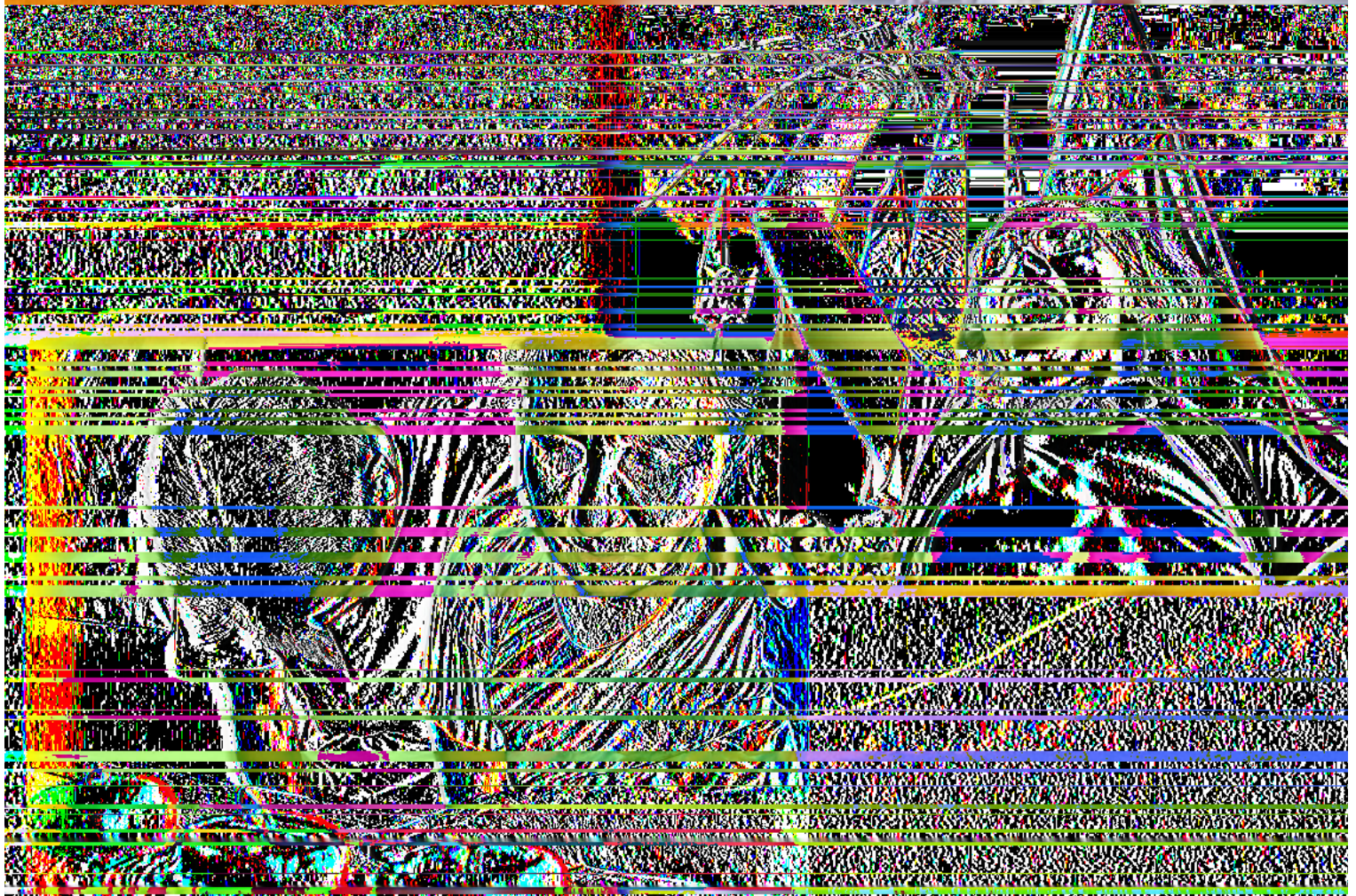


Evaluación de 15 años después de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador

Espacio de Concertación por la paz,
la dignidad y la justicia social.



**Evaluación de 15 años después de la firma de los
Acuerdos de Paz en El Salvador .**

**Espacio de Concertación
por la paz, la dignidad y la justicia social.**

Indice.

Presentación

Introducción

I. Significado de los Acuerdos de Paz

II. Nivel de cumplimiento de los Acuerdos

2.1 En lo político: Un Estado respetuoso y garante de los derechos humanos.

2.1.1 *Las Fuerzas Armadas*

2.1.1.1 *La Comisión Ad Hoc y su informe*

2.1.1.2 *La Comisión de la Verdad y su informe*

2.1.1.3 *El Grupo Conjunto*

2.1.2 *La Policía Nacional Civil*

2.1.3 *Sistema judicial*

2.1.4 *Sistema Electoral*

2.1.5 *Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos*

2.2 En lo económico social: *desarrollo económico y social sostenido del país*

2.2.1 *Problema agrario*

2.2.2 *Tierras dentro de las zonas ex conflictivas*

2.2.3 *Acuerdo del 3 de julio de 1991 sobre tierras ocupadas por organizaciones campesinas*

2.2.4 *Crédito para el sector agropecuario y para la micro y pequeña empresa*

2.2.5 *Medidas para aliviar el costo social de los programas de ajuste estructural*

2.2.6 *Modalidades para la cooperación externa directa destinada a impulsar proyectos de asistencia y desarrollo de las comunidades.*

2.2.7 *Foro para la Concertación Económica y Social*

2.2.8 *Plan de Reconstrucción Nacional*

III. Retrocesos y Deterioros.

3.1 *Retrocesos autoritarios*

3.2 *Repercusiones económicas y sociales*

IV. Agenda por la Paz: Reconciliación, Consenso, Estado de Derecho.

V. Conclusiones

Anexos

PRESENTACIÓN.

Después de haber realizado un análisis colectivo y consensado sobre la realidad que vive la mayoría de la población salvadoreña, de haber reflexionado que las acciones reactivas a las coyunturas nacionales y/o internacionales, no tienen el impacto político deseado en la sociedad, de haber constatado, por esfuerzos previos ya experimentados, que actuando coordinada y sistemáticamente podemos lograr mejores resultados, llegamos al reconocimiento de que necesitábamos fortalecer un espacio que aglutinara la diversidad de identidades, institucionales y personales, en función de una lucha común para trabajar por lograr la paz, la justicia social y la equidad de género, teniendo a la base el reconocimiento de la dignidad de las personas, que cada vez más en nuestro país, está siendo desconocida.

Es así que surge la **Concertación por la paz, la dignidad y la justicia social**, conformado por las instituciones siguientes: Comité de Familiares de Víctimas de violaciones a los derechos humanos –**CODEFAM** –“Marianela García Villas”; Oficina de **Tutela Legal** del Arzobispado; Centro de promoción de Derechos Humanos –**CPDH**–“Madeleine Lagadec”; Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida –**Las Dignas**–; Instituto de Investigación, capacitación y desarrollo de la Mujer –**IMU**–; Fundación para el Fomento de Empresas de Recolección y Tratamiento Integral de los Residuos Sólidos –**ABA**–; Fundación de

Estudios para la Aplicación del Derecho –**FESPAD**–; Asociación **PROBIDAD**; Asociación salvadoreña de Ayuda Humanitaria –**PROVIDA**; Fundación **REDES**; Centro para la Defensa del Consumidor –**CDC**; Comisión de Derechos Humanos de El Salvador –**CDH**; Comunidades Eclesiales de Base de El Salvador –**CEBES**; **Concertación Feminista “Prudencia Ayala”**; Coordinadora EcuMénica de la Iglesia de los Pobres de El Salvador –**CEIPES**; Federación Sindical de El Salvador –**FESS**; Fundación hermana Mercedes Ruiz, **FUNDAMHER**; Iglesia Bautista Emmanuel; Unidad Ecológica salvadoreña, **UNES**; **Asociación Probúsqueda** de niños y niñas desaparecidos de El Salvador; Asociación Salvadoreña para el Desarrollo Local y la Democracia –**FUNDASPAD**, la Mesa Permanente para la Gestión de Riesgos –**MPGR**, Espacio EcuMénico de Iglesias, Fundación Share, Asociación de Promotores Comunales Salvadoreños, **APROCSAL**, Mesa de Mujeres Campesinas, Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes.

Luego de los acontecimientos del 5 de julio de 2006 surge la Concertación como un espacio amplio, participativo, permanente, autónomo y orientado a la reflexión crítica de la realidad nacional e internacional y a la búsqueda de consensos políticos; consensos que generen resistencia y acción frente a las políticas hegemónicas y a favor de un modelo

de país alternativo al poder hegemónico vigente. Las organizaciones que lo conforman tienen naturaleza diversa, que buscan posicionarse frente a la sociedad con planteamientos alternativos que incidan en las instancias de los centros de poder.

Las personas e instituciones involucradas en este esfuerzo, hemos considerado que, un aniversario más de la firma de los Acuerdos de Paz es un acontecimiento que debe celebrarse, pero fundamentalmente, es una oportunidad importante para evaluar, lo que ese acontecimiento político ocurrido ya hace quince años, ha traído a la vida del país; hemos

“No obstante que en 1997 Naciones Unidas dio por concluidos los Acuerdos de Paz en El Salvador, hay aspectos que en realidad no fueron completados, o importantes recomendaciones de instancias derivadas de las negociaciones que fueron inobservadas”

considerado ineludible revisar si más allá de la verificación formal realizada por Naciones Unidas, en la vida cotidiana de la población, ha habido cambios positivos en su calidad de vida, si es una realidad o no, que los Acuerdos fueron una posibilidad para la construcción de un proceso de democratización en el país y por ende, de respeto al Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

No obstante que en 1997 Naciones Unidas dio por concluidos los Acuerdos de Paz en El Salvador, hay aspectos que en realidad no fueron completados, o importantes recomendaciones de instancias derivadas

de las negociaciones que fueron inobservadas.

Más aún la institucionalidad democrática creada o modificada por los Acuerdos, como la Policía Nacional Civil, el Tribunal Supremo Electoral, la Fiscalía General de la República, el Órgano Judicial, el Consejo Nacional de la Judicatura, se encuentran en un deterioro constante, en un retroceso autoritario, en un total sometimiento a otros intereses, que no son los que les manda la Constitución; la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, está siendo sofocada e irrespetada por la misma institucionalidad estatal.

Las organizaciones sociales que suscriben el presente documento concedemos a los Acuerdos todo el mérito que tiene el haber dado término a una guerra de 12 años de duración en el país; no obstante, consideramos que el binomio “cese del enfrentamiento armado-democratización” es indivisible, aunque admitiera cumplimientos separados en el tiempo y en las acciones a seguir: son componentes de un mismo proceso. La evaluación del cumplimiento o incumplimiento, avances, estancamientos o retrocesos respecto de los Acuerdos de Paz, supone asumir este carácter integral.

No es admisible que la verificación hecha por Naciones Unidas, nos ciegue a la realidad cotidiana que se está viviendo en El Salvador; en este sentido y ante el resultado de la evaluación que ahora presentamos, nos vemos motivados a seguir insistiendo en la ineludible necesidad de demandar que al propósito del proceso que culminó con la firma del Acuerdo de Chapultepec, que era "... terminar el conflicto armado por la vía política al más corto plazo posible, impulsar la democratización del país, garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y reunificar la sociedad salvadoreña." como quedó establecido en los Acuerdos de Ginebra de 4 de abril de 1990, debe dársele cumplimiento.

Al presentar esta evaluación asumimos el compromiso de tomar sus resultados como un punto de partida, que nos obliga a continuar con nuestros

esfuerzos de reflexión y análisis, de propuesta, pero también de resistencia a políticas estatales que no están respondiendo ni a la letra ni al espíritu de los compromisos que el Estado salvadoreño asumió el 16 de enero de 1992.

Este documento evaluativo ha sido posible gracias al esfuerzo de los compañeros David Morales y César Villalona, quienes con su capacidad y conocimientos han hecho posible este importante resultado.

Nuestros agradecimientos a Federación Luterana Mundial y a Fundación Share, por su acompañamiento solidario en todo este proceso, por su apoyo técnico y por su aporte financiero, el cual nos ha permitido una herramienta más, a los esfuerzos por las reivindicaciones de nuestro pueblo.

San Salvador, 16 de enero de 2007

CONCERTACIÓN POR LA PAZ, LA DIGNIDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL

INTRODUCCIÓN

Oficialmente se ha dado inicio a la celebración de 15 años de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador, un evento promovido por el gobierno salvadoreño con la participación del ahora partido político Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN,¹ y en el que se espera la asistencia del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas.

aspectos que en realidad no fueron completados, o importantes recomendaciones de instancias derivadas de las negociaciones fueron inobservadas.

El mismo Secretario General de la ONU de ese entonces, Boutros Ghali, en su informe final de verificación del año 1997, destacó incumplimientos de relevancia, no sólo en el ámbito de la

“Pese a que en 1997 Naciones Unidas haya dado por concluidos los Acuerdos de Paz en El Salvador, hay aspectos que en realidad no fueron completados, o importantes recomendaciones de instancias derivadas de las negociaciones fueron inobservadas. El mismo Secretario General de la ONU de ese entonces, Boutros Ghali, en su informe final de verificación del año 1997, destacó incumplimientos de relevancia, no sólo en el ámbito de la seguridad pública, sino en el de derechos humanos y administración de justicia, con especial énfasis en el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad”

Diferentes sectores sociales, entre ellos lisiados de guerra, ex patrulleros y ex combatientes, han manifestado su desacuerdo de que un hecho político e histórico de esta naturaleza merezca celebración alguna, dado el estancamiento o incluso retroceso observado de importantes logros de los Acuerdos, así como la vigencia de las condiciones estructurales que originaron el conflicto armado.

Asimismo, pese a que en 1997 Naciones Unidas haya dado por concluidos los Acuerdos de Paz en El Salvador, hay

seguridad pública, sino en el de derechos humanos y administración de justicia, con especial énfasis en el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad².

Las organizaciones sociales que suscriben el presente documento comparten esta posición. Sin que se desmerite el valor que tiene el haber dado término a una guerra de 12 años de duración en el país.

Los logros más notables de los Acuerdos fueron, sin duda, el cese del enfrentamiento armado, la desmovilización de los aparatos de violencia estatal tradicional que funcionaron durante décadas y la conversión de la fuerza

¹ 15o. Aniversario del Acuerdo de Paz se celebrará en grande. Diario Colatino. Viernes 29 de diciembre 2006. <http://www.diariocolatino.com/nacionales/detalles.asp?NewsID=15049>

² ONU, Secretario General, Informe 1° de julio de 1997.

guerrillera militar del FMLN a la figura jurídica de un partido político. No obstante, se considera que más que una celebración de la suscripción de un acuerdo político entre dos partes confrontadas que puso fin al conflicto armado, éste es más bien un momento propicio para hacer un análisis sobre los Acuerdos de Paz, su cumplimiento e incumplimiento y la real contribución a la democratización del país y a la construcción del Estado de Derecho.

El presente trabajo procura aportar a ese análisis, evaluando los puntos a nuestro juicio más importantes de los Acuerdos de

los derechos humanos y la reunificación de la sociedad salvadoreña”, como establecieron como marco del proceso las Partes negociadoras en el llamado Acuerdo de Ginebra, en abril de 1990³.

Por tal razón, y desde esta perspectiva, el binomio “cese del enfrentamiento armado-democratización” no es divisible, aunque admitiera cumplimientos separados en el tiempo y en las acciones a seguir: son componentes de un mismo proceso. La evaluación del cumplimiento o incumplimiento, avances, estancamientos o retrocesos respecto de los Acuerdos de

“No solo se trata de aplicar una formula de “cumplimiento o incumplimiento” de cada contenido de los Acuerdos de Paz, sino evaluar el avance de aspectos implícitos y explícitos de los mismos, tales como la corrección de la falta de la equidad en la distribución de la riqueza y la democratización del poder”

Paz y el espíritu de los mismos abordados primero desde una perspectiva política y luego desde la perspectiva económica, aplicando un enfoque de derechos humanos y una visión amplia de los Acuerdos a partir de las expectativas que generaron en la sociedad salvadoreña y los cimientos de una agenda de nación basada en la justicia y equidad, una agenda a nuestro juicio aún pendiente.

El periodo de 15 años es suficientemente amplio para hacer una valoración más adecuada del proceso, los actores y posibles evoluciones a partir de las expectativas que generó la firma de los Acuerdos en la sociedad salvadoreña. Estos propiciaron las condiciones necesarias para la creación de un espacio para avanzar hacia una transformación profunda del Estado, con miras a la *“democratización, el respeto irrestricto de*

Paz, supone asumir este carácter integral.

La implementación de los Acuerdos, iría más allá de una serie de medidas específicas y conforme a calendario, como la reducción y depuración de las Fuerzas Armadas o bien la disolución de los antiguos cuerpos de seguridad y la creación de instituciones nuevas como la Policía Nacional Civil o la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

³ Los esfuerzos del Secretario General de la ONU y de su representante personal para Centroamérica, Sr. Álvaro de Soto, se orientaron a buscar un formato que permitiera impulsar el proceso que se establecía bajo sus buenos oficios con el objeto de obtener el fin del conflicto armado en El Salvador. Tal marco quedó establecido en el llamado Acuerdo de Ginebra del 4 de abril de 1990, que señaló los cuatro objetivos del proceso: a) Terminar el conflicto armado por la vía política; b) Impulsar la democratización del país; c) Garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos; y d) Reunificar a la sociedad salvadoreña.

No solo se trata de aplicar una fórmula de “cumplimiento o incumplimiento” de cada contenido de los Acuerdos de Paz, sino evaluar el avance de aspectos implícitos y explícitos de los mismos, tales como la corrección de la falta de la equidad en la distribución de la riqueza y la democratización del poder; la real internalización de una nueva misión exigida por la reforma constitucional y de una nueva doctrina para las Fuerzas Armadas y

el nuevo cuerpo policial; y la generación de condiciones propicias de gobernabilidad democrática y para la paz.

Consideramos que éste es un momento muy oportuno y conveniente para examinar el lugar adonde hemos llegado, adonde nos encontramos o bien adonde nos han llevado, para así examinar perspectivas.

I. SIGNIFICADO DE LOS ACUERDOS DE PAZ

En la década de 1980, los sectores de gran poder económico y político usaron a la Fuerza Armada de El Salvador, FAES, para instaurar un negro período caracterizado por masacres sistemáticas de campesinos, bombardeos, miles de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y desplazamientos forzados, torturas y exilios en contra de la población civil. Como contrapartida, la violencia de las guerrillas también se hacía sentir en el país, sobre todo por medio de ejecuciones extrajudiciales selectivas y el uso de minas terrestres.

elección y administración de justicia, la institucionalización de la represión militar, además de la pobreza y falta de acceso a recursos por parte de la mayoría de la población, éstas últimas, causas económicas, base de las primeras.

