

Seguridad pública, cultura política y democracia

Si en algo están de acuerdo los distintos sectores de la sociedad salvadoreña —aunque no lo estén respecto de las soluciones— es que El Salvador de la postguerra acusa un grave problema de seguridad pública. Y es que algo que se puede constatar fácilmente es que la delincuencia común, el crimen organizado, las bandas paramilitares, los desmovilizados, las maras estudiantiles, etc., violentan cotidianamente la seguridad de los habitantes de este país. ¿Cuál es la naturaleza del problema? ¿Quiénes son los responsables últimos de la situación? ¿Cuáles podrían ser las soluciones más adecuadas para el mismo?

Comencemos por ensayar una posible respuesta a la primera de las interrogantes, no sin antes señalar que, desde nuestro punto de vista, la seguridad pública es, ante todo, un derecho fundamental de la sociedad salvadoreña y de cada uno de sus habitantes. Asimismo, en segundo lugar, es un derecho cuya vigencia y respeto exigen, mínimamente, el fortalecimiento y operativización de todas aquellas condiciones —institucionales, legales y personales— que hagan posible la convivencia pacífica entre los salvadoreños. Pues bien, el problema de la seguridad pública puede ser abordado como un problema de naturaleza estatal. Planteado el problema de esa forma, la inseguridad ciudadana estaría poniendo de manifiesto la ineficiencia e ineficacia de las instituciones del Estado salvadoreño para garantizar niveles mínimos de seguridad para la población. Y, siguiendo con esta línea de argumentación, el problema de la seguridad pública sería un problema cuya solución

recaería exclusivamente en el Estado.

Pero hay un elemento más que viene a reforzar la idea de la naturaleza estatal de la seguridad pública: la incapacidad “técnica” del Estado para enfrentar el problema que nos ocupa se vería agravada por la existencia, en el seno de las instituciones estatales, de individuos o grupos que, por razones políticas y económicas, serían cómplices de, por ejemplo, el crimen organizado o las bandas paramilitares. Con ello, desde las propias esferas estatales se estarían generando no sólo por inoperancia e ineficiencia institucionales las condiciones propicias para que el problema de la seguridad pública no se resuelva, sino actividades que positivamente estarían encaminadas a violentar la seguridad ciudadana.

Otra forma de enfocar la cuestión, consistiría en tratar la seguridad pública como un problema que, si bien tiene un asidero en la esfera estatal, también es un problema de naturaleza social. Es decir, en esta perspectiva, la seguridad pública no tendría sólo que ver con la ineficiencia e ineficacia de las instancias estatales para garantizar la seguridad ciudadana —o con la tolerancia de funcionarios estatales con determinados grupos y bandas criminales—, sino que estaría apuntando hacia los orígenes sociales de la (in)seguridad pública, así como a la competencia que tendría la misma sociedad tanto en su solución como en la reproducción de las condiciones de su propia inseguridad.

Este segundo enfoque es útil, al menos, en tres sentidos. Primero, porque puede contribuir a

“descentrar” el problema de la seguridad pública del ámbito estatal, lo cual es necesario para evitar la peligrosa tendencia a desatender —a que los ciudadanos se desatiendan— no sólo las raíces sociales de la seguridad pública, sino la responsabilidad que tienen los diversos grupos sociales en la creación y reproducción de un clima de (in)seguridad social como el que actualmente vive el país. Segundo, porque permite destacar no sólo el rol que juega —o puede jugar— la población en la solución del problema, sino que esta última puede convertirse en sujeto activo del mismo. Es decir, la sociedad debería ser vista no sólo como un sujeto pasivo y víctima de la inseguridad pública, sino como sujeto activo en el fomento, creación y reproducción de la misma, especialmente cuando sus miembros violentan cotidianamente la legalidad del país o cuando encauzan sus demandas utilizando la confrontación y la violencia. Y tercero, porque permite recuperar la tesis, que muchos quisieran obviar, de que en la sociedad salvadoreña existe una violencia estructural —expresada en la inequidad y en la desigualdad socioeconómicas—, fuente de otras violencias y, en consecuencia, de inseguridad pública.

Ello nos lleva a la segunda interrogante. En consonancia con la tesis que hace de la seguridad pública un asunto de naturaleza estatal, la pregunta por sus responsables, lógicamente, apuntaría hacia el Estado. De este modo, es al Estado al único que cabría pedirle cuentas acerca del desorden, la violencia y la inseguridad que caracterizan a El Salvador de la postguerra. En la medida que el Estado es incapaz de responder a la situación y de controlarla, en esa medida un problema que es sólo suyo se agudizaría, y, con ello, deslegitimaría la pretensión estatal de ser garante de las leyes y la seguridad de los habitantes en el territorio nacional.

