policía Nacional Civil pudiera perder su identidad de institución al servicio de la comunidad y pasar a ser un nuevo instrumento de poder proclive al autoritarismo y que no rinde cuentas al público, de lo cual hay señales crecientes" (5).

Contrario a lo que el gobierno le echa en cara, el informe señala específicamente algunas de esas

señales preocupantes: las circunstancias en las cuales se produjo la renuncia del Inspector General de la Policía Nacional Civil, las dificultades con que se tropezó para aplicar algunas de las recomendaciones hechas por los asesores técnicos internacionales, la resistencia de la policía para evaluar la brigada contra disturbios, el no cumplimiento de varias recomendaciones hechas a comienzos de 1996, las inconsistencias del estatuto jurídico de la seguridad pública, la no satisfacción de las expectativas generadas por el establecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Pública, las graves dificultades encontradas para consolidar la oficina del Inspector General y la debilidad de los mecanismos de control interno de la Policía Nacional Civil, en particular la falta de coherencia entre las diversas instancias que participan en el proceso disciplinario.

Ante la evidencia, el presidente Calderón reconoce que "en ningún momento hemos negado dificultades y obstáculos", con lo cual admite que los acuerdos de paz no están cumplidos satisfactoriamente, contrario a lo que viene repitiendo desde hace muchos meses. Nadie niega la existencia de dificultades y obstáculos, a veces enormes, para cumplir satisfactoriamente con los compromisos adquiridos. El problema estriba en que el gobierno salvadoreño niega tanto la existencia de tales obstáculos como el incumplimiento de compromisos importantes. Por eso se defiende acusando a Naciones Unidas de ir "más allá de los aspectos puntuales de los acuerdos", es decir, el gobierno quisiera que la misión sólo pusiera atención a las formalidades tal como suele hacerlo él, sin penetrar en el ámbito de lo estructural, y protesta porque no se reconoce el esfuerzo "de la sociedad salvadoreña para salir adelante con los compromisos", cuando, en realidad, lo que se cuestiona es el esfuerzo gubernamental. Esto coloca el problema en el plano de la voluntad política, la cual se ha vuelto a ver cuestionada por el intento para implantar las llamadas juntas de vecinos.

En teoría, las juntas de vecinos buscan prevenir el delito por medio de la colaboración entre los ciudadanos y la policía: "que el ciudadano con su participación contribuya a la seguridad y tranquilidad de su familia y conservación de sus bienes, que con la participación ciudadana, la seguridad pública esté en permanente revisión para su buen funcionamiento y que la seguridad pública a través del proceso sea *servicio, orden y seguridad para*



la ciudadanía" (el énfasis se encuentra en el documento original). Su justificación es, pues, el auge delictivo. De ahí que las juntas sean "la base para el control e información", y para lo cual informarán a la autoridad competente sobre "sospechosos o hechores de delitos... movimientos sospechosos en contra de la seguridad del Estado; listado de personas antisociales de la comunidad". Correspondería al alcalde invitar a integrar las juntas, pero sólo "a personas naturales y jurídicas que representen en el municipio fuerzas productivas, comerciales, culturales... gremiales de servicio, políticas y comunales; teniendo especial cuidado de no invitar a personas u organizaciones de comportamiento nocivo en la comunidad".

El clamor en contra de esta nueva organización paraestatal es generalizado. Incluso dentro del mismo Consejo Nacional de Seguridad Pública se han escuchado voces en contra. La colaboración de los ciudadanos con la policía se puede garantizar por otros medios, en particular, con la investigación policial. Si la población constata que vale la pena colaborar con la policía para erradicar la delincuencia, lo hará de manera decidida. De hecho, las encuestas de opinión pública muestran un apoyo suficientemente sólido de parte de la población hacia la policía. Lo que haría falta ahora es trabajar para profundizar esa confianza y aprobación, demostrando, en la práctica policial y judicial, la eficacia de la investigación y la identificación del policía con el bienestar y la seguridad del

ciudadano. Desde esta perspectiva, pues, las juntas de vecinos no son necesarias; al menos no para lo que pretende el Ministerio de Seguridad.