En coincidencia con varios autores, los Acuerdos constituyen un cierre político del conflicto que se generó a causa de los problemas socio económico y el militarismo. Para el escritor David Escobar Galindo, miembro de la comisión gubernamental de diálogo, tres aspectos

“Los Acuerdos de Paz surgieron como la gran oportunidad histórica, política y jurídica, de poner fin a décadas de opresión que derivaron en la tragedia de la guerra civil. Fue la oportunidad de terminar con el conflicto, pero también de erigir un nuevo Estado respetuoso y garante de los derechos humanos, como exigen los estándares internacionales”

Ante ese escenario, los Acuerdos de Paz surgieron como la gran oportunidad histórica, política y jurídica, de poner fin a décadas de opresión que derivaron en la tragedia de la guerra civil. Fue la oportunidad de terminar con el conflicto, pero también de erigir un nuevo Estado respetuoso y garante de los derechos humanos, como exigen los estándares internacionales.

El conflicto armado constituyó un hecho político militar en la historia de El Salvador, con el cual se deslegitimó la hegemonía de las clases sociales dominantes sobre la sociedad salvadoreña. Las causas de la guerra fueron esencialmente políticas, debido a la exclusión política, la falta de libertades individuales y de asociación, nula presencia de mecanismos democráticos de

básicos fundamentan el contenido de la solución salvadoreña, más allá de las dimensiones del conflicto mismo: La aceptación de que la guerra política necesitaba una solución política; La aceptación de que si bien el conflicto era nacional, su solución debería estar acompañada íntimamente por la comunidad internacional; y la aceptación de que el punto nodal de la agenda sería la estructura misma del poder político⁴.

Con los Acuerdos de Paz se gestó la idea de construir el Estado democrático salvadoreño y se abrió un nuevo período, con el cual se tuvo la expectativa que contribuiría a transformar progresivamente

⁴ De la ponencia magistral titulada El Futuro de las Fuerzas Armadas hacia el Siglo XXI, en el Foro Militar Centroamericano para la Cultura de Paz. Junio del año 1996.

la condición de exclusión política de diversos sectores y, a partir de su inserción, promover cambios para el bienestar socioeconómico de la población. Por ello se ha considerado que los Acuerdos constituyen el inicio de un nuevo sistema político, que dieron pie a la “expresión del nuevo consenso de la Nación, que implica un nuevo pacto social, una especie de refundación del Estado y de la Nación salvadoreña”.

Los alcances de los cambios estructurales políticos, económicos y sociales que se pactaron en los Acuerdos de Paz, fueron

Nacionalista, ARENA, en el Gobierno Central. Durante los últimos quince años estos gobiernos han jugado diferentes roles. A la firma de los Acuerdos de Paz, durante el periodo de Alfredo Cristiani (1989-1994), le siguió el compromiso de impulsar las instituciones principales que se acordaron crear como parte de este proceso, (1994-1999) Gobierno de Calderón Sd.

Con las elecciones de 1994 el FMLN se consolida como partido opositor de izquierda, insertándose dentro del poder legislativo y los gobiernos locales y

“Los Acuerdos fueron recibidos por la mayoría de la población, como el fin del conflicto armado y el inicio de un proceso de cambio, que llevaría a mejorar sus condiciones de vida”

destacados por importantes funcionarios de la Organización de las Naciones Unidas. Una de las formulaciones más integrales de estos alcances, fue la efectuada por el Profesor Pedro Nikken, Experto Independiente del Comité de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, quien expresó que: “Los Acuerdos de Paz... no se limitaron a solventar las cuestiones militares sino que construyeron un denso programa de reformas destinadas a atacar algunas de las causas profundas del conflicto, a garantizar el respeto de los derechos humanos y a impulsar la democratización del país...”⁵.

La post guerra, considerada por distintos sectores como un período de transición a la democracia, ha tenido sobre su base el ejercicio del partido Alianza Republicana

convirtiéndose en una importante fuerza político partidaria del país. Las expresiones partidarias de centro izquierda han jugado un rol importante sin que logren alcanzar mayores niveles de participación dentro del quehacer legislativo, en ocasiones, han representado un equilibrio, principalmente, para la generación de opinión y para la toma de decisiones.

En los primeros años se tuvo la percepción de que se abría la posibilidad de dar inicio a un proceso de democratización en el país, dando lugar así a la construcción de un sistema democrático formal y con ello también, a la búsqueda de un proceso de construcción de la ciudadanía formal y activa de la población. Los Acuerdos fueron recibidos por la mayoría de la población, como el fin del conflicto armado y el inicio de un proceso de cambio, que llevaría a mejorar sus condiciones de vida.

⁵ Nikken, Pedro. *Informe del Experto Independiente, Profesor Pedro Nikken, sobre la evolución de la situación de los derechos humanos en El Salvador, elaborado de conformidad con la resolución 1994/62 de la Comisión de Derechos Humanos (ONU)*; E/CN.4/1995/88; 13 de enero de 1995, párrafo 16.

En el discurso pronunciado en el evento de la firma de los Acuerdos de Paz en su calidad de Jefe de la Misión negociadora por parte del FMLN, Shafick Handal planteó que: "...El FMLN tiene conciencia de que la solución negociada de la guerra civil salvadoreña constituyen una innovación observada en este y otros continentes con ojos cargados de esperanzas y a la vez cruzados por duda e interrogantes. El cumplimiento de los acuerdos es lo único que puede despejar las incertidumbres y convertirlos en un aporte útil para otros pueblos, queremos que así sea. Nosotros no estamos llegando a este momento como ovejas descarriadas que vuelven al redil, sino como maduros y enérgicos impulsores de los cambios hace mucho tiempo anhelados por la inmensa mayoría de salvadoreños...".



Como organizaciones sociales compartimos la idea de que la democracia es un concepto más amplio, se trata de "construir un sistema de convivencia no excluyente que posibilite el reconocimiento y la realización de la persona de su libertad, en la solidaridad, existiendo con

ello un concepto maximalista de democracia que consiste en extender los elementos de la democracia política a otros subsistemas: interior de los partidos, familia, escuela, empresas, economía; y un concepto minimalista que considera que la democracia representativa y la democracia participativa, o una mezcla de ambas son componentes de la democracia.⁶

Desde las organizaciones sociales, consideramos que el proceso dio la posibilidad de algunas transformaciones democráticas, creando una nueva institucionalidad y abriendo la esperanza ciudadana de que se podían aprovechar esos espacios para avanzar e incidir en las transformaciones estructurales que la sociedad necesitaba.

A la firma del Acuerdo de Paz, las organizaciones sociales promovimos el "espíritu de los acuerdos", para que éste no fuera letra muerta o un documento más y pasara a cumplirse y a dinamizarse. Se consideró como una herramienta que posibilitaba mejores condiciones políticas para la demanda por el cumplimiento de derechos. Dicho de otro modo, los Acuerdos abrieron un pequeño camino para que también aquellos derechos, actores y actrices que no estaban incluidos en el pacto, pudieran aprovechar el proceso para poner en el debate público sus demandas. Ejemplo de ello son los problemas del medio ambiente, la equidad de género y otros.

Con ello las organizaciones sociales han jugado un rol importante centrando el ejercicio de la ciudadanía en la búsqueda

⁶ Javier Sanini. "Teoría de la Democracia y Desempeño de las Instituciones democráticas". III Curso Regional para la Formación de Jóvenes Líderes de América Central y República Dominicana, OEA.

de la democracia real como principal objetivo. Para ello ha sido clave la organización social, el monitoreo y la contraloría social, las propuestas de políticas públicas e iniciativas de ley, así como la exigibilidad del respeto de los derechos humanos; también se ha demandado la construcción de nuevas

poder económico y el retiro de ONUSAL oficializaba el cumplimiento del calendario de los Acuerdos. Este periodo se caracteriza por el inicio de un proceso de cierre de espacios importantes en cuanto a los derechos fundamentales y comenzó el deterioro de la frágil institucionalidad recién construida. Con la dolarización y

Este período se caracteriza por el inicio de un proceso de cierre de espacios importantes en cuanto a los derechos fundamentales y comenzó el deterioro de la frágil institucionalidad recién construida. Con la dolarización y los tratados comerciales se consolidó el modelo comercial y financiero que se venía construyendo desde años anteriores. En el plano político cerró los pocos espacios de diálogo que se habían logrado entre el gobierno y la oposición

instituciones y mecanismos que mejoren las condiciones de vida de la población. Estas han sido algunas de las acciones que las organizaciones hemos impulsado durante este periodo.

Si bien ha habido algunos logros durante este periodo, la limitante para la construcción de democracia real, demandada por las organizaciones sociales, ha sido el poder real de los sectores de hegemonía económica, que permiten el juego electoral y el juego democrático, pero bloquea toda iniciativa que considere que afecta sus intereses económicos y políticos.

A la llegada del gobierno de Francisco Flores (1999-2004) estaba consolidado el

los tratados comerciales se consolidó el modelo comercial y financiero que se venía construyendo desde años anteriores. En el plano político cerró los pocos espacios de diálogo que se habían logrado entre el gobierno y la oposición.

Las organizaciones sociales hemos insistido permanentemente en que se respeten los derechos ganados y se garantice la institucionalidad del Estado de Derecho indispensable para su cumplimiento, poniendo a prueba la voluntad política real, tanto de los partidos políticos, como del bloque de poder hegemónico: el resultado ha sido contrario a los anhelos democráticos de la ciudadanía.

II. NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ

En la segunda mitad de la década de los 70's los sectores que sustentaban el poder económico y político usaron a la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y los cuerpos de seguridad para instaurar un negro período caracterizado por masacres sistemáticas de campesinos, persecución asesinato o desaparecimiento de líderes sindicales, gremiales u persona que emitiera juicios contrarios a la actuación del gobierno, institucionalizaron el terror como forma de control de la población incurriendo así en flagrantes y sistemáticas violaciones a los derechos humanos.

Durante la década de los 80's, ya instalado el escenario de la guerra, a los actos anteriores se añadieron los bombardeos, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones, los desplazamientos forzosos, torturas y exilios en contra de la población civil fueron innumerables; como contrapartida, la violencia de las guerrillas también se hacía sentir en el país, sobre todo por medio de ejecuciones extrajudiciales selectivas y el uso de minas terrestres.

Ante ese escenario, los Acuerdos de Paz surgieron como la gran oportunidad histórica, política y jurídica, de poner fin a décadas de opresión que derivaron en la guerra civil y de terminar con ésta; pero también de erigir un nuevo Estado respetuoso y garante de los derechos humanos, como exigen los estándares internacionales.

El profesor Pedro Nikken sintetizó el contenido de los Acuerdos de Paz de la siguiente manera: i) el Acuerdo de Ginebra del 4 de abril de 1990, estableció el formato y la metodología de las negociaciones; ii) la

Agenda de Caracas del 21 de mayo de 1990 previó las fases y la temática de las negociaciones; iii) en el Acuerdo de San José del 26 de julio de 1990, se contrajeron compromisos específicos en orden al respeto y garantía de los derechos humanos; iv) los Acuerdos de México del 27 de abril de 1991, que comprendieron importantes reformas constitucionales, prontamente ratificadas por la Asamblea Legislativa, así como otros acuerdos políticos, entre los que destaca la creación de la Comisión de la Verdad; v) el Acuerdo de Nueva York del 25 de septiembre de 1991, que estableció un nuevo formato para acelerar el proceso y creó la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ) como “un mecanismo de control y participación de la sociedad civil en el proceso de cambios resultante de las negociaciones”; vi) el Acta de Nueva York del 31 de diciembre de 1991 mediante la cual las Partes declararon que habían alcanzado acuerdos definitivos que agotaban la negociación sobre todos los temas sustantivos en discusión; vii) el Acuerdo de Paz de Chapultepec del 16 de enero de 1992, que formalizó el término de las negociaciones de paz; un complejo y extenso acuerdo que contiene nueve capítulos: I. Fuerza Armada; II. Policía Nacional Civil; III. Sistema judicial; IV. Sistema electoral; V. Tema económico social; VI. Participación política del FMLN; VII. Cese del enfrentamiento armado; VIII. Verificación por las Naciones Unidas; y IX. Calendario de ejecución⁷.

De los nueve capítulos que contienen los Acuerdos de Paz, seis de ellos abarcan aspectos garantes de institucionalidad

⁷ Nikken, Pedro: *op.cit.*, párrafo 15.

democrática y serán abordados en el numeral 2.1. El capítulo V, relacionado al tema económico social, será abordado en el numeral 2.2.

2.1 En lo político: Un Estado respetuoso y garante de los derechos humanos.

2.1.1 Las Fuerzas Armadas

Acuerdos

Este apartado acordaba la depuración y reducción de las Fuerzas Armadas, FAES, que incluía la disolución, no sólo de los batallones especializados de combate sino de los cuerpos de seguridad (Policía Nacional, Policía de Hacienda y Guardia Nacional), la Dirección Nacional de Inteligencia, las estructuras paramilitares y el sistema de reclutamiento forzoso; es decir, los cambios suponían el desmantelamiento del aparato militar “institucionalizado” utilizado para la represión política y el terrorismo de Estado antes y durante el conflicto armado.



Los cambios institucionales de la Fuerza Armada son los más ampliamente abordados por los Acuerdos de Paz e implicaron esfuerzos significativos. No es casualidad que la agenda de negociación

del Acuerdo de Caracas, del 21 de Mayo de 1990, colocara en primer lugar a la Fuerza Armada, cinco meses después de que el FMLN lanzará la ofensiva militar “Hasta El Tope”.

Se parte de que el punto clave y trascendental de los Acuerdos fue la reforma de las instituciones armadas y muy en particular el papel de los militares en El Salvador, por eso el Acuerdo pone el énfasis y reformula el uso de la fuerza y su papel en un régimen democrático.

La reforma se desarrolló, esencialmente, en torno a la idea de garantizar la subordinación de la institución al poder civil y limitar su mandato a la defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio, retirando de su competencia el control de la seguridad pública, la cual estaría a cargo de la nueva Policía Nacional Civil. Esta idea fundamental fue recogida por la reforma constitucional de 1992⁸.

Cumplimiento de los Acuerdos

Existe un consenso general sobre el cumplimiento casi total de la reforma de la FAES, lo que debe tenerse como una contribución significativa de los Acuerdos de Paz a la vida institucional de país.

En su informe del uno de julio de 1997 ante la Asamblea General, el Secretario General de la ONU manifestó que la FAES había cumplido satisfactoriamente los Acuerdos, aun a pesar de incidentes de extrema gravedad que hicieron peligrar el proceso en general. El Secretario General la consideró “una fuerza muy diferente de la del pasado”⁹.

⁸ Véase artículos 159, inciso 2° y 212 Constitución de la República de El Salvador.

⁹ ONU. Informe 1° de julio de 1997. Párrafo 7.

Sin embargo, destaca como un claro incumplimiento de los Acuerdos de Paz, la resistencia del Ejército a promover la superación de la impunidad de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado¹⁰. Dicha resistencia se consolidaría a través del Órgano Legislativo que aprobó, con los votos del FMLN, una amplia ley de amnistía en marzo de 1993.

Esta ley beneficia a todos aquellos funcionarios públicos, miembros de las FAES y del FMLN que estuvieron involucrados en crímenes de guerra y lesa humanidad durante el conflicto armado. De igual manera se vieron favorecidos los integrantes de los escuadrones de la muerte, cuya existencia como sistema clandestino de represión estatal y paraestatal quedó completamente establecida en el informe de la Comisión de la Verdad.

A esto hay que añadir que ocurrieron hechos preocupantes, como la probable continuidad de actividades de inteligencia por parte de la Fuerza Armada en los años de la posguerra¹¹. Algunos casos particulares han despertado preocupación. Uno de ellos es la creciente participación de la Fuerza Armada en tareas de

¹⁰ Acuerdos de Chapultepec, Capítulo 1.5: "Se reconoce la necesidad de esclarecer y superar todo señalamiento de impunidad de oficiales de la Fuerza Armada, especialmente en casos donde esté comprometido el respeto de los derechos humanos. A tal fin, las Partes remiten la consideración y resolución de este punto a la Comisión de la Verdad. Todo ello sin perjuicio del principio, que las Partes igualmente reconocen, de que hechos de esa naturaleza, independientemente del sector al que pertenecieran sus autores, deben ser objeto de una actuación ejemplarizante de los tribunales de justicia, a fin de que se aplique a quienes resulten responsables las sanciones contempladas en la ley."

¹¹ Véase IX Informe del Director de la División de Derechos Humanos al Secretario General, agosto 1993-octubre 1993; párrafo 80 y Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación política en El Salvador, informe del 28 de julio de 1994, caso cantón Primavera, Págs. 35-38.

seguridad pública, la cual se ha vuelto permanente desde hace poco más de una década, contrariando la prohibición constitucional al respecto.

Uno de los vacíos de los Acuerdos fue el de no reconocer la existencia de un "sistema clandestino de represión" estatal y paraestatal, especialmente el conformado por los escuadrones de la muerte. La Comisión de la Verdad, en su informe final, estableció la existencia de un verdadero sistema clandestino de represión estatal utilizado para la desaparición forzada y el asesinato de opositores políticos de forma sistemática, por medio de los denominados "escuadrones de la muerte"¹².

Según la Comisión, los escuadrones de la muerte, responsables de miles de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas,¹³ mantenían una "conexión estructural" con organismos del Estado y civiles miembros de la empresa privada o de familias adineradas. Este sistema clandestino de represión habría estado vinculado, en muchos casos, a las Secciones II (Inteligencia) de las diferentes unidades militares de la FAES¹⁴.

La Comisión de la Verdad también destacó que los servicios de la inteligencia de seguridad y de la Fuerza Armada fueron utilizados para identificar a muchas personas para

¹² Comisión de la Verdad, *op.cit.*, Págs. 139-145.

¹³ *Ib.*, Pág. 41.

¹⁴ *Ib.*, Págs. 139 y siguientes.

proceder a matarlas, torturarlas y desaparecerlas, con frecuencia por medio de los escuadrones de la muerte o de las estructuras paramilitares. Asimismo mostró su preocupación porque estos grupos clandestinos e ilegales quedaban armados e instó a su inmediata investigación en todos los niveles¹⁵.

2.1.1.1 La Comisión Ad Hoc y su informe

La Comisión Ad hoc para la depuración de la Fuerza Armada fue creada durante la ronda de negociaciones de Nueva York en septiembre de 1991 y sus funciones desarrolladas en los Acuerdos de Chapultepec.¹⁶

Los Acuerdos de Paz no definieron que el informe de la Comisión Ad hoc tuviese carácter reservado. Sin embargo, el informe fue de carácter confidencial y entregado al Secretario General de la ONU y al Presidente de la República, Alfredo Cristiani, el 23 de septiembre de 1992.¹⁷

Pocos días después, la prensa local dio a conocer informaciones del periódico estadounidense *The New York Times*, según las cuales la lista de oficiales que debían ser “depurados” incluían al propio Ministro de la Defensa, general René Emilio Ponce y a su Viceministro, general Juan Orlando Zepeda, además de varios oficiales allegados al ex Presidente Cristiani, algunos de los cuales desempeñaban, para entonces, cargos diplomáticos¹⁸. La separación de los

oficiales se hizo efectiva hasta en junio de 2003.

En su informe final, la Comisión recomendó la destitución o traslado de 103 oficiales, muchos de los cuales fueron dados de baja; sin embargo, a los oficiales de mayor rango se les permitió cumplir su tiempo de servicio, a fin de que pudieran gozar de las prestaciones de retiro.¹⁹ Las reacciones al informe de la Comisión Ad hoc constituyó uno de los momentos más hostiles en el desarrollo del proceso de paz.