Sin embargo, si se acepta que la seguridad pública no es sólo un problema exclusivamente estatal, sino también social, la cuestión de la responsabilidad adquiere un matiz importante. Es necesario reconocer que la seguridad pública, con todo y ser un problema cuya resolución es una de las tareas fundamentales del Estado, es también un problema cuya resolución es responsabilidad de la sociedad

y de los diversos sectores que la constituyen, particularmente de aquellos cuya presencia y actividad se caracterizan por el desorden y la confrontación. Se trata de reconocer, en este sentido, que la seguridad pública no sólo es competencia del Estado, sino también de los sindicalistas, los empresarios maquileros, los desmovilizados, los estudiantes, los vendedores y las vendedoras ambulantes, etc., quienes son, junto con otros grupos sociales, corresponsables de la conquista y del establecimiento de un orden social mínimamente seguro en El Salvador.

Es censurable que el Estado sea ineficaz para garantizar la seguridad pública, pero es más censurable que funcionarios estatales tengan algún tipo de complicidad con grupos que impiden la convivencia pacífica entre los salvadoreños. Pero es igualmente censurable que determinadas organizaciones o grupos alteren violentamente el orden público. También sobre ellos recae al menos parte de la responsabilidad del clima de inseguridad pública vigente en el país, al igual que recae sobre todos aquellos que toleran o animan cualquier tipo de prácticas reñidas con la ley.

Mientras lo anterior no se entienda, no se caerá en la cuenta de la ineludible responsabilidad de la sociedad y de los grupos que la constituyen en la violencia, la intolerancia y el clima de confrontación que caracterizan la vida cotidiana de El Salvador.

Así, cada uno de los habitantes de nuestro país y cada uno de los grupos sociales que lo constituyen se desentenderá de su propia responsabilidad social y descargará el problema en el Estado y sus instituciones, sin preocuparse por corregir conductas y prácticas violatorias de la seguridad de los demás y de las leyes. Y, peor aún, seguirá prevaleciendo el esquema —contrario a cualquier aspiración de convivencia democrática— de que el Estado está para hacer cumplir las leyes y mantener el orden público y los ciudadanos para violentarlos, siendo responsabilidad del primero si lo permite y lo tolera. Es la concepción de un Estado policíaco, al que los salvadoreños no queremos desacostumbrarnos y al cual no queremos renunciar, por temor quizás a echar sobre nuestras

espaldas las responsabilidades sociales, legales y éticas que supondrían la instauración de un orden democrático. Este, por lo demás, sólo podrá irse construyendo en la medida que los salvadoreños asumamos como una responsabilidad ciudadana ineludible la tarea de respetar las leyes y la seguridad de los demás, y de exigir al Estado, antes que a nadie, que haga cumplir pronta y eficazmente las leyes de la república.

Asimismo, conviene que reflexionemos sobre las posibles soluciones al problema que nos ocupa. Si la seguridad pública es tratada como un asunto exclusivamente estatal, las soluciones obviamente deberán provenir del Estado. No cabe duda de que esta postura es, en lo fundamental, cierta, en cuanto que es el Estado la única instancia que puede movilizar los recursos necesarios —entre ellos el recurso de la fuerza— para garantizar la seguridad pública. Es responsabilidad estatal movilizar eficientemente esos recursos, no sólo por el bien de la sociedad, sino por el bien del mismo Estado, que al fallar en esta función estaría perdiendo legitimidad ante los ciudadanos. En este sentido, el Estado salvadoreño, en cuanto garante de la aplicación irrestricta de la ley y en cuanto garante último del interés general y el bien común, es el principal responsable de garantizar la seguridad de los habitantes de El Salvador. De no hacerlo, no sólo se estaría deslegitimando y estaría contribuyendo a poner en entredicho la tesis —a la cual hemos de irnos acostumbrando si queremos convivir pacífica y civilizadamente— de que la democracia es mejor que el totalitarismo, el autoritarismo o el despotismo, sino que se estaría convirtiendo en un serio obstáculo para la necesaria institucionalización de las prácticas socio-políticas que reclama la consolidación del proceso de transición democrática del país.

Sobre esto último, qué duda cabe que el proceso de transición supone, entre otros requisitos, la institucionalización de las prácticas sociales y políticas, es decir, su normativización jurídica, sin la cual el desborde disruptivo de las mismas se convertirá en una amenaza permanente para el orden y la seguridad sociales. En la medida que en el seno del Estado se generen, promuevan o toleren estilos de comportamiento que pasan de largo ante las leyes, en esa misma medida se estarán

generando o promoviendo en la sociedad estilos de comportamiento al margen de la ley y las instituciones. Y es que un Estado que promueve y tolera, desde el interior de las instituciones estatales, la violación de las leyes, la impunidad, la corrupción y el crimen organizado no estará en condiciones para pedir a los ciudadanos que respeten las leyes, no sean corruptos, no toleren el crimen, etc., porque lo más seguro es que éstos se resistan a su llamado —o al llamado de cualquier otra instancia de la sociedad— a respetar una legalidad que es violentada por el que está llamado a resguardarla y protegerla.