Es inevitable que una organización paraestatal como las juntas de vecinos no recuerde a su antecesora, la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), establecida con propósitos similares, pero que acabó siendo un aparato para recaudar votos para el partido oficial de entonces, atemorizando a la población, y también para reprimirla, "neutralizando" a los desafectos. De ella salieron escuadrones de la muerte y defensas civiles. En la actualidad, nadie puede garantizar que las juntas de vecinos no acabarán en lo mismo.

Es peligrosísimo que el Ministerio de Seguridad tenga potestad para determinar quién es una persona "honrada y de buena conducta". En un gobierno derechista como el actual, el honrado y de buena conducta se tiende a identificar con el empresario y con quienes se someten sumisamente al gobierno de turno o a "la autoridad". Por lo tanto, aquellas personas o grupos independientes o de oposición tenderán a ser consideradas como no honradas y de mala conducta. Llegar a este estado de cosas no es más que cuestión de tiempo.

Asimismo, atenta gravemente contra las libertades constitucionales el que a las juntas de vecinos se les encargue mantener un orden y una seguridad públicas no definidos previamente. En la práctica, pronto se dedicarán a controlar y perseguir a aquellas personas o grupos cuyas actividades políticas no coincidan con las ideologías toleradas por el gobierno. Una tolerancia que, como comprueba la historia reciente, es muy estrecha. Si a esto agregamos que una de las atribuciones de las juntas de vecinos es comunicar y elaborar listas de sospechosos o de personas con un "comportamiento nocivo", es claro que las juntas de vecinos son el fundamento de nuevas redes de inteligencia y espionaje, las cuales serán utilizadas en contra de los ciudadanos.

Naciones Unidas no aprueba el establecimiento de estas juntas por las razones apuntadas arriba y así se lo ha hecho saber al gobierno de Calderón. Después de su última visita, el subsecretario general abandonó el país convencido de que la cuestión había quedado zanjada. Tan convencido se fue que ni siquiera quiso comentar sobre el asunto. El presidente Calderón, en sus primeras declaraciones, aceptó el compromiso. Pero después, sin duda pre-

sionado, fue reculando, dejando en el aire su palabra de gobernante y demostrando una vez más que El Salvador no es capaz de mantener un compromiso internacional. El Ministro de Seguridad terció en el discurso oficial aseverando que el subsecretario había entendido mal al presidente Calderón, porque este no había acordado disolver las juntas de vecinos, que, según él, están amparadas por la libertad de asociación, garantizada en la Constitución. En realidad, el Ministro de Seguridad confunde el derecho de asociación de los ciudadanos con fines legítimos con la organización por parte del Estado, juramento incluido, de cuerpos dedicados a identificar sospechosos y a informar sobre sus actividades.

En este contexto, Calderón habría instruido a su ministro para que interpusiera todos los medios constitucionalmente aceptables para garantizar la seguridad ciudadana, es decir, las juntas de vecinos continuarían. Sin embargo, en algo que ya es común en este gobierno, Calderón desautorizó a su Ministro de Seguridad y anunció, efectivamente, la disolución de las juntas de vecinos ya creadas. La razón más importante que adujo es la posibilidad de que se puedan llegar a convertir en cuerpos represivos paraestatales, al estilo de los de las dos últimas décadas. Como se ve, pues, el cumplimiento de los acuerdos de paz es un asunto de voluntad política.

Pero volvamos al informe del Secretario General, donde también se señalan otras deficiencias importantes en el cumplimiento de los acuerdos de paz. Sobre la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Naciones Unidas destaca que la elaboración y publicación de sus resoluciones es lenta e insinúa que debiera hacer propuestas más concretas para resolver los problemas relacionados con los derechos humanos (10, 11). Al gobierno le reclama no haber asignado recursos presupuestarios más acordes con las necesidades de la Procuraduría, poniendo así en serio peligro la eficacia de la institución (12). La postura gubernamental es conocida de sobra. Por un lado, no le interesa que la Procuraduría se consolide, porque representa un estorbo sumamente incómodo y, por el otro, porque, de hecho, ha delegado unilateralmente su financiamiento a las agencias internacionales y a otros gobiernos.