Debe tenerse en cuenta que, al desconocer los resultados del informe, tanto la sociedad salvadoreña como los familiares y víctimas de las violaciones a los derechos humanos cometidas por los oficiales responsables, han visto negado su derecho a la verdad y, por ende, se les ha impedido promover procedimientos de justicia apropiados.

Es una obligación pendiente del Estado presentar públicamente el informe de la Comisión Ad hoc y remitirlo al Fiscal General de la República, para que impulse las investigaciones criminales que sean necesarias.

2.1.1.2 La Comisión de la Verdad y su informe

La Comisión de la Verdad fue creada en la ronda de negociaciones de México, en abril de 1991. Su mandato fue “la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con

¹⁵ Ib. Págs. 144 y 192.

¹⁶ Acuerdos de Chapultepec, Capítulo I.3.A y I.3.B.

¹⁷ El Diario de Hoy, 23 septiembre 1992, portada y Pág. 3.

¹⁸ La Prensa Gráfica, 26 de octubre 1992, Pág. 31.

¹⁹ Iglesias, Ricardo: *Breve Reseña de las Principales Instituciones de la Post Guerra*. Mimeo. 2000.

mayor urgencia el conocimiento público de la verdad”.²⁰

La Comisión entregó su reporte final al Secretario General de la ONU el 15 de marzo de 1994 y, a diferencia del informe de la Comisión Ad hoc, fue de carácter público.²¹

Los casos presentados por la Comisión de la Verdad causaron gran impacto. Altos mandos del Ejército al inicio del conflicto fueron responsabilizados por la perpetración de masacres indiscriminadas contra familias campesinas; el Alto Mando de la FAES a finales del conflicto, incluido el Ministro de Defensa, general René Emilio Ponce,²² fue responsabilizado de la masacre de los sacerdotes jesuitas y dos colaboradoras de la UCA, y el ex mayor del Ejército y fundador del partido ARENA, Roberto d’Aubuisson, responsabilizado por dirigir escuadrones de la muerte y ordenar la ejecución del Arzobispo Monseñor Oscar A. Romero²³.

La Comisión de la Verdad dictó numerosas recomendaciones que, en lo concerniente a

²⁰ Acuerdos de México, IV. 27 de abril de 1991. La Comisión de la Verdad estuvo integrada por el Dr. Beisaiño Betancourt, ex Presidente de Colombia; Dr. Reinaldo Figueredo Planchart, ex Canciller de Venezuela y por el Dr. Thomas Buergental, ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

²¹ Comisión de la Verdad. *De la locura a la esperanza*. El informe se basa en 22 mil denuncias recibidas en un período de tres meses. La Comisión de la Verdad reportó que en casi el 60% del total de denuncias recibidas, las violaciones fueron atribuidas a efectivos de la Fuerza Armada, en tanto miembros de los cuerpos de seguridad pública (CUSEP) fueron acusados en aproximadamente el 25% de los casos y miembros de escdts militares y defensas civiles en aproximadamente 20%. Los integrantes de los escuadrones de la muerte fueron acusados en un 10% del total de las denuncias. Casi 60% de los casos denunciados correspondían a ejecuciones extrajudiciales y 25% a desapariciones forzadas; el 20% de las denuncias referían la práctica de la tortura. El 85% de las denuncias fueron atribuidas a agentes estatales y el 5% a integrantes del FMLN. Pág. 41

²² El General René Emilio Ponce ejercía, al momento de la ejecución extrajudicial de los sacerdotes jesuitas de la UCA y sus colaboradoras, el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto de la FAES.

²³ Comisión de la Verdad. Op.Cit. Págs. 132 y siguientes.

las Fuerzas Armadas, plantean la separación de la FAES, de la administración pública y las respectivas sanciones judiciales para las personas señaladas como responsables de los graves ilícitos investigados por la Comisión.

Emitió también recomendaciones *para la erradicación de causas estructurales directamente vinculadas con los hechos examinados*, que incluyeron reformas a la Fuerza Armada en materia de seguridad pública e investigación de grupos armados ilegales que actuaron en el conflicto (escuadrones de la muerte).

Los más altos jefes castrenses rechazaron el informe de la Comisión de la Verdad: el Alto Mando de la FAES, presidido por el general Ponce, lo calificó de “*injusto, incompleto, ilegal, parcial y atrevido*”²⁴. La Corte Suprema de Justicia en pleno, cuya dimisión recomendó la Comisión de la Verdad, también objetó el documento calificándolo de subjetivo y parcial²⁵.

La Asamblea Legislativa hizo efectiva la amnistía absoluta y general el 20 de marzo de 1993²⁶, exonerando de responsabilidad penal y civil a todas las personas señaladas como responsables de las más graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado.

Un día antes de que la Comisión de la Verdad entregara su informe, el Presidente Cristiani pronunció un discurso ante la nación en el cual llamó al perdón mutuo y propuso una amnistía general y

²⁴ La Prensa Gráfica. 22 de marzo de 1993, Pág. 53; LPG. 26 de marzo de 1993, Pág. 2.

²⁵ Ib., 27 de marzo de 1993, Pág. 5.

²⁶ Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz; Decreto Legislativo N° 486, del 20 de marzo de 1993.

absoluta para los “involucrados en el Informe de la Comisión de la Verdad”²⁷. La verdad, la justicia y la posibilidad de reparación de las víctimas fueron anuladas con esta ley.

Fue un claro mensaje de impunidad que todavía sigue haciendo mella en la búsqueda de justicia y reconciliación en El Salvador.

2.1.1.3 El Grupo Conjunto y su informe

Una serie de asesinatos políticos en la posguerra, dentro de los cuales destacaron las ejecuciones de líderes del FMLN como Darol Francisco Velis y Mario López, y el atentado a la vida de Nidia Díaz y su personal de seguridad, abrieron el debate sobre la continuidad de la actividad de los escuadrones de la muerte en El Salvador.

“ayudar al Gobierno de El Salvador a aplicar la recomendación de la Comisión de la Verdad en el sentido que se emprenda una investigación a fondo de grupos armados ilegales”²⁸.

El 28 de julio de 1994, el Grupo presentó su informe final público con una relación del trabajo realizado y una serie de conclusiones y recomendaciones²⁹. Un informe ampliado y de carácter confidencial, fue entregado al Presidente de la República, al Fiscal General de la República y al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

El Grupo Conjunto condujo que en la inmediata posguerra salvadoreña estaban ocurriendo asesinatos de opositores del gobierno y otras expresiones de violencia política realizados por grupos ilegales armados.



La gravedad de la situación motivó al Secretario General de las Naciones Unidas a conformar un “Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con motivación política en El Salvador” (Grupo Conjunto) cuyo propósito sería

²⁷ Ib., 15 de marzo de 1993; Pág. 31; mensaje a la nación, campo pagado y 16 de marzo de 1993, Pág. 63.

²⁸ Informe del Grupo Conjunto, 28 de julio de 1994. Pág. 8. El Grupo Conjunto estuvo integrado por las siguientes personas: José Leandro Echeverría y Juan Jerónimo Castillo (representantes del Gobierno); Carlos Mauricio Molina Fonseca (Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos) y Diego García Sayán (representante del Secretario General de la ONU).

²⁹ Iglesias Ricardo, “Breve Reseña...”, *op. cit.*

Asimismo, consideró que las estructuras tradicionales de los escuadrones de la muerte enfrentaron condiciones adversas con el fin del conflicto y mutaron hacia estructuras más descentralizadas o “atomizadas”, que se vincularon con la delincuencia común y organizada, pero que se activaban eventualmente para la violencia política³⁰.

Las recomendaciones del Grupo Conjunto, al igual que las de la Comisión de la Verdad, fueron incumplidas por el Estado. Dentro de ellas destaca la creación de una unidad policial para investigar las estructuras ilegales descritas en su informe; aunque ésta fue creada, no se le permitió investigar los casos expuestos por el Grupo Conjunto y posteriormente fue debilitada hasta el punto de despojarla casi totalmente de credibilidad e imparcialidad³¹.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH, dictó en el año 2005 conclusiones y recomendaciones que definen la “agenda pendiente” en torno a las limitaciones y los alcances del trabajo del Grupo Conjunto.

La PDDH concluyó que entre 1992 y 1994 continuó la “guerra sucia” en El Salvador, caracterizada por el actuar de grupos ilegales armados que perpetraron ejecuciones extrajudiciales de personas y otros crímenes de gravedad, muchos de los cuales estuvieron dirigidos a opositores políticos del Estado³².

Consideró además que el incumplimiento más grave a la agenda de recomendaciones del Grupo Conjunto fue la omisión de impulsar la indagación de los

graves crímenes investigados por esa instancia, cuyo trabajo le merecía confiabilidad y fueron realizadas con profesionalismo³³.

2.1.2 La Policía Nacional Civil

Acuerdos

La Policía Nacional Civil, PNC, fue creada privilegiando el concepto de una policía moderna y democrática; cuya misión esencial es “proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, la de prevenir y combatir toda clase de delitos, así como mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural”³⁴. Para ello fue dotada de un nuevo marco doctrinario, un régimen jurídico, una estructura funcional y una territorial afines al concepto.



Los Acuerdos de Paz también crearon la Academia Nacional de Seguridad Pública, ANSP, con la misión de formar democráticamente, seleccionar y evaluar al personal de la PNC, enfatizando su

³⁰ Informe del Grupo Conjunto, op.cit., Págs. 57 y 58.

³¹ PDDH: *Caso Ramón Mauricio García Prieto Giral, Exp. SS-0725-95*, 22 de junio de 2005, nota al pie N° 11

³² Ib. Apartado 210.

³³ Ib. Apartado 211.

³⁴ Acuerdos de Chapultepec, Cap. II. 1.A.

naturaleza civil³⁵. Los cambios en el sistema de seguridad pública constituyeron el elemento central para la desmilitarización del Estado salvadoreño³⁶.

Cumplimiento de los Acuerdos

La gran reforma de la seguridad pública creó una nueva policía que, en términos generales, no reprodujo los niveles de descomposición de sus predecesoras. Estas estuvieron contaminadas por una generalizada corrupción y la ausencia de profesionalismo policial a cambio de eficacia represiva; además de caracterizarse por una orientación, predominante, hacia el terrorismo de Estado y la práctica sistemática de violaciones a los derechos humanos.

Cuantitativamente, el desarrollo de la PNC fue notable pese a la falta de apoyo inicial, a los retrasos en su despliegue y al auge delincencial que debió enfrentar en su etapa fundacional. En 1994, el nuevo cuerpo de seguridad había alcanzado la meta prevista de 5 mil 700 agentes egresados de la ANSP³⁷ y se había desplegado en todo el territorio; en 1997 había alcanzado 15 mil agentes³⁸.

Sin embargo, los sucesivos Gobiernos desde 1992 han minado la naturaleza civil y democrática de la PNC, aceleradamente a partir de 1996 que se retira la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, ONUSAL,.

Desde los primeros años, pese a presentar balances optimistas, ONUSAL fue dando

cuenta de graves resistencias e irregularidades que afectaban el proyecto de una nueva policía democrática en El Salvador³⁹.

El Dr. Gino Costa, especialista en el tema y ex miembro de ONUSAL, describe con dureza esta difícil etapa de la PNC, señala que la entidad enfrentó resistencias de gran poder que trataron de evitar el desarrollo del modelo de seguridad pública contenido en los Acuerdos de Paz, los cuales incluyeron intentos de evitar la supresión de las viejas Policía Nacional, Guardia Nacional y Policía de Hacienda⁴⁰.

Durante ese período “la amenaza más seria al proyecto original de una policía civil y democrática provino... del intento por copar la naciente institución con el personal militar de las unidades especializadas en investigación criminal y narcotráfico”, es decir, las extintas Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) y Unidad Ejecutiva Antinarcotráfico (UEA)⁴¹.

³⁵ Ib. Cap. II.5.

³⁶ Costa Gino: *La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997)*, Pág. 134.

³⁷ ONU, Secretario General, Informe del 24 de marzo de 1995, párrafo 23.

³⁸ ONU, Secretario General, Informe 1° de julio de 1997, párrafos 9 y 27.

³⁹ Así se reflejaron circunstancias tales como: “serios problemas de recursos financieros y materiales” (VIII Informe del Director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL, párrafo 103); lo que contrastó con un creyente apoyo del Gobierno a la vieja Policía Nacional, que incluyó la incorporación a la nueva policía de efectivos provenientes de las disueltas Policía de Hacienda, Guardia Nacional y uno de los Batallones elites de Infantería (VII Informe del Director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL, párrafo 305); la probable vinculación de violaciones a los Derechos Humanos por parte de miembros de la PNC provenientes de la Unidad Ejecutiva Antinarcotráfico (UEA) y la Comisión Investigadora de Hechos Delictivos (CIHD) (XI Informe del Director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL, párrafo 119); la ocurrencia de muertes arbitrarias por miembros de la PNC y una tendencia a obstaculizar las investigaciones de los responsables, incluso por jefaturas, así como el surgimiento de “preocupantes gérmenes de prepotencia en el nuevo cuerpo policial” (XII Informe del Director de la División de Derechos Humanos de ONUSAL, párrafos 36 y 42).

⁴⁰ Costa, Gino, *op. Cit.*, Segunda Parte, Capítulo IV. Véase también ONUSAL: Informe sobre las irregularidades de la PNC y el funcionamiento de la ANSP presentado el 15 de julio de 1994.

⁴¹ Ib. Pág. 242.

El 28 de septiembre de 1995, MINUSAL⁴² presentó un informe especial de evaluación sobre el sector Seguridad Pública en el cual expresó que la PNC enfrentaba dificultades de tal gravedad que “retardaban su consolidación institucional en relación con el proyecto original”, por lo que se hacía necesario aplicar correctivos de fondo y evitar el riesgo de perder “su condición de institución al servicio de la comunidad, convirtiéndose en una nueva estructura de poder, cerrada y con crecientes rasgos de autoritarismo”⁴³.

Este informe reveló incoherencias en el sistema de seguridad pública, tales como la inexistencia de estrategias de mediano y largo plazo; graves deficiencias en la calidad de la PNC, y destacó que alumnos de la ANSP eran integrantes de pandillas, de bandas criminales y personal no idóneo para la función policial.

Pero los problemas más graves aludían a la existencia de unidades irregulares fuera de la estructura legal de la PNC, al servicio del Viceministro de Seguridad y del Director y Subdirector; la interferencia de mandos superiores en investigaciones sobre graves delitos y violaciones a los derechos humanos que involucraban a policías, entre otros. El informe también reprochó la asignación de cargos de responsabilidad,

⁴² Después que ONUSAL completó su mandato, un pequeño grupo de personal civil de Naciones Unidas, conocido por Misión de las Naciones Unidas en El Salvador (MINUSAL) permaneció en El Salvador para brindar sus buenos oficios a las partes, verificar la implementación de los puntos pendientes de la negociación y darle seguimiento al proceso. MINUSAL ejerció su mandato entre el uno de mayo de 1995 al 30 de abril de 1996; luego fue sustituida por una oficina de las Naciones Unidas para la Verificación en el Salvador (ONUV) que funcionó entre el primero de mayo al 31 de diciembre de 1996; finalmente, el Secretario General designó un pequeño equipo de apoyo en el terreno, para elaborar su evaluación final de los Acuerdos de Paz en julio de 1997.

⁴³ ONUSAL: *Informe de evaluación sobre el sector seguridad pública presentado el 28 de septiembre de 1995*, a solicitud del Presidente de la República, Armando Calderón Sol.

mayoritariamente, a mandos provenientes de la extinguida Policía Nacional y el ingreso a la nueva policía de ex integrantes de la Guardia Nacional, de la Policía de Hacienda y ex miembros de Batallones de Reacción Inmediata del Ejército presentados como “cuota de la PN”.

MINUSAL dictó un programa riguroso y detallado de recomendaciones encaminadas a superar las graves disfunciones establecidas en la PNC, dentro de las que destacó la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Pública, cuya misión sería diseñar y evaluar políticas en el corto, mediano y largo plazo; también disolver las unidades irregulares de la PNC y fortalecer los mecanismos de control interno, entre otras.

Aunque algunas de las recomendaciones de MINUSAL fueron atendidas, el Secretario General en sus informes al Consejo de Seguridad de abril y julio de 1996, lamentó que en general muchas de las observaciones mantenían vigencia y que la PNC y el sistema de seguridad pública continuaban presentando fallas que impedían su consolidación de conformidad al modelo original establecido en los Acuerdos de Paz⁴⁴.

Pese a esta situación preocupante, el Secretario General dio un balance favorable para la PNC en su evaluación final de 1997, aunque advirtió que “el modelo establecido por los Acuerdos de Paz no se ha consolidado sin que se produjeran distorsiones”. El informe, no obstante, daba cuenta de la persistencia

⁴⁴ Informes del Secretario General al Consejo de Seguridad del 23 de abril de 1996 (A/50/935) y del 20 de julio de 1996, apartados concernientes al tema de la seguridad pública.

de muchos de los problemas señalados en el profuso informe de MNUSAL de 1995.

La preocupación del Secretario General por la situación de la PNC salió a luz nuevamente en septiembre del 2001, que informó a la Asamblea General del aumento de acusaciones por violaciones a los derechos humanos e infiltración de estructuras delictivas dentro de la PNC⁴⁵.

Entre 1995 y 1997, la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, Dra. Victoria de Avilés, dio cuenta de hechos de particular gravedad, como la ejecución arbitraria del estudiante de medicina Adriano Vilanova a manos de agentes policiales y la participación de miembros de la PNC en el escuadrón de la muerte de limpieza social conocido como "La Sombra Negra"⁴⁶. Pero el caso más ilustrativo lo constituyó el informe sobre la ejecución extrajudicial del dirigente del FMLN, Darol Francisco Velis, donde la PDDH estableció que la nueva División de Investigaciones Criminales (DIC) de la PNC perpetró un fraude procesal a fin de encubrir a los responsables del homicidio, en el cual participaron al menos uno de sus integrantes⁴⁷.

La actual Procuradora, Dra. Beatrice de Carrillo, cuestionó duramente la depuración policial realizada de 2000 a 2001, aduciendo que estuvo plagada de irregularidades y violaciones al debido proceso, en detrimento de su transparencia. También refutó la derogatoria de la ley original de la PNC y la aprobación de una nueva legislación que

afectaba la naturaleza democrática de la institución⁴⁸.

En diciembre de 2003, la PDDH emitió un extenso informe sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes y mandos de la PNC entre 2001 y 2003, en el cual realizaba una amplia evaluación sobre el desarrollo histórico de la nueva policía⁴⁹. Los resultados establecieron que miembros y jefaturas de la PNC eran responsables de prácticas sistemáticas contra los derechos humanos, tales como malos tratos y reclusión de los detenidos en condiciones inhumanas (durante detención administrativa), capturas arbitrarias, allanamientos ilícitos, intimidación, abusos por discriminación a grupos específicos e, incluso, casos de torturas.

Particular gravedad revestía el caso de la participación del Director General de la PNC en un incidente de torturas contra un detenido por secuestro, así como ciertas prácticas ilícitas de la División Elite contra el Crimen Organizado, DECO, que incluían incomunicación de detenidos y torturas, habiéndose producido con la anuencia y encubrimiento de funcionarios fiscales⁵⁰. La PDDH se ha pronunciado por la impunidad que prevalece en estos casos y en su informe anual 2004-2005 ha insistido en la persistencia de los mismos⁵¹.