Con todo, si se acepta que la seguridad pública no es un asunto exclusivamente estatal, sino que tiene una dimensión social y que, por consiguiente, compete también a esta última, entonces, no basta con los recursos que el Estado movilice para asegurarla o garantizarla. Es imprescindible que la sociedad haga de la seguridad pública un problema cuya solución sea también competencia suya. Lo cual no quiere decir que la sociedad o ciertos grupos de la misma deban asumir funciones policiales, sino algo más fundamental para la convivencia pacífica entre los salvadoreños: primero, que éstos no sólo no toleren la impunidad cotidiana que se vive en distintos lugares del país,



sino que no sean sujetos activos de la misma; y segundo, que los grupos sociales más violentos y confrontativos asuman que no sólo son responsables de la (in)seguridad ciudadana, sino que son responsables de las repercusiones que la misma pueda tener en el estancamiento o incluso en el retroceso del proceso de transición democrática.

Sobre este último punto, cualquiera podría sostener que si el Estado salvadoreño violenta la legalidad, irrespeta los derechos humanos, tolera el crimen organizado y la corrupción, etc., los ciudadanos no tendrían por qué responder al llamado estatal a comportarse rectamente, es decir, a resguardar el orden y la seguridad pública. Aquí hay algo a lo que conviene prestar atención: un Estado que violenta la legalidad, posiblemente, no tendrá legitimidad ni autoridad para pedir a los ciudadanos que la respeten y, asimismo, estos últimos encontrarán una justificación para no responder al llamado de aquél. Ahora bien, el problema se plantea mal si las leyes se respetan mínimamente para responder a una exigencia estatal o para garantizar la propia sobrevivencia.

O, visto de otra forma, hay que preguntarse si la violación de las leyes no sólo es una rebelión contra un Estado que se ha ganado el irrespeto de la ciudadanía, sino que también se hace más difícil la convivencia social cotidiana, lo cual, en el fondo, afecta y es asunto de cada uno de los miembros de la sociedad. Y aunque se acepte que el Estado salvadoreño no merece la más mínima obediencia por parte de los ciudadanos, es claro que la violencia social, la delincuencia, el crimen organizado y las violaciones cotidianas a las leyes debieran encontrar resistencia en cada uno de los habitantes de este país, no por obediencia y receptividad al llamado estatal, sino por la propia necesidad de supervivencia y seguridad personales.

En este sentido, no se trata de “descargar” al Estado de una tarea que, en lo fundamental, es responsabilidad suya —y que no podrá llevar a cabo adecuadamente mientras la ineficiencia, la incompetencia, la impunidad y la corrupción sigan presentes en sus instituciones—, sino de reconocer que mientras no tengamos una *cultura política* que dé paso a ciudadanos que en verdad lo sean —respetuosos del otro, de las leyes y de las institucio-

nes—, al Estado le será más difícil, cuando no imposible, asumir y cumplir su responsabilidad con la seguridad pública.

Precisamente esa cultura política deberá constituir una negación de lo que el arzobispo de San Salvador, Mons. Fernando Saénz, ha denominado “cultura de la muerte”, que es justamente la que impera en la sociedad salvadoreña de postguerra, y a la que, con toda razón, Mons. Saénz pidió poner fin. Mejor término no pudo ser usado por el arzobispo de San Salvador para caracterizar el clima de inseguridad y violencia cotidiana que vive la sociedad salvadoreña en esta época de postguerra. Tuvo razón el arzobispo al caracterizar la cultura salvadoreña actual como una cultura de la muerte, pues es una cultura de la violencia y de la intolerancia, en la cual “se busca la confrontación en vez de un sincero diálogo”.

El Salvador, entre otros graves problemas, tiene uno de índole cultural. La sociedad salvadoreña atraviesa por una severa crisis de valores, la cual se expresa en la inexistencia o en el bajo perfil de los comportamientos acordes con el respeto a las leyes, la tolerancia, el diálogo y la concertación. Son estos valores los que hay que refundar. Es uno de los desafíos fundamentales que enfrenta El Salvador al finalizar el siglo XX. Esto pasa, como lo ha diagnosticado y propuesto la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo, por una reforma a fondo de nuestro sistema educativo.