Naciones Unidas no se muestra complacida con el estado de la reforma judicial, donde encuentra que "ha habido poco progreso". En con-

creto, observa que la depuración de los jueces "ha perdido su impulso inicial" hasta quedar prácticamente paralizada (14). Asimismo, la falta de coordinación entre jueces, fiscales y policía "socava los esfuerzos del gobierno en su lucha contra los delitos comunes y el delito organizado" y genera "frustración" en la población (14).

Otro de las dificultades pasadas por alto en la polémica sobre el informe es la distribución de escrituras a los beneficiarios de la transferencia de tierras, la cual ha experimentado tantos atrasos que actualmente "constituye una labor de considerable magnitud y complejidad" (16). Pese a los esfuerzos hechos y a la buena disposición de las organizaciones e instituciones implicadas, el informe advierte que "no deben subestimarse las dificultades de llevar a término el programa, sobre todo en la parte oriental del país" (17). Aunque sólo quedan unas mil personas por recibir este beneficio, existe un déficit cada vez mayor de tierras transferibles o de propietarios que las quieran vender; lo cual obligará a reubicar a los beneficiarios potenciales. Las comunidades que se encuentran en los asentamientos humanos rurales aún no han llegado a una decisión sobre los requisitos legales para transferir la infraestructura productiva. Tampoco hay acuerdo respecto a la transferencia de las escuelas y los puestos de salud que conforman la infraestructura social (19).

De la misma forma, el informe hace una advertencia preocupante sobre la problemática existente alrededor del Fondo de Protección para Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado, la cual puede convertirse en causa de desestabilización. Naciones Unidas espera que el gobierno solucione cuanto antes estos problemas, "que afectan a los sectores de la población más perjudicados por las consecuencias del conflicto armado" (20).

Finalmente, el informe destaca que las reformas electorales aprobadas por la asamblea legislativa "son puramente administrativas y no responden plenamente a las recomendaciones de la comisión integrada por varios partidos", establecida en noviembre de 1994. Naciones Unidas recuerda que las recomendaciones estructurales del régimen electoral han sido dejadas de lado, de tal forma que "los preparativos concretos de las elecciones

de 1997 tropezarán con nuevos obstáculos" (21).

El informe, pues, es sumamente importante para la marcha del país, pues desenmascara la posición gubernamental que sostiene que los acuerdos han sido cumplidos y, al mismo tiempo, señala los compromisos pendientes. Por eso, quien tuvo el valor de filtrarlo a la prensa hizo un gran servicio al país. El presidente Calderón intentó escabullir su responsabilidad política, intentando presentar los señalamientos como un desconsiderado desconocimiento del "esfuerzo de la sociedad salvadoreña para salir adelante con los compromisos", sin duda pensando que esta se iba a poner de su parte y en contra de Naciones Unidas. En realidad, los cuestionamientos no están dirigidos al pueblo salvadoreño, sino a su gobierno, puesto que los incumplimientos son de su exclusiva competencia.

La conclusión más importante de este informe es que el proceso de transición es reversible, la cual se sustenta en la impunidad con la que actúan los escuadrones de la muerte, el autoritarismo de la policía, la paralización del sistema judicial y la ausencia de reformas en el sistema electoral. Visto así, el gobierno de Calderón tiene suficientes razones para sentirse molesto por la difusión del informe. Pero no debiera ser así. El gobierno está sujeto a los señalamientos públicos y, en concreto, a que se denuncien los abusos de poder y la corrupción. El gobierno no es propiedad del partido mayoritario ni mucho menos de unos cuantos altos funcionarios.

Un gobierno realmente democrático recoge las críticas con sencillez e intenta corregir el rumbo. Ciertamente, no hay instituciones ni gobiernos perfectos; pero, por eso mismo, a ambos se les debe ayudar a desempeñarse correctamente, desde la perspectiva del bien común. El gobierno debe comprender que está obligado a escuchar las críticas de la ciudadanía y a actuar en consecuencia, sino quiere que el desgaste acabe con él. De eso se trata precisamente en la democracia. La ciudadanía está ansiosa por interactuar con su gobierno. A lo que no parece estar dispuesta es a seguir órdenes o consignas lanzadas desde arriba.

Ernesto Cruz Alfaro