⁴⁵ Informe del Secretario General sobre la situación en Centroamérica, 27 de septiembre de 2001, párrafo 15

⁴⁶ Véase PDDH: Informe sobre la evolución de los derechos humanos en El Salvador: 1995, Págs. 25 y 26.

⁴⁷ PDDH: Resolución de fecha 20 de marzo de 1998, Caso SS-1968-93.

⁴⁸ PDDH: *Informe especial sobre el denominado proceso de depuración policial y el decreto de la nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil*; recopilación de resoluciones e informes especiales 2002, Pág. 189 y siguientes.

⁴⁹ PDDH: *Informe especial sobre la Policía Nacional Civil y el respeto a los derechos humanos en El Salvador*; recopilación de resoluciones e informes especiales 2003, Pág. 233 y siguientes.

⁵⁰ PDDH: Informe especial sobre la PNC, *op.cit.*, págs. 373-376; véase PDDH: Caso José Gilberto Soto, *op.cit.*

⁵¹ PDDH: Informe anual 2004-2005, Págs. 24-25.

Asimismo, la Procuradora determinó la ineficacia de los mecanismos de control interno de la PNC, situación que describiría más ampliamente en un informe de 2005⁵². Por su lado, La oficina de Tutela Legal del Arzobispado reportó, en el año 2005, un caso de desaparición forzada⁵³

En relación a la Academia de Seguridad Pública, organizaciones especializadas en derechos humanos han señalado importantes irregularidades, como: Los aspirantes a policías carecen de formación en derechos humanos, las deficiencias en el nivel docente, así como poca efectividad en los procesos de admisión y selección. También, manifiestan preocupación porque entre 2001 y 2004, la ANSP estuvo a cargo de oficiales de la PNC, en desmedro de la separación institucional que definieron los Acuerdos de Paz⁵⁴, situación que habría facilitado graves irregularidades administrativas, arbitrariedad, injerencias políticas e, incluso, tentativas de unificación de ambas instituciones⁵⁵.

En abril de 2003, el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó al Estado de El Salvador sus preocupaciones respecto a la Policía Nacional Civil, sobre todo, por las condiciones en el reclutamiento de nuevos agentes, que permiten el ingreso de personas que podrían estar involucradas en hechos delictivos y violaciones a los derechos humanos; así como por las crecientes denuncias por torturas, violaciones a la vida y tratos crueles,

⁵² PDDH: *Actuaciones de la Inspectoría General y las Secciones Disciplinarias de la PNC en el Departamento de San Salvador*, Informe del 13 de julio de 2005.

⁵³ Tutela Legal del Arzobispado de San Salvador. apartado 1.2.7, Pág. 38; caso del joven José Omar Chávez, hijo del reconocido líder comunal de oposición Mario Chávez.

⁵⁴ FESPAD: *“Estado de la Seguridad Pública... Julio 2002-diciembre 2003; op. Cit.*, Págs. 31 y siguientes.

⁵⁵ FESPAD: *Estado de la Seguridad Pública y la justicia Pend en El Salvador. Enero-Agosto 2005*; Pág. 23.

inhumanos y degradantes atribuidos a la PNC. El Comité invitó al Estado a establecer un mecanismo externo a la institución para investigar y supervisar los abusos denunciados⁵⁶.

Las observaciones del Comité confirman que el ideal de una PNC que responda a los principios de la seguridad democrática, no pudo ser desarrollado debido a las fuertes resistencias que para ello opuso el poder político gubernamental, más interesado en imponer un modelo policial autoritario y de rasgos marcadamente militaristas.

La desatención o el cumplimiento parcial o distorsionado de las recomendaciones dictadas por MINUSAL, en 1996, para superar las graves debilidades detectadas, ha llevado al deterioro de la naturaleza democrática del sistema de seguridad pública, especialmente de la Policía Nacional Civil.

Muchas de las disfunciones señaladas por MINUSAL continúan ocurriendo una década después. Informes como los de la PDDH, el Comité de Derechos Humanos de la ONU y organizaciones de Derechos Humanos salvadoreñas demuestran la perpetuación de esas problemáticas, hoy en día agravadas en tal magnitud que colocan a la PNC como una de las instituciones surgidas de los Acuerdo de Paz más cuestionadas por la población salvadoreña.

En la actualidad, la PNC es un cuerpo policial que funciona como un aparato de control social con rasgos autoritarios y militaristas. Tal situación propicia la

⁵⁶ Comité de Derechos Humanos de la ONU: *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: El Salvador. 22/08/2003*; CCPR/CO/78/SLV.

tendencia de una policía básicamente “intervencionista”, segregada de la comunidad y con poca capacidad de investigación.

La agenda pendiente no es otra que la recuperación del proyecto original de una Policía Nacional Civil democrática que se enmarque en un sistema de seguridad pública, también de rasgos democráticos⁵⁷.

2.3. El Sistema judicial

Acuerdos

Los Acuerdos, aunque en términos muy básicos, sentaron el ideal de la reforma judicial para el país. Esta supuso una modificación amplia del sistema jurídico salvadoreño. Este proceso inició con inéditos y relevantes cambios a la Constitución en 1992.

Durante una etapa inicial del proceso de paz, que se prolongaría hasta 1997, los avances fueron significativos, tanto por la creación del marco jurídico necesario para la existencia y funcionamiento de la nueva institucionalidad, como por la aprobación de legislación que amonizaba en cierto grado el sistema jurídico interno con las normas constitucionales y tratados internacionales de derechos humanos.

El proceso de reformas normativas enfrentó fuertes resistencias e incumplimientos, pero esta primera etapa de avances era suficiente para iniciar el impulso de la “nueva institucionalidad”.

⁵⁷ Lo anterior implica transformaciones desde la ANSP hasta los controles internos de la PNC, así como una depuración profunda, pero realmente transparente y respetuosa del debido proceso de los afectados. Pero también supone un cambio de visión de los altos directores de las políticas estatales de la seguridad pública y de su voluntad de re-dirigir a la PNC desde el texto y espíritu de los Acuerdos de Paz y la reforma constitucional de 1992.

Los Acuerdos contemplaron una nueva organización para la Corte Suprema de Justicia, CSJ, y un renovado mecanismo para la elección de los Magistrados, una asignación mínima del seis por ciento del Presupuesto General de la Nación para el Órgano Judicial, así como una redefinición del Consejo Nacional de la Judicatura, CNJ; la creación de la Escuela de Capacitación Judicial, ECJ, y el fortalecimiento de la Carrera Judicial.

La reforma constitucional de 1992 estableció la nueva forma de elección de los Magistrados de la CSJ, de los Concejales de la Judicatura y de los titulares del Ministerio Público, la cual requiere, a partir de entonces, de una mayoría calificada (dos terceras partes del total de diputados).

Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad amplían lo que, en su momento los Acuerdos de Paz establecieron acerca de la reforma judicial. Apoyaron la Ley de la Carrera Judicial y la estabilidad en sus cargos de los Concejales de la Judicatura, pero además recomendó la dimisión en pleno de los Magistrados de la CSJ debido a la enorme responsabilidad en la impunidad que afectaba al país.

Tanto los Acuerdos como la Comisión de la Verdad instaron a la desconcentración de funciones de la CSJ y de su Presidente; al nombramiento y remoción de los jueces por el CNJ; a la creación de un ente especial independiente que autorizara y regulara la profesión de abogado y notario; y al robustecimiento del sistema de garantías para el debido proceso⁵⁸.

⁵⁸ ONU, Secretario General: *Nuevo informe sobre la Misión de Observadores de Naciones Unidas*; S/26581; 14 de octubre de 1993; párrafo 36 y siguientes.

Cumplimiento de los Acuerdos

El cambio de Magistrados de la CSJ, en julio de 1994, trajo consigo expectativas favorables⁵⁹. Los nuevos titulares fueron más respetuosos de la independencia judicial que sus predecesores y evitaron las interferencias ilícitas que se habían convertido en una práctica habitual. Además, hubo cambios relevantes en el marco de las leyes con la creación de nuevas jurisdicciones, como la de Familia y de Menores.

Sin embargo, la esperada depuración del Órgano Judicial nunca llegó realmente, salvo por algunos casos aislados en el inicio de la CSJ de 1994. Las expectativas favorables hacia esta nueva Corte se desvanecerían rápidamente, ante el estancamiento de la reforma y la depuración judicial.

Diversas oportunidades han demostrado también que, si bien la independencia de los jueces logró avances notables, ésta parece quebrarse en casos donde se encuentran en juego intereses políticos o económicos significativos.

Estas influencias o inaplicaciones de la ley y de los tratados internacionales de derechos humanos ocurren en la Fiscalía General de la República y llegan hasta las altas instancias del Órgano Judicial. La corrupción siguió siendo un lastre por todos comentado, pero ocasionalmente abordado.

En el balance final de 1997, el Secretario General de la ONU señaló que los progresos se veían ensombrecidos por la

⁵⁹ División de Derechos Humanos de ONUSAL: XII Informe al Secretario General, julio 1994-septiembre 1994, párrafo 8; ONU, Secretario General, Informe del 24 de marzo de 1995, párrafo 31 e Informe 1° de julio de 1997, párrafos 16 al 18; Nikken, Pedro *op. cit.*, párrafo 63.

persistencia de claras deficiencias, lo que era contraproducente para estructurar un sistema de justicia que, junto a una policía eficaz, fuera capaz de “eliminar la impunidad” y garantizar la justicia. También enfatizó la ineficacia del proceso de depuración⁶⁰.

Después del cese formal de la verificación del proceso de paz, el Secretario General ha expresado preocupación por la situación del sistema de justicia salvadoreño, afirmando en el año 2003, que “las reformas ejecutadas no han bastado para conseguir que el pueblo confíe en el sistema”⁶¹.

En el 2004, la PDDH lamentó que en el sistema de justicia persista “la excesiva concentración de funciones administrativas, la falta de transparencia en la aplicación de sanciones a los jueces, la debilidad del control de la ética profesional de los abogados y el irrespeto a las propuestas del Consejo Nacional de la Judicatura sobre la elección de jueces”⁶².

Por otra parte, en la actualidad se ha perdido el precedente propositivo de elegir a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia atendiendo más a sus méritos personales y profesionales que a su afiliación o simpatías a los partidos políticos. Han sido “partidizadas” la elección de los Magistrados de Corte, así también todas aquellas elecciones de segundo grado como los Concejales de la Judicatura, titulares del Ministerio Público,

⁶⁰ ONU, Secretario General, Informe 1° de julio de 1997, *op. cit.* párrafo 22.

⁶¹ Naciones Unidas. La situación en Centroamérica. Informe del Secretario General. A/58/270, 13 de agosto de 2003, párrafo 32.

⁶² PDDH: Informe Anual julio 2003-Junio 2004, Págs. 51 y 55 a 59.

Magistrados del Tribunal Supremo Electoral propuestos por la CSJ, entre otros de gran importancia para la actividad independiente de intereses partidarios del Estado.

De esta forma, una o dos fuerzas mayoritarias en la Asamblea Legislativa, generalmente suelen tener capacidad de repartir los puestos más relevantes entre sus miembros o seguidores que responden a sus intereses⁶³.



Otro factor de gran preocupación lo constituye el desempeño de la Fiscalía General de la República, FGR, la cual por mandato constitucional es la responsable de dirigir la investigación del delito y, en virtud de la reforma procesal penal de 1998, tiene el monopolio de la acción penal.

La FGR presenta serias deficiencias que se ponen en evidencia en la ausencia de resultados efectivos en la investigación del delito. Ha recibido constantes y fundadas acusaciones de parcialidad, violaciones al debido proceso, omisiones de

⁶³ Cuando el profesor Pedro Nikken previó que una situación similar podía ocurrir en el caso concreto del CNJ, denominó a este fenómeno como “partidización de la justicia”, advirtiendo los riesgos que esto conllevaba. A su juicio, esta “partidización” sólo podría acarrear un efecto “devastador” en la reforma judicial en su conjunto. (Nikken, Pedro: *op.cit.*, párrafo 65).

investigación, sometimiento a los intereses políticos partidarios del Órgano Ejecutivo y encubrimiento de abusos policiales, entre otras.

La PDDH ha señalado duramente que “a seis años de haber adquirido este compromiso [el monopolio de la investigación y la acción penal] la FGR no ha demostrado voluntad y capacidad real de cumplirlo. Basta recordar los resultados de las investigaciones en los casos Katya Miranda, Mauricio García Prieto, Padres Jesuitas y Monseñor Romero, entre muchos otros, para señalar con propiedad la ineficiencia, ineficacia y negligencia del trabajo desempeñado por esa institución”⁶⁴.

Es imperativo garantizar un funcionamiento efectivo e imparcial de la Fiscalía General de la República, lo cual puede garantizarse por la vía de una profunda depuración institucional, adecuados mecanismos de contraloría, el fortalecimiento de su capacidad técnica y de coordinación con las restantes instancias del sector justicia, pero sobre todo la despartidización en la elección de su titular y por consiguiente de mucho de su personal.

La Comisión de la Verdad, hizo como una de sus principales recomendaciones: “La Ley de la Carrera Judicial”, cuya reforma está en discusión en la Asamblea Legislativa para la fecha de presentación de este Informe. Esta debería establecer que solo podrán permanecer en la carrera aquellos jueces que, según una rigurosa evaluación realizada por el Consejo Nacional de la Judicatura, hayan demostrado vocación judicial, eficiencia, “preocupación por los derechos humanos

⁶⁴ PDDH Informe Anual 2003- 2004, *op.cit.*, Pág 60.

y estén rodeados de las garantías de independencia, criterio judicial, honestidad e imparcialidad en sus actuaciones.”

Esta recomendación es todavía, una deuda pendiente. No obstante, la realidad del sistema judicial es tal, que debería buscarse su realización, con los jueces en todas las jerarquías del Órgano Judicial, pero también con la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General, la Policía Nacional Civil, y el mismo Consejo Nacional de la Judicatura. Todo el sistema de justicia en su conjunto, el cual con excepciones importantes, está plagado de ineficiencia, falta de ética y ausencia de humanidad en sus actuaciones. Solamente así se podrá iniciar un camino para superar la impunidad y de búsqueda de justicia.

Finalmente, las reformas propuestas por la Comisión de la Verdad en su mayor parte no han sido aprobadas por el Estado. Las reformas constitucionales recomendadas, cuya aprobación todavía está pendiente, comprenden temas de relevancia, tales como el fortalecimiento de las solicitudes de amparo y habeas corpus, mayores garantías al debido proceso y la desconcentración de funciones de la Corte Suprema de Justicia.

Tampoco se han impulsado normas para impedir las acciones de los grupos ilegales armados⁶⁵ y no han sido ratificados algunos tratados internacionales⁶⁶; asimismo, el

Estado, si bien reconoció la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo hizo de tal forma que pretende limitarla para hechos ocurridos antes de junio de 1995, desprotegiendo a las víctimas de los graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la guerra civil.

Esta situación ha ocasionado un estancamiento importante en el avance de la democratización de la institucionalidad del Estado.

2.1.4 El Sistema Electoral.

Acuerdos.

En México y Chapultepec se pactó la sustitución del Consejo Central de Elecciones por un nuevo Tribunal Supremo Electoral, TSE, como la más alta autoridad administrativa y jurisdiccional en esta materia. La composición del TSE sería definida en la legislación secundaria, de manera que no predominase en él ningún partido o coalición de partidos.

También se acordaron algunas normas sobre el derecho de vigilancia de los partidos políticos y sobre la formación del registro electoral. Las modificaciones acordadas no fueron tan extensas como para poder hablar de una nueva institución o un nuevo sistema electoral.

La reforma constitucional de 1992 instauró al TSE y estableció que sería conformado por cinco Magistrados, cuyos cargos durarían cinco años, y serían elegidos por la Asamblea Legislativa: “Tres de ellos de cada una de las temas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial” y los dos restantes “de dos temas

⁶⁵ Informe Grupo Conjunto, op.cit., Págs. 56 y siguientes. Véase también ONU: Programa de trabajo para finalizar la ejecución de los Acuerdos de Paz, apartado VI (anexo a la carta del 18 de mayo de 1995, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General).

⁶⁶ Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad y las reservas a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, éstas últimas relativas a no aceptar la competencia del Comité contra la Tortura, ni de la Corte Internacional de Justicia establecidas en los artículos 28 y 30 de la citada Convención. Véase Programa de ejecución de acuerdos, Ib. VI. Reformas legislativas.

propuestas por la Corte Suprema de Justicia”, los cuales requerirán de mayoría calificada para la elección⁶⁷.

Desde 1992 han ocurrido siete procesos electorales.

Cumplimiento de los Acuerdos.

Las elecciones presidenciales, legislativas y municipales de marzo de 1994, si bien fueron declaradas “aceptables” por ONUSAL⁶⁸, dejaron al descubierto numerosas irregularidades. A causa de ello, el Presidente electo, Dr. Armando Calderón Sol formó la “Comisión Asesora para la Reforma Electoral”, de composición pluralista, a la que se encomendó proponer los cambios necesarios al sistema electoral, los cuales serían canalizados al TSE y luego presentadas a la Asamblea Legislativa para su aprobación. El programa de reformas propuesto por la Comisión Multipartidaria de 1994, en su gran mayoría, nunca fue aplicado.

Los tópicos para profundizar la reforma electoral eran de vital importancia. Dentro de éstos destacaron la dotación de precisión, máxima confiabilidad y calidad técnica a los registros y padrones de elección; la representación proporcional en los consejos municipales y el voto domiciliar⁶⁹; la regulación en cuanto a horarios de radio y TV para emitir propaganda electoral, artículo aprobado y posteriormente derogado por el partido ARENA; así como la reestructuración administrativa del TSE⁷⁰.

⁶⁷ Constitución de la República de El Salvador, artículo 208.

⁶⁸ Representante Especial del Secretario General, Informe del Secretario General sobre Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, S/1994/375, 31 de marzo de 1994, párrafo 27.

⁶⁹ Nikken, Pedro, *op.cit.*, párrafo 80.

⁷⁰ ONU, Secretario General, Informe 1° de julio de 1997, *op.cit.*, párrafo 52.



Las elecciones de marzo de 1997 fueron especialmente significativas para el equilibrio de las fuerzas políticas, el FMLN triunfó en numerosas alcaldías y diputaciones.

El Secretario General de la ONU vio con optimismo este desarrollo político; no obstante, aludió a “las condiciones insatisfactorias proporcionadas por el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión multipartidaria de 1994⁷¹ y puso de relieve “la necesidad de reestructurar y librar al Tribunal de la influencia de los partidos políticos”⁷².

En la práctica, las temas propuestas por los partidos políticos se componen de miembros activos en las filas de su militancia; también los candidatos de la Corte Suprema de Justicia suelen ser profesionales que, si bien no son militantes activos, son afines a partidos específicos, situación que se evidencia normalmente con sus actuaciones oficiales.

El Estado salvadoreño no escuchó el llamado del Secretario General y, en la

⁷¹ *Ib.* párrafo 62.

⁷² *Ib.* párrafos 53 y 62.

actualidad, muchas organizaciones y sectores pugnan por impulsar estos cambios y, especialmente, despartidizar el aparato electoral.