Pero ello será insuficiente si desde las esferas gubernamentales se sigue difundiendo, tolerando y encubriendo una cultura de muerte, de confrontación, de violencia y de impunidad. Si por algún lugar ha de comenzar la renovación moral de la sociedad salvadoreña, no hay uno más urgente y propicio que el aparato estatal, el cual necesita de un saneamiento moral radical. Y sanear moralmente el aparato de Estado es hacer que los funcionarios, primero y más que nadie, no sean corruptos, respeten y hagan respetar las leyes, sean tolerantes y que su norma de conducta sea el bien común y el interés de la sociedad. Pero, ciertamente, esa renovación moral debe ir más allá del ámbito estatal y abarcar al conjunto de la sociedad. Esto deberá hacerse, asimismo, en el marco de una profunda reforma cultural que tenga como

uno de sus ejes principales la potenciación de la transición democrática del país.

En torno a este punto cabría decir que uno de los problemas fundamentales de la transición democrática en El Salvador estriba en que ésta no se ha vinculado a las instituciones generadoras de cultura, y por lo tanto, no se ha convertido en un hecho cultural, es decir, sus requisitos y supuestos no se han convertido en valores asumidos y compartidos por los ciudadanos. De ahí que sea necesaria la institucionalización cultural de la política, es decir, la vehiculización de la política, sus reglas, sus valores y sus objetivos a través de las instituciones culturales.

Visto así, el problema de la democracia en El Salvador no se resolvería exclusivamente en el terreno político, sino que su solución supondría un eje cultural. Es decir, la resolución del problema de la democracia exigiría que lo político adquiriera —explícitamente— un rango cultural, convirtiéndose en “cultura política”. Y así la democracia no tendría que ver tan sólo con los mecanismos — las reglas y normas— aceptados y utilizados para la competencia por el poder, sino con que estos mecanismos sean conocidos, aceptados e interiorizados por el conjunto de los ciudadanos, lo cual sería posible por la institucionalización cultural de la política, que es lo que daría pie a la creación de una cultura política democrática.

Para caer en la cuenta del alcance de este modo de plantear la cuestión, hay que pensar la cultura no como algo institucional-objetivo, sino como una *red de construcciones simbólicas* en las que se entreteje la vida subjetiva de los individuos y las relaciones intersubjetivas que éstos establecen entre sí —es decir, se trata de pensar la cultura como una construcción simbólica de la realidad social desde la cual los sujetos y los grupos se orientan y optan en su vida práctica.

Si se entiende lo cultural del modo propuesto, es decir, como un sistema de formas simbólicas subjetivadas, entonces, lo político debe ser visto como un hecho que, en sí mismo, es cultural. Por consiguiente, lo político no se agotaría en las instituciones y en la normatividad políticas, sino que sería, a la vez que institución y normatividad, un

conjunto de formas simbólicas subjetivadas por los actores sociales. Este conjunto de formas simbólicas excede con mucho el simbolismo a que puede dar la práctica política del momento y hunde sus raíces en la historia de cada pueblo, en sus tradiciones y mitologías particulares.

Dicho de otro modo, cada pueblo poseería, como parte de su constitución como grupo social, un universo cultural, es decir, un conjunto de representaciones, imágenes y nociones subjetivadas, en torno a las jerarquías, las desigualdades, el poder, la riqueza, la organización de la sociedad, etc., desde el cual sus miembros orientarían y darían sentido a su praxis vital. La política sería parte de este universo cultural y, por consiguiente, más que un hecho institucional, sería un hecho simbólico.

El problema de la democracia no está dado por los mecanismos más eficaces para competir por el poder ni por la institucionalización cultural de tales mecanismos, sino por la *legitimidad simbólica*. Un proyecto de democracia más que ser eficaz en términos instrumentales, tendría que ser legítimo. Y esa legitimidad sólo la podría lograr si se convirtiera en un momento del universo simbólico subjetivado por los ciudadanos. Dicho de otra forma, el problema fundamental de la democracia sería el de su legitimación, porque ella es, ante todo, una realidad cultural que, para ser viable, tendría que ser coherente con la cultura de un pueblo, es decir, tendría que ser un momento del universo simbólico subjetivado del mismo.

¿Ha alcanzado el proceso de transición del país la legitimidad simbólica adecuada en la subjetividad de los salvadoreños? ¿Es “la cultura de la muerte” la prueba de que ello no es así? ¿Es la inseguridad pública prevaleciente la prueba de que no se ha avanzado suficientemente en la institucionalización cultural de las prácticas socio-políticas? Estas son algunas de las interrogantes sobre las que no convendría pasar de largo, porque las mismas estarían apuntando a problemas todavía no suficientemente claros —ni suficientemente tratados— de la transición salvadoreña.

L. A. G.