El espectro electoral actual⁷³, lejos de potenciar los consensos, ha generado niveles cada vez mayores de polarización política e ideológica. Durante los últimos años ha sido notable el deterioro del sistema electoral y su falta de transparencia, a pesar de algunos avances, como la creación del Registro de Personas Naturales, RPN, y la emisión del Documento Único de Identidad, DUI.

El incumplimiento a las normas electorales sobre el período de propaganda electoral, la violencia, el insulto y la "propaganda sucia" están presentes en todas las campañas electorales.

La Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos ha verificado y publicado sus observaciones acerca de los diferentes eventos electorales. Desde 2003, sus conclusiones son recurrentes en el sentido de señalar un deterioro del sistema electoral. En su informe de 2006, realizó un ingente llamado para despartidizar y profesionalizar el TSE y sus órganos temporales; para el establecimiento del voto residencial y el incremento de la transparencia del padrón electoral⁷⁴.

El sistema electoral actual salvadoreño permite el ejercicio de los derechos políticos básicos: derecho de voto y

participación en asuntos públicos. Sin embargo, el ejercicio de los derechos políticos no se limita a la libertad de realizar el acto material del voto sin coacciones físicas, ni al mero proceso formal de inscribirse como partido político o candidato para acceder a las funciones públicas. Los derechos políticos se complementan integralmente con otros, y su vigencia depende del goce de todas estas prerrogativas. Basta mencionar como ejemplos la íntima relación de los derechos políticos con la libertad de expresión, la libre asociación, la manifestación pacífica y el respeto al derecho de autodeterminación de los pueblos⁷⁵.

Por tanto, un Tribunal Supremo Electoral que carece de independencia e imparcialidad y que no ejerce las potestades jurisdiccionales que manda la ley⁷⁶, difícilmente puede garantizar las condiciones para un goce efectivo de los derechos políticos de la población. La agenda pendiente de los Acuerdos de Paz debe retomar el proceso de reforma profunda del sistema electoral, partiendo del trabajo que realizó la Comisión multipartidaria de 1994 e incorporando las actualizaciones que son demandadas por los partidos políticos, por los defensores y defensoras de los derechos humanos y la sociedad en general.

⁷³ Desde los Acuerdos de Paz, las elecciones presidenciales han sido ganadas por los candidatos del partido ARENA. Las elecciones legislativas y municipales se han estado caracterizado por resultados similares a los de 1997, es decir, con equilibrio de dos fuerzas mayoritarias: ARENA y FMLN y representaciones más pequeñas de otros partidos.

⁷⁴ PDDH, Informe sobre el proceso electoral 2006, Mimeo.

⁷⁵ Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N° 25. Artículo 25 del PIDCP.- La participación en los asuntos públicos y el derecho al voto.

⁷⁶ El TSE no ha trascendido de las meras funciones administrativas, realmente se observa una permanente resistencia a actuar como un verdadero tribunal jurisdiccional y se ha negado el cumplimiento del No.5 del Art.80 del Código Electoral que dice "" Conocer y resolver de toda clase de acción, excepción, petición, recurso e incidentes que pudieren interponerse de conformidad al presente código."

Se observa con preocupación que para la integración del TSE que está funcionando, se aplicó un mecanismo totalmente viciado y violatorio de la Constitución, sin duda alguna se cometió un fraude de ley, además, se violentó la voluntad popular, ya que aprovechando un desacuerdo entre los miembros de la Coalición CDU-PDC quienes habían obtenido la tercera votación en las elecciones, se nombró un representante del PCN, partido que resultó en el cuarto lugar y que su voto le da mayoría al partido en el poder en este importante órgano.

Especial atención merecen las reformas que promueven la despartidización y el ejercicio imparcial e independiente de las potestades jurisdiccionales del TSE, la transparencia del RPN y el padrón electoral así como la ampliación de la legislación que buscan la transparencia de los financiamientos, regulación de las campañas proselitistas y responsabilidades por la trasgresión de la normativa electoral.

2.1.5 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Acuerdos

La institución del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos fue creada en el Acuerdo de México de abril de 1991, con el mandato esencial de “promover los derechos humanos y velar porque sean respetados”⁷⁷ y definió sus funciones básicas.

La reforma constitucional de 1992 instauró la institucionalidad del Procurador⁷⁸ y

⁷⁷ ONU: *Acuerdos de El Salvador: En el Camino de la Paz*, op. cit., Pág. 15.

⁷⁸ Acuerdo de Reforma Constitucional No. 1 de 29 de abril de 1991, ratificado por Decreto Legislativo 64 de 31 de octubre de

estableció sus atribuciones. Una ley especial reguló el ejercicio de las potestades constitucionales de la PDDH y los procedimientos aplicables.



El Procurador ha recibido amplias potestades constitucionales y legales para desempeñar su labor. Algunas de las más importantes son: velar por el respeto y la garantía de los derechos humanos, investigar casos de violaciones a éstos y promover recursos judiciales o administrativos para protegerlos.

Cumplimiento de los Acuerdos

La naturaleza unipersonal de la institución ha determinado que la efectividad y el grado de incidencia democrática de la PDDH, depende significativamente de la conducción de su titular.

Esta situación ha marcado diferencias notables en las diferentes gestiones. Entre 1998 y 2001, la PDDH sufrió la peor crisis de su historia, al haberse politizado la elección del Procurador, fue designado un ex funcionario judicial no idóneo, el Lic. Eduardo Peñate Polanco, quien dimitió tras numerosos escándalos. La institución permaneció acéfala por más de un año,

1991, Diario Oficial (D. O.) No. 217 del 20 de noviembre de 1991.

ante la omisión de la Asamblea Legislativa de elegir un nuevo titular.

Este corto período debilitó sustantivamente los avances institucionales alcanzados en el sistema de tutela de los derechos humanos, pero sobre todo votó la credibilidad de la institución.

A excepción del período mencionado, la trayectoria de la PDDH se ha caracterizado por la recepción de una gran cantidad de denuncias de violaciones a los derechos humanos y por ser una de las instituciones estatales con mayores niveles de credibilidad entre la población.

Actualmente la PDDH ha generado un proceso de reestructuración institucional y el rediseño del “Sistema Nacional de Tutela de los Derechos Humanos”, impulsado desde 2003 y que busca agilizar la tramitación de casos. Dichos cambios han sido plasmados en documentos de orden técnico que recogen las propuestas necesarias para ahondar en dicho proceso, además de un proyecto de reglamento interno para ejecutarlas⁷⁹.

Como aspectos preocupantes debe señalarse que, pese a la amplia producción de informes especiales de la PDDH, ésta debe superar la tendencia a producir una “jurisprudencia” que responde más a la coyuntura que al seguimiento sistemático de las situaciones. Por otra parte, debe continuarse con el proceso de reformas al sistema de tutela de derechos humanos y aprobarse el nuevo reglamento, proceso que parece haberse estancado en los últimos meses.

⁷⁹ PDDH: Propuesta Técnica: análisis de la realidad nacional-seguimiento de las recomendaciones de la PDDH-activación de la justicia constitucional. Junio de 2005.

También resulta necesario mejorar la eficacia de las redes y coordinación de la PDDH con diferentes sectores de la vida nacional, especialmente con las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

De cara a los factores externos, el Estado ha incumplido, sin justificación, su obligación de fortalecer y apoyar el funcionamiento de la PDDH. Esta actitud ha sido recurrente durante toda la historia de la institución, por lo que debe considerarse que se trata de un incumplimiento deliberado y sistemático.

El ejemplo más claro de lo anterior es la negativa del Órgano Ejecutivo, en el ramo de Hacienda, para otorgarle un presupuesto adecuado y, por el contrario, haber realizado recortes inconsultos y sólo excepcionalmente haber realizado incrementos mínimos e insuficientes.

La omisión de otorgar a la Procuraduría un presupuesto adecuado, fue señalada por ONUSAL. En 1997, el Secretario General de la ONU se pronunció al respecto: “es de lamentar que la futura consolidación de la Oficina de la Procuraduría Nacional... pueda verse en peligro por el hecho que su presupuesto para el año actual disminuyera considerablemente en lugar de aumentar”⁸⁰.

El Estado, asimismo, se ha mostrado intolerante a la labor fiscalizadora de la PDDH. Esto movió a la actual Procuradora a denunciar a altos jefes policiales por conductas difamatorias e ilícitas en su contra⁸¹.

⁸⁰ ONU, Secretario General, Informe 1° de julio de 1997, *op cit.*, párrafo 18.

⁸¹ PDDH Informe Anual julio 2002-junio 2003, Págs. 31-34.

La intolerancia es palpable en la medida que muchos funcionarios estatales han incumplido con las recomendaciones emitidas por la PDDH. Además de las amenazas de muerte o difamaciones sufridas por los titulares de la PDDH y sus funcionarios, las manifestaciones de intolerancia alcanzaron su nivel más extremo en diciembre de 2002, cuando el Director General de la PNC, Mauricio Sandoval, impulsó una campaña pública de desprestigio en contra de la Procuradora, a causa de la muerte de dos agentes antinarcóticos durante un motín carcelario. La PDDH presentó pruebas en descargo y denunció formalmente a Sandoval por el delito de calumnia, sin que el Fiscal General promoviese investigaciones⁸².

Otro caso relevante fue la detención ilegal de dos abogados y un motorista de la PDDH, quienes verificaban la situación del médico Roberto Banchón, quien fue detenido e incomunicado por la PNC en el Aeropuerto Internacional de El Salvador⁸³.

La PDDH debe continuar con su esfuerzo actual de defensa imparcial y contundente sobre las violaciones a los derechos humanos de la población, así como sostener el nivel técnico y cuantitativo de su producción jurisprudencial.

⁸² PDDH, Informe anual 2002-2003, *op.cit.*, Págs. 20 a 33.

⁸³ PDDH: *Caso persecución penal arbitraria contra la misión constitucional de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Informe de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos sobre el procedimiento ilegal y arbitrario de detención y persecución penal contra miembros de esta Procuraduría Ariel del Carmen Orellana, Wuillian Iraheta Hernández y Daniel Virgilio Flores Alfaro. San Salvador, 13 de junio de 2005.* La Procuradora presentó una nueva demanda penal por el delito de privación ilegal de libertad, en contra del entonces Director de la PNC, Ricardo Meneses, así como en contra de los Subdirectores Pedro González y Douglas García Funes. El Fiscal General omitió nuevamente realizar investigaciones.

Pese a los factores externos que merman la labor institucional, así como los problemas internos de índole administrativo, gerencial y técnico, la PDDH debe potenciar su fortalecimiento dando continuidad a los procesos que buscan mejorar la eficiencia del “Sistema Nacional de Tutela de Derechos Humanos”. Tal circunstancia urge a la aprobación de un nuevo reglamento interno que los valide.

Los funcionarios de Estado, especialmente del Órgano Ejecutivo, y diputados y diputadas de algunos partidos políticos, deben abstenerse de deslegitimar las resoluciones de responsabilidad. Ha sido una constante la actitud de parte de estos sectores políticos de rechazar, menospreciar y no acatar las recomendaciones de la PDDH; situación de alta gravedad cuando se intenta construir un Estado de derecho y democrático, pues en la práctica se rechaza la contraloría a la actuación estatal y se desprestigia la institución encargada de ello. Esto conlleva la permisividad de la impunidad en el abuso de poder del Estado sobre la población y la violación a derechos humanos.



El Estado, en particular el Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, y la Asamblea Legislativa, deben atender las

recomendaciones que han reiterado tanto ONUSAL como el Secretario General de la ONU, así como a las insistentes peticiones de la Procuradora, de proporcionar a la PDDH un presupuesto suficiente para mejorar su desempeño.

El Fiscal General de la República debe realizar las investigaciones necesarias para esclarecer los continuos incidentes de amenazas, intimidaciones o persecuciones por sujetos desconocidos que suelen ocurrir en contra de la Procuradora, su familia o integrantes del personal institucional.



2.2 En lo económico social.

Con respecto al significado y limitaciones de los Acuerdos de Paz en materia económica, en el preámbulo del tema se establece el propósito de los acuerdos cuando se afirma que *“La reunificación de la sociedad salvadoreña, en democracia, tiene como uno de sus requisitos el desarrollo económico y social sostenido del país.”*

Para tal fin, se establecieron ocho acuerdos para transferirles tierras a las cooperativas de la reforma agraria, los excombatientes del FMLN, los tenedores y los

desmovilizados de la FAES, canalizar crédito y apoyo técnico a las microempresas y a la pequeña producción campesina, crear un Foro de Concertación entre patronos, trabajadores y gobierno, aplicar un programa de reconstrucción nacional y llevar a cabo programas de reinserción para excombatientes, lisiados y otras personas afectadas por la guerra.

De los ocho acuerdos económicos y sociales, el gobierno cumplió seis parcialmente, como veremos más adelante. Pero ninguno de ellos alteraba la lógica económica iniciada con el Programa de Ajuste Estructural (PAE) en el año 1989, cuyos componentes eran la privatización de empresas públicas, la liberalización o apertura económica (de los precios internos y los aranceles) y la reforma tributaria, que implicaba principalmente reducir impuestos directos y elevar la tributación indirecta.

El PAE, que ya estaba en marcha cuando finalizó la guerra, fue explícitamente aceptado en los acuerdos económicos y sociales, que establecieron la adopción de *“medidas para aliviar costo social de los programas de ajuste estructural.”* El proceso de privatización fue aceptado, lo mismo que la apertura económica y las medidas impositivas.

El programa de ajuste era contrario a la búsqueda de un *“desarrollo económico y social sostenido”*, pues su aplicación conducía al debilitamiento del Estado, al fortalecimiento de la gran empresa nacional y extranjera, al daño al agro y a la concentración de la riqueza.

Como resultado del programa, la economía se abrió al comercio exterior, crecieron las importaciones y se desplomó la actividad agropecuaria. La apertura

comercial y la estabilidad cambiaria de ocho años (1992-2000) (resultado de la masiva entrada de dólares por remesas y para la reconstrucción nacional) hicieron del comercio importador la actividad más rentable de la economía, hacia donde los bancos canalizan el 20% del crédito. La banca creció, junto al comercio interno e importador. También se expandieron las empresas maquiladoras, que aportan el 65% de las exportaciones totales.⁸⁴

El auge de las importaciones elevó el déficit comercial, de 800 a 3,377 millones, entre 1990 y 2005. Dicho déficit se cubre con remesas y préstamos, pues la entrada de divisas por inversión extranjera solo fue importante en 1998, cuando se privatizaron la energía y la telefonía.⁸⁵

La reducción de aranceles, de un techo de 230% a 15% (salvo algunas excepciones), provocó un aumento de 120% en las importaciones agropecuarias, en el período 1990-2005⁸⁶. Además, la reprivatización de los bancos, junto a la liberalización de los intereses, disminuyó el crédito al agro en un 75% y elevó la tasa de interés de 12% a finales de los ochenta a 22% a finales de los noventa⁸⁷

Los gobiernos redujeron el gasto agropecuario, de 5.2% en 1990 a 1.2% en el 2006⁸⁸, y suprimieron los precios de garantía a los cereales, lo que provocó una caída de 20% en sus precios en los últimos

10 años.⁸⁹ Además, al liberalizarse los insumos, sus precios crecieron 70%, desde 1999.⁹⁰ (Ver cuadros anexos No.1 y 2).

Esa política hostil al agro provocó una disminución de 15% del área de siembra de los productos de consumo nacional, entre 1990 y 2003.⁹¹ El aporte del agro al PIB nacional pasó de 17% en 1990 a 11% en el 2005.⁹² Creció la dependencia de granos básicos importados, producción de la que tradicionalmente ha vivido la mayoría de la población rural (Anexo No.3).



También se redujo la producción de hortalizas y frutas, que se traen en grandes cantidades de otros países de la región,⁹³ y se afectó la ganadería (anexos 4, 5 y 6). En los años 1994-2003, el hato porcino disminuyó 25%; y entre 1999 y 2005, la producción de carne de res cayó 20%.⁹⁴

⁸⁴ Banco Central de Reserva (BCR). www.bcr.gob.sv

⁸⁵ BCR. Ibidem.

⁸⁶ Elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "Istmo Centroamericano: Evolución del sector agropecuario, 2001-2002", febrero de 2003, y del BCR. www.bcr.gob.sv.

⁸⁷ BCR. Ibidem.

⁸⁸ Cifras tomadas de los presupuestos nacionales de cada año.

⁸⁹ Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) División de información de mercado/Economía agropecuaria/Precios comunes a mayoristas.

⁹⁰ MAG. División de Información de Mercado.

⁹¹ CEPAL. "Información básica del sector agropecuario." Enero de 2004.

⁹² BCR. www.bcr.gob.sv

⁹³ CEPAL. "Información básica del sector agropecuario." Enero de 2004. TECHNOSERVE/BMI: "Situación, tendencias y oportunidades de la red de hortalizas en El Salvador" <https://www.bmi.gob.sv>

⁹⁴ MAG. "Anuario Estadístico 2004-2005".

El descenso del agro también se reflejó en una menor participación de ese sector en la generación de empleo. Para 1998, el agro generaba el 37% del empleo y para el año 2003 solo generó el 18%.⁹⁵ Y creció la emigración desde el área rural, donde en 1990 vivía el 60% de la población y hoy vive el 40%.⁹⁶

La estructura económica del país se sustenta hoy en el comercio, sobre todo importador, y las remesas. La dolarización afianzó el carácter importador de la economía, al suprimir toda posibilidad de devaluación.

Junto al nuevo modelo se configuraron varios grupos empresariales de capital nacional y articulados al capital internacional, sobre todo alrededor del negocio de las finanzas (bancos, tarjetas de crédito, pensiones y seguros) y del gran comercio importador.

Esos grupos recuperaron las empresas estatizadas en los años ochenta (banca y comercio exterior del café y del azúcar) y se apropiaron de otras empresas públicas. Siguen articulados entre sí y están más vinculados al mercado de Estados Unidos, por el lado del comercio y las remesas. Muchas de sus empresas son monopolios y oligopolios, como por ejemplo: harina de trigo, cemento, pensiones, banca, etc. Se están expandiendo a Centroamérica, donde operan sus bancos y centros comerciales. Y sus principales representantes (Cristiani, Simán y otros) dirigen el partido de gobierno.

⁹⁵ Ministerio de Economía. DIGESTYC. Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, 1998-2003.

⁹⁶ Ministerio de Economía. DIGESTYC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2004. Abril de 2005.

A su vez, en el país hay 562,608 hogares pobres habitados por 2 millones 340 mil personas, que representan el 34.6% de la población. Según datos oficiales, probablemente muy subestimados, el 12.6% de los hogares está en pobreza absoluta (852,000 personas), o sea, vive con menos de un dólar al día, y el 22% en pobreza relativa, que equivale a 1 millón 488,000 personas. Los mayores niveles de pobreza se registran en el área rural (43.7%).⁹⁷

Si la pobreza no es mayor, se debe a que la enorme emigración genera un elevado flujo de remesas familiares. Entre los años 1990 y 2002, solo la emigración hacia Estados Unidos pasó de 583,396 a 2,510,000⁹⁸ y las remesas pasaron de 323 millones a 1,935 millones.⁹⁹ Desde entonces han seguido creciendo, hasta alcanzar los 2,830 millones en el año 2005.



Aunque la pobreza según sexo de personas jefas de hogar no muestra grandes diferencias entre hombres y mujeres (0.4% a nivel nacional), en los hogares donde los hombres son jefas las

⁹⁷ Ministerio de Economía, DIGESTYC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2004. Abril de 2005.

⁹⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador. Enero de 2002. www.rree.gob.sv/website/comunidades1.html

⁹⁹ Banco Central de Reservas (BCR). www.bcr.gob.sv

mujeres realizan un trabajo no remunerado que ayuda al grupo familiar, lo que no ocurre en los hogares dirigidos por mujeres, que tienen doble carga laboral.¹⁰⁰ Además, el salario promedio de las mujeres (207 dólares al mes) es menor al de los hombres, que reciben 255 dólares.¹⁰¹

Los datos de la encuesta de hogares del año 2004 muestran que el 45% de la población está desempleada o subempleada (y el 30% recibe menos del salario mínimo) y que la tasa de analfabetismo de la población de más de 15 años es de 15%. En los hombres es de 13% y en las mujeres de 17%. En el campo el analfabetismo alcanza el 24.7%, el 80% de la población no supera los niveles de educación primaria y el 60.5% de la población no recibe agua potable.



La mortalidad infantil es 32 por 1,000, una de las más altas de América Latina.¹⁰² Según la CEPAL, “En relación a la desnutrición infantil...la manifestación más extrema del hambre...19 de los 23 países alcanzarían la meta...otros cuatro no lo

harán: El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua”.¹⁰³

La situación del medio ambiente es igualmente grave, pues solo el 12% del territorio nacional tiene bosque y principalmente las grandes industrias han contaminado el 95% de los ríos y lagos, mediante el uso de agroquímicos y la generación de desechos.¹⁰⁴

Tales son los resultados de un programa de ajuste concentrador de la riqueza. En El Salvador, en la distribución inicial del PIB, el 62% es ganancia de los empresarios, el 32% es salario y el 6% es ingreso del gobierno.¹⁰⁵ Un total de 108,000 “patronos” (4.3% de la población), capta el 62% del PIB y 2,418,000 personas (95.7%) reciben el 32%. O sea, que un 4.3% de la población empleada se queda con casi las dos terceras partes de la riqueza creada por el 95.7% de las personas que trabajan.

El programa de ajuste, concentrador de la riqueza, destructor de la economía rural y expulsor de población hacia el exterior, impedía que los Acuerdos de Paz condujeran a un desarrollo económico y social, entendido éste como la mejoría en el nivel de vida de la población, en un marco de sostenibilidad ambiental y equidad de género. Entre los propósitos de los Acuerdos y el contenido del programa en marcha y aceptado, había una evidente contradicción. Por eso, aunque lo acordado se cumpliera en su totalidad, lo que tampoco ocurrió, las medidas de ajuste limitarían y anularían muchos de sus alcances.

¹⁰⁰ PNUD El Salvador: “La Equidad de Género en El Salvador, Cuaderno sobre Desarrollo Humano: género”, No.3. Marzo de 2004.

¹⁰¹ Ministerio de Economía. Ibidem.

¹⁰² UNICEF. “Estado Mundial de la Infancia”. 2005.

¹⁰³ CEPAL. Panorama Social de América Latina 2002-2003.” Año 2004.

¹⁰⁴ Equipo Maíz. “Con el agua hasta el cuello”. Año 2000.

¹⁰⁵ BCR. “Matriz-insumo producto”.

Aunque se repartió tierra y se llevaron a cabo programas de reinsertión, el impacto en la estructura de tenencia de la tierra fue mínimo, pues las 81,450 hectáreas de tierras repartidas entre tenedores y excombatientes de ambos ejércitos, como se verá más adelante, apenas afectaron el 7% de la superficie cultivable del país. Además, la situación de las mayorías empobrecidas empeoró. En otras palabras, a 15 años de los Acuerdos de Paz, las causas económicas y sociales de la guerra siguen intactas. En un marco de pobreza, de injusticia y de inequidad como el que exhibe El Salvador, no es posible una paz firme y duradera.

2.2.1 Problema agrario

Acuerdos

Los acuerdos abarcan seis aspectos:

1. Aplicar el mandato constitucional por parte de los propietarios de tierras rústicas excedentes de 245 hectáreas y transferir dichas tierras de acuerdo al artículo 267 de la Constitución.
2. Transferir a los beneficiarios de la reforma agraria las tierras rústicas del Estado que tengan vocación agrícola y no sean reservas forestales, tal como lo establece el artículo 104 de la Constitución. En la transferencia de tierras se daría preferencia a los excombatientes de ambas partes que voluntariamente lo soliciten, que sean de extracción campesina con vocación agrícola y que no posean tierras a ningún título.
3. El Gobierno procurará adquirir y transferir las tierras voluntariamente ofrecidas en venta por sus propietarios, por medio del Banco de Tierras. Una

vez adquiridas, las tierras deberán ser transferidas a los beneficiarios de la Reforma Agraria.

4. Las tierras resultantes de la aplicación de los literales (A, B y C) serán destinadas a satisfacer la necesidad de tierras de campesinos y pequeños agricultores que carezcan de ellas.
5. La transferencia de las tierras se hará a precio de mercado y en las mismas condiciones de crédito otorgados a los beneficiarios del sector reformado, o a precio fijo, largo plazo y tasas de interés bajas, fijas y no capitalizables. Además, se complementará el crédito interno con financiamiento proveniente de la cooperación internacional, para lo cual se constituirá un Fondo Especial para la compra de tierras financiado con recursos externos.
6. Crear un Código Agrario que armonice y unifique toda la legislación agraria y supere sus vacíos y contradicciones. El gobierno presentaría una propuesta a la Asamblea Legislativa, el proyecto respectivo, en un plazo no mayor de 12 meses a partir de la firma de los Acuerdos. De no cumplirse ese compromiso, COPAZ elaboraría el anteproyecto.

Cumplimiento

En el año 1993, el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, ISTA, la Alianza Democrática Campesina, ADC y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas, ONUSAL, realizaron una investigación, a partir de un listado presentado por la Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios, ANTA, y determinaron que había 52 sociedades y personas (grandes terratenientes) con propiedades que excedían las 245

hectáreas. El total de tierras excedentes sumaba 11,000 hectáreas. Cuando se intentó aplicar la ley, se presentó el problema de que muchas propiedades habían sido traspasadas a prestanombres (empleados, personal del servicio doméstico, etc.). El ISTA notificó, pero el excedente había sido escondido.

En el año 1994, la ADC publicó un campo pagado en el que denunciaba la existencia de 71 grandes propietarios de tierras con propiedades de más de 245 hectáreas y le exigía al gobierno para que le diera cumplimiento a las leyes de la República. También le pedía a ONUSAL que estuviera atenta para que se le diera solución al problema planteado.¹⁰⁶

El ISTA logró rescatar y transferir algunas propiedades, por unas 4,000 hectáreas. En el año 1995, los trabajadores y trabajadoras afiliadas a ANTA, organización integrante de la ADC, ocuparon 59 fincas con excedentes. Aunque fueron desalojados, lograron que se les transfirieran algunos excedentes. Desde entonces existe un espacio de concertación entre ANTA y el ISTA, para seguir investigando las tierras excedentes y para determinar los procesos de compra y transferencia de tierras.

Por otra parte, a través del Banco de Tierras, creado en 1991, el gobierno compró tierras que luego transfirió a los excombatientes de ambos ejércitos y a los tenedores. Sin embargo, lo liquidó mediante el decreto legislativo número 202, del ocho de enero de 1998, con lo cual el Acuerdo de Paz dejó de ser permanente.

¹⁰⁶ Periódico La Prensa Gráfica, 6 de octubre de 1994. Página 46-a.

El decreto establece “*que existiendo aún actividades pendientes de realizar por el Banco de Tierras, entre las cuales está la transferencia de inmuebles rústicos que le fueron traspasados por ministerio de ley, de parte de la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas, para ser adjudicados en venta a favor de beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras, o a campesinos que carezcan de ellas, es necesario que aquellos inmuebles pasen al dominio de otra institución oficial autónoma (...) como lo es el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, a fin de que éste dentro de un plazo prudencial finalice con las mencionadas transferencias, siendo en consecuencia procedente disolver y liquidar al Banco de Tierras*”.

La liquidación del Banco ha dificultado la labor de compra de tierras y de transferencia de las mismas a los campesinos y pequeños agricultores, tal como se establece en los Acuerdos de Paz, pues si alguien quiere venderle al ISTA, éste suele señalar que no cuenta con recursos para realizar la compra.

El acuerdo sobre la creación del Código Agrario no se cumplió, a pesar de que ha sido un tema reclamado por las principales organizaciones campesinas y por organizaciones feministas que demandan un Código Agrario con contenido de género¹⁰⁷.

En el año 1993, la ADC presentó ante la Asamblea Legislativa una propuesta de

¹⁰⁷ La propuesta fue presentada a la Asamblea Legislativa, en octubre de 1998, por el Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer (IMU), la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) y la MESA PERMANENTE DE MUJERES RURALES (instancia de concertación de 13 organizaciones de mujeres rurales).

¹⁰⁷ Mendoza Orantes, Ricardo: “Recopilación de Leyes de la Reforma Agraria.” Año 1997.

Código Agrario que contaba con el apoyo de otras organizaciones campesinas, como ANTA, la Confederación de Federaciones de Cooperativas de la Reforma Agraria, CONFRAS, la Confederación de Asociaciones Cooperativas, COACES, y otras. La propuesta no logró el respaldo de los legisladores y legisladoras. Para hacer contrapeso, el gobierno presentó otro que fue rechazado por la bancada del Partido Demócrata Cristiano, PDC. Tampoco se aprobó la propuesta presentada por las organizaciones feministas.

Todo parece indicar que con su propuesta, el gobierno solo pretendía generar la impresión de que procuraba cumplir con los Acuerdos de Paz, en un momento en que las Naciones Unidas tenían en el país una misión de observadores. Desde entonces, el gobierno nada ha hecho porque se apruebe un Código Agrario.

Lo cierto es que a muchos grandes empresarios les conviene que sigan dispersas las 24 leyes, decretos y reglamentos relacionadas con el sector agropecuario,¹⁰⁸ pues eso les facilita violar la Constitución, sobre todo el Art. 105 que impone un límite a la propiedad de la tierra. El hecho de que en los Acuerdos de Paz el gobierno se comprometiera a aplicar el mandato constitucional sobre las tierras que exceden las 245 hectáreas, era un reconocimiento de que la legislación estaba siendo violada.

Por otra parte, si se aprobara el Código Agrario, se posibilitaría crear Tribunales Agrarios que garanticen la aplicación de la legislación, lo cual tampoco le conviene a ciertos sectores empresariales. El Código exigiría un cuerpo jurisdiccional que lo aplique, que no podría ser el ISTA que solo

ejerce una función administrativa. Cualquier persona podría demandar al ISTA por retrasar las escrituras, o al Estado por no entregar tierra o a un empresario que tenga tierras excedentes.

Debido a que no hay un Código Agrario, tampoco se crean Tribunales Agrarios que garanticen la aplicación de la legislación. Por el momento, la problemática agraria se ventila en el ISTA, que solo ejerce una función administrativa. La población campesina que requiere tierra o que se legalicen sus parcelas, no encuentra cómo demandar al ISTA por retrasar las escrituras, o al Estado por no entregar tierra o a un empresario que tenga tierras excedentes. Y si lo hace, el hecho se ventilaría ante tribunales de lo civil, que tendrían dificultades para aplicar la ley, porque no conocen la legislación dispersa. Todo ese vacío legal beneficia a ciertos sectores empresariales violadores de la ley.

2.2.2 Tierras dentro de las zonas exconflictivas

Acuerdos

El acuerdo abarca seis aspectos básicos:

1. Respetar el estado de tenencia de la tierra en las zonas exconflictivas a favor de los tenedores, hasta que se de una solución legal al régimen de tenencia definitiva. A los tenedores se les apoyaría financieramente para elevar la producción agropecuaria.
2. Se entiende por tenedores los actuales pobladores y/o trabajadores de esas zonas exconflictivas.
3. A los 30 días siguientes al Acuerdo, el FMLN presentará el inventario de los

¹⁰⁸ Ibidem.

predios o inmuebles afectados por el mismo. El Gobierno procurará dar una solución legal satisfactoria a la tenencia definitiva mediante la compraventa voluntaria entre su legítimo propietario y el tenedor de la misma. Si el propietario no desee vender su propiedad, el gobierno procurará reasentar a los campesinos o agricultores en pequeño en tierras que estén disponibles para ello.

4. Una Comisión de COPAZ verificará el inventario de los predios e inmuebles afectados dentro de las zonas conflictivas, facilitará la solución de situaciones conflictivas y adoptará decisiones para que se cumpla lo acordado.
5. El Gobierno legalizará de manera definitiva el régimen de tenencia de las tierras en las zonas conflictivas, dentro de un plazo de 6 meses a partir de la firma del cese de fuego.
6. La compra de las tierras a sus antiguos propietarios se hará al precio de mercado. La venta a los actuales tenedores se hará en las mismas condiciones otorgadas a los beneficiarios del sector reformado.

Cumplimiento de los acuerdos

Estos acuerdos se cumplieron a medias. Aunque hubo retrasos en la elaboración de los inventarios y en la compra y venta de tierras, el Programa de Transferencia de Tierras, PTT, otorgó, a precios de mercado, tierras propiedad del Estado a 27,481 excombatientes del FMLN y tenedores, quienes recibieron 2,580 propiedades rurales, con una extensión total de 116,358

manzanas (81,450 hectáreas).¹⁰⁹ Sin embargo, la situación legal de las propiedades no se resolvió definitivamente, pues una buena cantidad de beneficiarios del programa carece de títulos de propiedad sobre las tierras y corre el riesgo de ser expropiado.

2.2.3 Acuerdo del 3 de julio de 1991 sobre tierras ocupadas por organizaciones campesinas

Acuerdo

“Se respetará el acuerdo sobre tierras ocupadas entre el gobierno y las organizaciones campesinas. Respecto a las tierras que con posterioridad a dicho acuerdo hayan sido ocupadas ilegalmente, el gobierno (...) se reserva el derecho de aplicar la ley a fin de garantizar la vigencia del Estado de derecho.” El FMLN “expresa que la problemática agraria, incluidas las ocupaciones de tierras, conviene enfrentarla por las vías de la concertación y los cauces y mecanismos aportados por los Acuerdos de Paz.”

Cumplimiento

El gobierno cumplió el acuerdo a medias, pues aunque no desalojó a los campesinos, tampoco otorgó escrituras que les dieran a los ocupantes de las fincas seguridad jurídica sobre las tierras.

¹⁰⁹ Fundación para el Desarrollo 16 de Enero (FUNDESA): “Evaluación del programa de Transferencia de Tierras.” Año 2000.

2.2.4 Crédito para el sector agropecuario y para la micro y pequeña empresa

Acuerdos

1. Crédito:

- “El gobierno se compromete a velar porque el sistema financiero nacional cuente con recursos para atender la demanda de crédito del sector agropecuario en general, y en especial para la micro y pequeña empresa, la pequeña producción campesina, incluyendo las cooperativas del sector reformado y no reformado.”
- El gobierno “establecerá las normas para los créditos a la producción agrícola e industrial a fin de que éstos sean otorgados oportunamente y que su cuantía sea suficiente para sustentar la capacidad productiva y la comercialización de la producción.”
- El gobierno “facilitará el incremento de la participación de los microempresarios y de la pequeña empresa en la cartera de crédito de la banca comercial.”
- “El Gobierno también asume el compromiso de posibilitar y promover la participación activa de los sectores destinatarios, tanto en el diseño como en la administración de programas especiales de créditos para estos sectores (...) se compromete a fortalecer la participación de organizaciones representativas de los sectores mencionados en el literal anterior en la formación de las políticas del Fondo de Garantía Agropecuario, FIGAPE, FEDECREDITO y BFA, y asegurar que estas instituciones

mantengan una situación financiera sólida y se conviertan en receptores de recursos externos para la canalización efectiva del crédito a la micro y pequeña empresa, pequeña producción campesina y cooperativas del sector reformado y no reformado.”

2. Asistencia técnica:

“El Gobierno de El Salvador diseñará e impulsará nuevos programas de asistencia técnica para propiciar una mayor productividad de los campesinos y agricultores en pequeño, particularmente en las zonas conflictivas.”

3. Cooperación internacional para el sector agrícola

“El Gobierno gestionará recursos financieros externos para incrementar las operaciones del Fondo de Garantía Agropecuario como mecanismo para agilizar la canalización de créditos a pequeños y medianos agricultores y cooperativas de éstos.”

Cumplimiento

1.1 Sobre el agro

En 1992, el gobierno promovió un Foro de Consulta sobre la temática agropecuaria al que asistieron 300 representantes de gremios y cooperativas. Las organizaciones cooperativas presentaron propuestas de política agropecuaria, que fueron avaladas en el Foro, pero que no fueron aplicadas por el gobierno, pues reñían con el programa de ajuste iniciado en 1989, el cual conducía a la ruina de las pequeñas unidades productivas, a la sustitución paulatina de la pequeña producción campesina por importaciones,

al fortalecimiento de la gran empresa privada y al debilitamiento del Estado.

Al Foro terminaron asistiendo entre 20 y 25 personas, sobre todo los representantes de la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial, CAMAGRO, creada en ese mismo año por los grandes terratenientes y comerciantes de productos del agro.

En 1998, 40 organizaciones integradas en el Foro Agropecuario diseñaron una estrategia para el desarrollo agropecuario y rural, con seis componentes: reconversión productiva, fortalecimiento de las cadenas de producción, seguridad alimentaria, desarrollo social, desarrollo regional local y sustentabilidad de los recursos naturales¹¹⁰. La propuesta le fue entregada al gobierno, pero éste no la tomó en cuenta.

En el 2001, el Foro Agropecuario, CONFRAS, COACES y la Mesa Permanente de Mujeres Rurales, elaboraron una nueva propuesta de políticas para reactivar el agro, que, entre otras cosas, incluía subsidios, asistencia técnica, apoyo en la comercialización y la conversión del BFA en una banca de desarrollo rural. Pero el gobierno tampoco la tomó en cuenta y continuó aplicando su programa de ajuste.

En los años 1992 al 2005 el sector agropecuario disminuyó su participación en el crédito de la banca nacional, de 21% a 3.3%, respectivamente (anexo 7).¹¹¹

La pequeña producción campesina, fundamentalmente de granos básicos (maíz, frijol y arroz), en 1992, recibió

financiamiento por 5.7 millones de dólares, y para 1998, seis años después de los Acuerdos de Paz, solo recibió 2.7 millones, (anexo 8). En el 2005, si bien aumentó el crédito al maíz, el frijol siguió casi totalmente marginado y el arroz recibió menos que en 1992. En cuanto al crédito para las cooperativas, para el año 2001, solo el 2.2% de ellas tenía acceso al mismo.¹¹²

El gobierno no estableció normas de créditos, salvo los otorgados a los excombatientes, cuya tasa de interés fue ligeramente menor a la de mercado (15% contra 18%). En 1993, el gobierno liberalizó la tasa de interés, que pasó a ser determinada por la banca comercial privada y no por el BCR. Ello provocó un alza de los intereses de 12% a 21% hasta el año 2001, cuando empezaron a disminuir a causa de la dolarización.

De manera que para la pequeña producción campesina no hubo créditos oportunos ni en la cuantía suficiente para sustentar la producción y comercialización. Además, ni los pequeños cerealeros ni la pequeña y microempresa participan en el diseño y administración de programas especiales de crédito. Los pocos que recibieron créditos pagaron intereses más altos.

Por otra parte, la situación financiera del BFA y FIGAPE nunca ha sido sólida, como se procuraba con los Acuerdos. En el caso del BFA, que maneja el Fondo de Garantía Agropecuaria, su participación en la cartera de crédito de la banca nacional,

¹¹⁰ Foro Agropecuario. "Estrategia para el desarrollo agropecuario y rural de El Salvador". Marzo de 1998

¹¹¹ Elaboración propia con datos de las revistas del BCR de varios años. En 1992 el monto de crédito fue de 3,383 millones de colones, que a una tasa de cambio de 8.10 para dicho año, equivale a 417 millones de dólares.

¹¹² Navajas Sergio y González-Vega Claudio "Innovación en las Finanzas Rurales: Financiera Calpiá en El Salvador" Página 10. Rural Finance Program Department of Agricultural, Environmental, and Development Economics The Ohio State University 2120 Fyffe Road Columbus, Ohio 43210, junio 2001.

además de pequeña (2%), es menor hoy que en los años noventa (anexo 9). El 60% de los depósitos y los créditos de la banca comercial se concentra en los bancos Agrícola Comercial y Cuscatlán, que orientan el 75% de sus créditos hacia la gran empresa.¹¹³

En el año 1999, el BFA acumuló una mora de 30%.¹¹⁴ En el 2000, el gobierno le otorgó 62 millones de dólares para capitalizarlo, y en el 2005 lo oxigenó con otros 24 millones.¹¹⁵ O sea, que el BFA ha sobrevivido gracias a la inyección de recursos del gobierno. Pero no cuenta con una situación financiera sólida ni con los recursos necesarios para atender la demanda de créditos de la pequeña producción campesina y las cooperativas del sector reformado y no reformado.

Con respecto a la asistencia técnica para que los campesinos elevaran su productividad, los datos arrojan resultados negativos. El porcentaje del Presupuesto Nacional destinado al Ministerio de Agricultura y Ganadería, disminuyó de 4.2% en el año 1992 a 1.2% en el 2006.¹¹⁶ El gobierno casi dismanteló el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal, CENTA, y privatizó la Escuela Nacional de Agricultura, ENA.

En 1996, el CENTA contaba con 78 oficinas de extensión y 900 personas, de las cuales 650 eran técnicas y el resto personal de apoyo.¹¹⁷ Actualmente cuenta

con 31 agencias de extensión, en 20 de las cuales solo cuenta con 2 técnicos.¹¹⁸

El gobierno tampoco facilitó la comercialización agrícola a favor de los pequeños y pequeñas productoras. Al contrario, al liberalizar los precios de los insumos y suprimir la banda de precios, en 1993,¹¹⁹ afectó a las pequeñas unidades productivas, que pagan insumos más caros y venden sus productos más baratos.

La disminución del crédito y del apoyo técnico, la reducción de aranceles, el encarecimiento de los insumos y la baja de precios de los productos, provocó una caída de la producción de arroz y un estancamiento de la producción de maíz, así como una mayor dependencia, en general, de la importación de granos básicos.

El daño a la producción campesina también se refleja en la caída de la producción de hortalizas y frutas, a la que se dedican muchos pequeños y pequeñas agricultoras. Buena parte de las hortalizas y frutas que se consumen en el país proviene de otros países de la región, sobre todo de Guatemala y Nicaragua. La actividad ganadera también disminuyó.

El desplome de la producción agropecuaria también se expresa en la disminución del área de siembra de los

¹¹³ www.ssf.gob.sv/firm_informacion/firm_informacion.htm

¹¹⁴ www.ssf.gob.sv/firm_publicaciones/firm_publicaciones.htm

¹¹⁵ archive.laprensa.com.sv/20050707/economia/249123.asp

¹¹⁶ Cifras tomadas de los presupuestos nacionales de cada año.

¹¹⁷ Hobbs, Huntington, Laños, Joaquín Francisco, Añas Milla, Francisco Roberto y Vides, José Eduardo: "Estudio de caso gerencial exitoso: una asociación con los productores para una investigación participativa: el caso del CENTA en El Salvador." Año 2002

¹¹⁸ www.centa.gob.sv/html/organizacion.html

¹¹⁹ La banda de precios fue un mecanismo establecido por el gobierno, luego del cierre del Instituto regulador de Abastecimientos (IRA), el operaba de la siguiente manera: cuando los precios de los granos básicos se elevaban y afectaban a los consumidores, el gobierno reducía los aranceles para que aumentaran las importaciones, y, al haber mayor oferta, se redujeran los precios. Y cuando los precios disminuían y el productor se veía afectado, el gobierno elevaba los aranceles, para que reducir las importaciones, disminuir la oferta y elevar los precios.

productos de consumo nacional, que pasó de 488 mil manzanas en el año 1990 a 412 mil en el 2003.¹²⁰ Hoy se usa menos tierra para cultivar alimentos para la población. Y como los rendimientos no varían mucho, al bajar el área de siembra disminuye la producción.

El aporte del agro al PIB nacional disminuyó de 17% en el año 1990 a 11% en el 2005. La producción agropecuaria se redujo en siete de los últimos 15 años, y en otros tres años se mantuvo estancada. Solo en cuatro años tuvo un buen crecimiento.¹²¹

En general, el incumplimiento de los Acuerdos económicos y la continuidad de una política hostil al sector agropecuario, iniciada antes del fin de la guerra, impidieron que se lograra el objetivo de los Acuerdos de Paz, relativo al “*desarrollo económico y social sostenido del país.*” En los últimos 15 años no se sostuvo la capacidad productiva ni la comercialización de la pequeña producción campesina y en El Salvador aumentó su dependencia alimentaria.

1.2 Sobre las microempresas

En el caso de las microempresas, el gobierno no cumplió con el compromiso de garantizar crédito y apoyo técnico a dicho sector, que sigue bastante marginado del financiamiento, sobre todo de la banca comercial.

Para el año 1999, el 85.1% de las microempresas no solicitó crédito (anexo 10). En el caso de las microempresas de subsistencia I, con utilidades mensuales

inferiores a un salario mínimo y que representaron el 51% del sector, el 90% no demandó crédito. Tampoco lo demandó el 82.5% de las de subsistencia II, que tienen utilidades menores a dos salarios mínimos y representaron el 40% del sector. Incluso, las dos terceras partes de las microempresas de acumulación no recibieron crédito.

De todo el crédito recibido por las microempresas, el 52.5% lo otorgaron particulares, proveedores, amigos o parientes, cooperativas, ONG y otras fuentes no formales. El BFA solo otorgó el 3.8%, FIGAPE el 1.1%, FEDECREDITO el 16.1%. La Finandera CALPIA y otras instituciones bancarias otorgaron el 26.1%. (Anexo 11).

El 13 de julio de 2006, la Asamblea Legislativa aprobó un decreto de liquidación de FIGAPE. En uno de los Considerandos se dice “*Que el Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa presenta una situación financiera deficitaria que ha provocado la pérdida total de su patrimonio, lo que la ubica en una quiebra técnica*”.¹²² FIGAPE tenía una deuda de 12 millones de dólares.

La liquidación de FIGAPE muestra que, contrario a lo establecido en los Acuerdos de Paz, el gobierno no pudo asegurar que esa institución mantuviera una situación financiera sólida y obtuviera recursos externos para otorgarles crédito a la micro y pequeña empresa.

En el caso de FEDECREDITO, el financiamiento a las microempresas pasó de 4 millones de dólares a 12 millones,

¹²⁰ CEPAL. “Información básica del sector agropecuario.” Eneo de 2004.

¹²¹ BCR. <http://www.bcr.gov.sv>

¹²² Decreto No.48.

entre los años 1992-2005.¹²³ El crecimiento de la cartera de crédito de esa institución está en consonancia con lo establecido en los Acuerdos de Paz. Sin embargo, el monto es insuficiente para cubrir las necesidades del sector, integrado por 461,640 unidades productivas.¹²⁴ Si estimamos un crédito de 1,000 dólares por microempresas, la cartera de FEDECREDITO solo alcanza para financiar a 12,000 de ellas, que apenas representan el 2.6% del total.

En cuanto al apoyo técnico, el documento de CONAMYPE antes citado señala que solo el 5.1% de microempresarios y microempresarias había recibido capacitación. Y apenas el 0.5% de sus empleados había sido capacitado. Además, la mitad del apoyo técnico al sector lo realizan ONG y los mismos familiares. (Anexo 12).

El escaso crédito y apoyo técnico, junto a otras carencias, impiden el desarrollo de las microempresas, cuyos principales problemas son la falta de clientes, la competencia excesiva, las bajas ganancias y la falta de recursos económicos.¹²⁵ Dada la gran cantidad de microempresas que hay en el país, el desarrollo de este sector ayudaría a reducir drásticamente el desempleo y a redistribuir la riqueza, altamente concentrada en una minoría rica. No se trata de que haya más microempresas, sino de que las que existen amplíen sus activos, sus ventas e ingresos, y generen nuevos puestos de trabajo.

¹²³ www.ccametro.comsv/infocop_historia.htm

¹²⁴ Durán, Roxana y Tigueros Haydeé. "Evolución del mercado de servicios microfinancieros en El Salvador". Mayo de 2004.

¹²⁵ "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples-1999", Sección microempresarial. Ministerio de Economía. Citado en Características del Sector Microempresarial Salvadoreño-1999". CONAMYPE.

Lamentablemente, el gobierno no ofrece los apoyos necesarios, claramente definidos en los Acuerdos de Paz

2.2.5 Medidas para aliviar el costo social de los programas de ajuste estructural

Acuerdos

El gobierno asumió tres compromisos:

1. Para adoptar políticas y crear mecanismos efectivos de defensa de la población consumidora, el gobierno se comprometió a "...presentar a la Asamblea Legislativa, dentro de los 60 días de la firma del presente Acuerdo, un proyecto de ley de protección al consumidor que contemple fortalecer al Ministerio de Economía, y que pudiera marcar un primer paso en la dirección de la eventual creación de una Procuraduría General de Defensa del Consumidor."
2. El acuerdo estableció que "la política de privatización fomentará la participación social en la propiedad, promoviendo el acceso de los trabajadores a la propiedad de las empresas privatizadas. Asimismo, evitará prácticas monopólicas."
3. Procurar "fortalecer los programas de compensación social en ejecución, dirigidos hacia el alivio de la extrema pobreza. A tal fin, se gestionarán recursos externos adicionales."

Cumplimiento

1.1. Sobre la defensa de la población consumidora

En agosto del año 1992, con un retraso de cinco meses, se promulgó una "Ley de

Protección al Consumidor”¹²⁶, la cual entró en vigencia el 8 de septiembre del mismo año.

El proyecto de La ley fue aprobado de forma unánime por la Asamblea Legislativa, a partir de propuestas presentadas por el gobierno, por el Centro para la Defensa del Consumidor, CDC, y la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. Pese al consenso logrado en la Asamblea, el entonces Presidente de la República, Alfredo Cristiani, la devolvió con 13 observaciones hechas por asociaciones empresariales.¹²⁷

Como resultado de la ley, en el año 1992 se creó a Dirección General de Protección al Consumidor, no con rango de Procuraduría, como platean los Acuerdo de Paz, sino como dependencia del Ministerio de Economía.

En el año 1994, el CDC presentó una propuesta de reforma a la ley, que fue aprobada por consenso en la Asamblea Legislativa, el 29 de junio de 1995. Sin embargo, el exPresidente Calderón Sol le hizo observaciones al documento y lo devolvió a la Asamblea, donde fue archivado. El CDC volvió a presentar una propuesta de nueva ley de protección al Consumidor, la cual fue aprobada. Aunque esta nueva ley es mejor, sigue manteniendo vacíos.

Fue hasta el año 2005, trece años después de los Acuerdos de Paz, cuando se creó la Defensoría del Consumidor, instancia de carácter autónomo.

Pese a la aprobación de la Ley de Protección al Consumidor, el retraso en la

creación de la Defensoría dejó a la población indefensa ante los abusos de muchos empresarios, sobre todo los vinculados al sector servicios. Para no hacer muy extensa la lista de atropellos a la población, señalamos los casos de las empresas de energía y telecomunicaciones y los ingenios azucareros.

1.2. Sobre la política de privatización

Con respecto a la participación de la población trabajadora en la propiedad de las empresas privatizadas, solo se dio en las privatizaciones de los servicios de telefonía, distribución de energía eléctrica y de los ingenios azucareros.

• **La distribución de la energía eléctrica**

Antes de los Acuerdos de Paz, cinco empresas estatales se encargaban de la distribución de la mayor parte de la energía eléctrica: CLESA, CLES, CLEA, CAESS y DEUSEM. También estaba De Matheu y Compañía, distribuidora privada que operaba en el municipio de Juayúa. CLESA, CLES Y CLEA se unieron y crearon CLESA. A su vez, CAESS se segregó y se crearon Distribuidora Eléctrica del Sur, DEL SUR, y Empresa Eléctrica de Oriente, EEO.

En octubre de 1996, con aprobación de la “Ley general de Electricidad”¹²⁸ se crearon las bases para la privatización. En 1997 se aprobó la “Ley para la venta de acciones de las sociedades distribuidoras de energía eléctrica”¹²⁹. En enero de 1998 fueron vendidas las compañías: CLESA, pasó a ser propiedad de AES-

¹²⁶ Decreto Legislativo No. 267, publicado en el Diario Oficial No.159, Tomo 316, del 31 de agosto de 1992.

¹²⁷ “Revista “Consumo Derecho”, CDC, octubre de 1993, página 2.

¹²⁸ Decreto legislativo No.843

¹²⁹ Decreto Legislativo No. 1004

Corporation/EGLI; CAESS, DEUSEM y EEO, fueron compradas por la empresa venezolana Electricidad De Caracas (EDC); DEL SUR, paso a ser propiedad de la empresa Pennsylvania Power and Light (PPL).

Durante el segundo semestre del 2000, la multinacional AES-Corporation compró el 81% de las acciones de EDC-Venezuela, con lo cual se convirtió en accionista mayoritaria de 4 de las 5 empresas distribuidoras de energía eléctrica, que en conjunto suministran el servicio de energía eléctrica al 79% de los usuarios.¹³⁰ Actualmente solo operan dos empresas en el mercado de distribución energía: AES, que controla a CLESA, CAESS, DEUSEM y EEO; PPL, que controla DEL SUR.

Durante la privatización, el 80% de las acciones de las empresas fue adquirido por el accionista mayoritario y el 20% por los trabajadores y trabajadoras, quienes obtuvieron los recursos mediante los préstamos recibido de un fondo de fideicomiso manejado por el Banco Agrícola. El préstamo lo debía pagar en 10 años, pero a partir del quinto año podían vender las acciones que habían pagado.

Los socios mayoritarios de las empresas impusieron una política de capitalización de utilidades que dejaba a los socios minoritarios con pocos ingresos. Debido a ello y a los bajos ingresos de los trabajadores, muchos de estos decidieron vender sus acciones, a tal punto que hoy solo tienen el 5% del total, contra un 95% del capital privado.

Se puede decir, en relación a los Acuerdos de Paz, que el gobierno promovió la

participación de los trabajadores en la privatización de las empresas de energía, pero no aseguró mecanismos que impidieran que dichas acciones terminaran en manos de las empresas privadas, como es la situación actual.

Por otra parte, la privatización de las distribuidoras de energía no impidió las prácticas monopólicas, pues actualmente solo hay dos empresas y una de ellas controla el 79% de la oferta del servicio.

El gobierno también privatizó total o parcialmente varias empresas generadoras de energía eléctrica: en julio de 1999 fueron vendidas las empresas termoeléctricas siguientes: Generadora Acajutla y Generadora Salvadoreña. La empresa adquiriente fue Duke Energy International (EEUU). En abril del 2002, se anunció que la empresa italiana En el Green Power, había ganado una licitación internacional promovida por el gobierno para ser socio accionista de la empresa LaGeo, que genera electricidad a través de la geotermia, la cual está mayoritariamente controlada por CEL. En marzo del 2006, fue conocido que las acciones de LaGeo están repartidas en un 87.5% propiedad de CEL y el resto (12.5%) de la transnacional En el Green Power.¹³¹

En estas privatizaciones, el gobierno no contempló la participación como accionistas, de los trabajadores y trabajadoras, lo cual es una violación a los Acuerdos de Paz.

El control monopólico sobre la distribución de energía le permite a las grandes transnacionales imponer las tarifas y elevar sus ganancias a costa de la

¹³⁰ Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) "Orientación e Impactos de la Inversión Extranjera en los Servicios Públicos en América Central". Año 2006.

¹³¹ CDC. Ibidem.

población consumidora. Sólo en el gobierno actual, la tarifa energética ha sido elevada tres veces, en un 22.5%.

- **La telefonía**

En el año 1997 se aprobó la “Ley de Privatización de Administración Nacional de Telecomunicaciones”, ANTEL.¹³² La apertura del sector se inició con la concesión para el servicio de telefonía celular a la empresa Telemovil de El Salvador, de capital español. Luego se privatizó ANTEL, lo que dio lugar a la formación de dos empresas: la alámbrica (CTE-ANTEL) y la inalámbrica (Internacional de Telecomunicaciones, INTEL).

En el caso de la telefonía fija, la privatización inició en julio de 1998. Una empresa francesa (France Telecom) fue la socia mayoritaria y adquirió el 51% de las acciones. El Estado retendría el 39% y los trabajadores comprarían el 10%, pero solo compraron el 6%, con su pasivo laboral y con préstamos de un fideicomiso manejado por el Banco Cuscatlán. El otro 4% quedó en manos del gobierno. A partir del quinto año, los trabajadores podían vender las acciones que habían pagado.

El 2 de enero de 1998 fueron despedidos muchos trabajadores,¹³³ quienes se vieron obligados a venderles sus acciones a usureros y a quedarse como prestanombres, hasta que se cumpliera el plazo legal para empezar a transferirlas. Hoy los trabajadores tienen el 2.5% de las acciones.

En el 2003, América Móvil pagó a France Telecom 417 millones de dólares a cambio del 51% de Telecom de El Salvador y en diciembre de 2004 compró las acciones del Estado, con lo cual aumentó su participación a 92.5%.¹³⁴ Aunque en el país hay 9 operadoras de telefonía fija, CTE Telecom Personal, controlaba, para julio de 2004, el 83% de las líneas fijas¹³⁵, y para junio de 2005, el 89.9% de las líneas¹³⁶. Se trata de un monopolio privado. De manera, que el antiguo monopolio público, ANTEL terminó controlado por una sola empresa privada.

En el caso de la telefonía móvil, el mercado es oligopólico, son tres empresas: Telefónica, Telemóvil y Telecom, que controlan el 32% de las líneas. Telecom también brinda servicios de llamadas internacionales, internet, arrendamiento de canales de transmisión de datos, televisión vía satélite, venta y arrendamiento de equipo de telecomunicaciones, etc.¹³⁷

En relación a los Acuerdos de Paz, si bien el gobierno promovió la participación de los trabajadores en la privatización de las telecomunicaciones, no aseguró mecanismos que impidieran que dichas acciones terminaran en manos de las empresas privadas, de tal manera que el “espíritu de los Acuerdos” fuera respetado, fue más bien un ejercicio de buena voluntad que encubría las prácticas privatizadoras monopólicas que los Acuerdos precisamente trataban de evitar.

¹³² Decreto Legislativo N° 53, Diario Oficial N° 143, del 7 de agosto de 1997

¹³³ Información proporcionada por el señor Wilfredo Berrios, Asesor de los sindicatos de la Unidad de los Trabajadores de las telecomunicaciones (SUTTEL).

¹³⁴ www.raices.com.sv/Cacao/detalles.asp?NewsID=296

¹³⁵ www.raices.com.sv/Cacao/detalles.asp?NewsID=296

¹³⁶ CDC. Ibidem.

¹³⁷ CDC. Ibidem.

- **La ingenios azucareros**

En el año 1994, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 92, que establecía la privatización de seis ingenios azucareros. En el reparto de acciones, los productores de caña recibirían el 55%, los inversionistas el 30% y los productores el 15%.

Como los trabajadores carecían de recursos, la estatal Corporación Salvadoreña de Inversiones, CORSAIN, aportó el 90% de los fondos que ellos debían poner, los cuales serían pagados de las utilidades de los ingenios. Al final del proceso, los trabajadores solo obtuvieron el 12% de las acciones. Las acciones no se podían vender hasta que se pagaran, en un plazo máximo de 10 años. Mediante el Decreto 1125, del 16 de enero de 2003, dicho plazo se amplió a 20 años.

En la actualidad, los trabajadores están perdiendo las acciones, que se concentran cada vez más en pocos inversionistas. Además, la estructura de la producción y comercialización tiende a ser monopólica, pues dos de los siete ingenios, cuya propiedad se concentra en la familia Regalado Dueñas, controlan el 51.26% de las cuotas de azúcar vendida en el mercado local e internacional.¹³⁸ De modo que la privatización de los ingenios no responde a lo establecido en los Acuerdos de Paz.

1.3. Sobre los programas de compensación social

Finalmente, en lo que respecta a los programas de compensación social para aliviar la extrema pobreza, el Acuerdo era muy limitado porque solo obligaba al

gobierno a procurar el fortalecimiento de dichos programas mediante la gestión de recursos externos. Ciertamente, el gobierno reforzó y amplió en los primeros años los programas que desde 1991 venía ejecutando a través del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, FISDL, que se centraban en infraestructura educativa y de salud, dotación de alimento escolar y otros.

Pero en los siguientes años, sobre todo durante el mandato de Francisco Flores, tal política casi se abandonó. Fue hasta el gobierno actual cuando se volvieron a retomar los programas de compensación, con un alcance muy limitado en cuanto a población y contenido de las acciones.

Las estadísticas del gobierno señalan una disminución de la extrema pobreza, pero ello no se debe a políticas gubernamentales dirigidas al logro de ese objetivo, sino a otras razones no vinculadas al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, como son la emigración, las remesas y los proyectos que desarrollan muchas organizaciones no gubernamentales.

Como buena parte de la gente que se va del país es pobre, al emigrar no aparece en las estadísticas nacionales. Y al mismo tiempo, sus familiares en El Salvador elevan sus ingresos con las remesas que reciben, lo que les permite cubrir parte de la canasta de bienes y servicios.

Un estudio realizado en el 2002 por FUSADES, institución vinculada a la gran empresa, indica, que "...del total de hogares que recibieron remesas... 16.2%... pasaron de pobreza extrema a pobreza relativa... 15.3% de pobres

¹³⁸“La Prensa Gráfica”, del 24 de marzo de 2006.

extremos a no pobres... 14.6% pasaron de pobreza relativa a no pobres.¹³⁹

Esos datos muestran que las remesas impactan, en la reducción de la pobreza, en el 46.1% de la población que las recibe. El estudio también muestra que ese año recibió remesas el 15.8% de los hogares. El 29.9% de personas con remesas no era pobre gracias a recibir esa transferencia del exterior. Esa cantidad de gente representaba el 5% de la población total del país.

En un país donde cada año emigran alrededor de 185,000 personas,¹⁴⁰ es lógico que la pobreza disminuya o que por lo menos no aumente.

El punto central es porqué la gente se va masivamente. Porque no encuentra cómo sobrevivir en un país lleno de desempleo y donde los salarios no alcanzan ni para consumir los alimentos; de allí que la posible reducción de la pobreza no se le puede atribuir a las políticas gubernamentales, a no ser que se considere acertada una deliberada política gubernamental expulsora de población.

El creciente aumento de las migraciones se viene dando desde hace 15 años, cuando se afectó deliberadamente la economía rural: privatizaciones, reducción de aranceles, eliminación de precios de garantía, encarecimiento de insumos, entre otras medidas.

El actual gobierno, ante este panorama impulsa un plan que se centra en cuatro acciones:

- Mejoramiento de las unidades de salud, mediante la ampliación de los servicios.
- Incorporación de computadoras en las escuelas.
- Entrega de 15 dólares al mes a las familias más pobres, a condición de que envíen a un hijo o una hija a escuelas, mejorar escuelas y centros de salud con servicios básicos: infraestructura, electricidad, agua potable y saneamiento y mejorar de viviendas y caminos rurales.
- Otorgamiento de microcrédito de entre 100 y 300 dólares.

Es obvio que el plan no toca la problemática estructural, es decir, la excesiva y creciente concentración del ingreso, el contraste entre la ciudad y el campo, y las inequidades de género. Los 15 dólares al mes significan 50 centavos de dólares diarios por familia, o sea, 10 centavos por persona, que es el 10% de lo que recibe una persona en condición de pobreza extrema.

2.2.6 Modalidades para la cooperación externa directa destinada a impulsar proyectos de asistencia y desarrollo de las comunidades.

Acuerdos

1. El Gobierno “facilitará la cooperación externa directa, de carácter privado, destinada a impulsar proyectos de asistencia y desarrollo de las comunidades, siempre que sea canalizada por las vías legales en materia de regulación sobre divisas y créditos.”
2. El gobierno “otorgará facilidades legales e institucionales a los canales

¹³⁹ Fusades: “Informe de desarrollo económico y social 2002”.

¹⁴⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Informe Sobre el Desarrollo Humano El Salvador 2005”.

privados de cooperación externa directa en beneficio de las comunidades, de las organizaciones sociales y de los organismos no gubernamentales del país (...) los excombatientes de ambas partes tendrán la posibilidad de acceder a los fondos de cooperación externa.”

Cumplimiento

Este acuerdo se cumplió en general, Hay que señalar que aunque el gobierno pone algunos obstáculos para la legalización de las ONG's, esto no impide que la cooperación externa directa llegue a las comunidades y a los excombatientes.

2.2.7 Foro para la Concertación Económica y Social

Acuerdo

Los aspectos más relevantes de este Acuerdo son:

- a) Crear un “Foro, con la participación igualitaria de los sectores gubernamental, laboral y empresarial, con el objeto de lograr un conjunto de amplios acuerdos tendientes al desarrollo económico y social del país, en beneficio de todos sus habitantes.”
- b) “El Gobierno propondrá al Foro de Concertación Económica y Social la revisión del marco legal en materia laboral para promover y mantener un clima de armonía en las relaciones de trabajo, sin detrimento de los sectores desempleados y del público en general. *También propondrá el análisis de la situación de las comunidades marginales urbanas y suburbanas con miras a proponer soluciones a los problemas derivados del conflicto armado de los últimos años.*”

- c) COPAZ convocará por primera vez la instalación del Foro de Concertación Económica y Social, en un plazo no mayor a un mes después de haberse firmado el presente acuerdo.
- d) El Foro estará integrado por: Representación de alto nivel del gobierno, con capacidad de tomar decisiones en lo económico y social. Organizaciones más representativas de los sectores laboral y empresarial.
- e) El mismo foro definirá su estructura operativa y las temáticas de discusión y concertación. Los sectores representados en el Foro tendrán iguales derechos y dispondrán de las mismas condiciones para la presentación de sus planteamientos.
- f) El mismo Foro designará una secretaría que le brinde apoyo técnico y asegure la continuidad de sus labores.”

Cumplimiento

El Foro se instaló con retraso, en septiembre de 1992, y funcionó hasta finales de 1993. Lo integraron representantes de los tres sectores:

- Gobierno: Ministerios de Trabajo, Agricultura y Ganadería, Educación, Salud, Planificación y Economía, Viceministerio de Vivienda y Banco Central de Reserva.
- Organizaciones laborales: Unión Nacional Obrero Campesina, UNOC, Unidad Nacional de Trabajadores Salvadoreños, UNTS, Alianza Democrática Campesina, ADC, Confederación General de Sindicatos, CGS, Federación Salvadoreña de la

Industria de la Construcción, Transportes Similares y otras Actividades, FESINCONTRANS, Asociación General de Empleados Públicos y Municipales, AGEPYM, Unión Popular Democrática, UPD y Confederación General de Trabajadores, CGT.

- Gremios empresariales: Asociación Nacional de la Empresa Privada, ANEP, Asociación Salvadoreña de Industriales, ASI, Cámara de Comercio e Industrias de El Salvador, CCIES, Asociación de Productores de Caña, PROCAÑA, Asociación de Productores de Café, PROCAFE, Unión de Cooperativas y Beneficiadores de la Reforma Agraria, UCAPROBES, Asociación de la Mediana y Pequeña Empresa de El Salvador, AMPES, y Cámara Salvadoreña de la Construcción, CASALCO.

Las organizaciones laborales sugirieron abordar lo relativo a las políticas económicas, pero los representantes del gobierno y la empresa privada dijeron que el programa económico ya estaba acordado y en marcha. Sugirieron ver lo relativo al tema laboral. Como las decisiones tenían que tomarse por consenso, el foro se centró en dicho tema.

El sector laboral hizo una propuesta de reforma al código de trabajo y sugirió que se ratificaran los convenios 87 (sobre libertad sindical en el sector público) y 98 (sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva en el sector público), pero los empresarios y el gobierno rechazaron la propuesta y alegaron que la aprobación de los Convenios era inconstitucional. El Foro cayó en la inoperancia. Los representantes de la empresa privada comenzaron a ausentarse y a dificultar las reuniones.

Finalmente se acordó solicitar el apoyo de un técnico de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, para que hiciera una propuesta de reforma al Código de Trabajo. El técnico realizó una propuesta que fue aprobada por todo el Foro, pero que no incluyó la ratificación de los convenios 87 y 98.

La propuesta incluía la creación de un Consejo Superior del Trabajo, al que pertenecieran el gobierno, los principales gremios de la empresa privada y las confederaciones y federaciones legales y representativas del sector laboral. Esa parte de la propuesta no fue aprobada por el Foro, sino por el gobierno, que creó el Consejo en el año 1994 y dejó fuera del mismo a las organizaciones laborales sin personalidad jurídica, precisamente las más representativas del sector, como la UNTS, la UNOC, la ADC y otras. Forman parte del mismo algunas organizaciones actualmente afines a la política del gobierno y otras que fueron legalizadas inmediatamente por el gobierno.

El Consejo tiene carácter consultivo, pues se limita a hacerle propuestas al gobierno sobre temas económicos y sociales; desde su creación, ha venido apoyando la política económica del gobierno, principalmente los procesos de privatización y los tratados de libre comercio. El Consejo Superior del Trabajo no es un sustituto del Foro de Concertación, pues no tiene carácter resolutivo ni aborda los temas señalados en los Acuerdos de Paz.

El funcionamiento del Foro de Concertación Económica y Social ha sido uno de los Acuerdos no cumplidos por el gobierno. Solo operó, sin ningún resultado, durante varios meses y no arrojó acuerdos sobre los temas para el que fue creado.

El FMLN, que afirmó que no se desamaría si no se instalaba el Foro, ha seguido demandando el cumplimiento de este acuerdo, pero sin realizar acciones importantes de presión a nivel nacional e internacional. El movimiento laboral también ha demandado el funcionamiento del Foro, pero no presiona al gobierno para que cumpla el Acuerdo.

El mecanismo creado por los Acuerdos para dar respuestas a los problemas económicos sociales en el consenso y participación de los distintos sectores no fue viable desde un principio, como lo demuestran los hechos, pues en su esencia se podía convertir en una amenaza grave al modelo económico ya impuesto. Lamentablemente estos vacíos e incumplimientos en el tema económico social de los Acuerdos han llevado a la gran mayoría de la población a vivir en una situación económica y social que cada día deteriora aún más la precaria calidad de vida.

2.2.8. Plan de Reconstrucción Nacional

Acuerdos

Los principales puntos son:

- a. El gobierno presenta el plan de reconstrucción a más tardar a los 30 días de la firma del Acuerdo.
- b. El gobierno tomará en cuenta las sugerencias del FMLN y de los diferentes sectores de la vida nacional
- c. El plan “tiene como objetivos principales el desarrollo integral de las zonas afectadas por el conflicto, la atención de las necesidades más inmediatas de la población más afectada por el conflicto y de los excombatientes de ambas

partes y la reconstrucción de la infraestructura dañada”

- d. El Plan incluirá “medidas tendientes a facilitar la reincorporación del FMLN a la vida civil, institucional y política del país, incluyendo programas tales como becas, empleos y pensiones, programas de vivienda y para la instalación de empresas.”
- e. “El Plan brindará especial atención a la necesidad de fomentar la creación de oportunidades de empleo masivo y el aumento de la producción de alimentos básicos, la cual gozará de promoción prioritaria de parte del Estado.”
- f. “El Gobierno promoverá el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y garantizará la prestación de servicios sociales básicos”.
- g. El Plan “incorporará programas que beneficien tanto a los lisiados como a los familiares de las víctimas entre la población civil.”
- h. Se procurará el apoyo financiero de la comunidad internacional para desarrollar el plan.

Cumplimiento

El gobierno llevó a cabo un Plan de Reconstrucción Nacional, que incluyó, principalmente, proyectos de infraestructura física y básica y proyectos de inserción para los excombatientes del FMLN y los desmovilizados de la FAES, lisiados de guerra y familiares de víctimas de la población civil. En el año 1995, la Secretaría de reconstrucción Nacional, SRC dio por finalizado el Plan.

1.1 El proceso de reinserción

a) Los desmovilizados y desmovilizadas del FMLN

El proceso de inserción incluyó tres etapas: la de emergencia (concentración de la guerrilla en 15 zonas), la de contingencia (desmovilización) y la de mediano plazo (proyectos de 5 años).

La Etapa de Emergencia correspondió al período de Cese de Fuego, que duró desde el primero de febrero hasta el 15 de diciembre de 1992, cuando se desmovilizaron los últimos combatientes del FMLN. Durante esta Etapa los combatientes se concentraron en 15 zonas del país y fueron atendidos en sus necesidades más urgentes: alimentación, salud, educación y vivienda provisional.

Como el Gobierno no disponía de recursos para atender las necesidades de la emergencia, fue necesario que ONUSAL hiciera un "Llamado Internacional", con el apoyo del Gobierno y del FMLN, para conseguir dichos fondos. Se recaudaron poco más de 8 millones de dólares provenientes de donaciones de gobiernos, del PNUD y de ONG internacionales.

Los proyectos ejecutados permitieron dotar a los combatientes de alimentos y vituallas y de los servicios mínimos de salud, educación y vivienda, necesarios para subsistir en las concentraciones. Un total de 8.2 millones de dólares fueron invertidos durante la Emergencia (Anexo 13). La mayor parte de esos recursos (72%) fue proporcionada por Naciones Unidas, y otra parte (28%) provino de la gestión bilateral de la Fundación 16 de Enero, F-16, institución creada por el FMLN para apoyar los esfuerzos de reinserción.

La Etapa de Contingencia se inició con la primera desmovilización de excombatientes del FMLN, el 1º de julio de 1992, y se extendió hasta el 30 de junio de 1993, cuando se inició la *Etapa de Mediano Plazo*. Durante la Contingencia se atendieron las necesidades mínimas surgidas de la desmovilización, tales como la documentación, la obtención de utensilios domésticos y de algunas herramientas agrícolas, el financiamiento (crédito) para la producción agropecuaria y las capacitaciones para actividades agrícolas e industriales. (anexo 14)

A través de los proyectos de mediano plazo, 27,481 excombatientes del FMLN y tenedores recibieron 2,580 propiedades rurales, con una extensión total de 116,358 manzanas (81,450 hectáreas).¹⁴¹ Otros 1,600 recibieron créditos para montar microempresas industriales y de servicios, recibieron capacitación y asistencia técnica. También han sido muy importantes los proyectos de vivienda para 6,877 excombatientes ¹⁴² y becas de estudio para otros 699.

b) Los desmovilizados de la FAES

La desmovilización de los efectivos de la FAES siguió el mismo proceso que tuvo la guerrilla. Primero se acuartelaron y luego salieron del Ejército y se incorporaron a los proyectos de contingencia y de mediano plazo.

En la Etapa de Emergencia los militares recibieron alimentación, atención en salud y otros beneficios. A diferencia de los guerrilleros, los desmovilizados de la FAES no recibieron enseres básicos, es

¹⁴¹ FUNDESA. Ibidem.

¹⁴² Fundación para la Reconstrucción Económica y el Desarrollo Social (REDES). "Evaluación del programa de vivienda para desmovilizados". Año 1999.

decir, no pasaron por una fase de contingencia, pues al ser asalariados del Estado tenían otras condiciones de vida. Los que decidieron incorporarse a las labores agropecuarias, recibieron aperos y crédito.

En el mediano plazo, 8,519 desmovilizados de la FAES recibieron 725 propiedades y 31,304 manzanas de tierra (21,913 hectáreas)¹⁴³ y otros montaron microempresas. A 2,575¹⁴⁴ se les entregaron viviendas rurales y a 362 se les dieron becas de estudio, de 699 que las habían recibido inicialmente.¹⁴⁵

c) El Fondo de Protección de Lisiados

En 1994 se inició el Fondo de Protección de Lisiados, con una duración de 50 años. El fondo beneficia a lisiados de ambos ejércitos, de la población civil y a los familiares de los combatientes fallecidos: padres de tercera edad, hijos menores de 18 años, padres e hijos inválidos de cualquier edad que dependían de los combatientes fallecidos. La finalidad del Fondo es entregar prestaciones a los beneficiarios e insertarlos en la sociedad.

Para el año 2000, alrededor de 10,000 lisiados y discapacitados recibían prestaciones económicas del Estado y se beneficiaban de otros programas de inserción: crédito y apoyo técnico, becas y viviendas. El Fondo ha entregado compensación económica a 5.000 padres y ha incorporado al sistema de pensiones a 4.500 niños.¹⁴⁶

¹⁴³ FUNDESA. Ibidem.

¹⁴⁴ REDES. Ibidem.

¹⁴⁵ Programa de Educación y Acción para la Paz. "Hablan los desmovilizados de Guerra". Julio de 1995.

¹⁴⁶ "Un Fondo para la Esperanza". Tríptico del "Fondo de Protección de Lisiados". Año 2000.

1.2 Valoraciones de la reinserción

Como los Acuerdos de Paz no establecieron el contenido y alcance de los programas, el gobierno, a través de la SRN, y el FMLN, a través de la F-16, iniciaron una negociación para llenar ese vacío. Durante el proceso, el gobierno rechazó todas las ofertas de la F-16, en lo referente a crédito, capacitación, asistencia técnica y viviendas.

La F-16 demandaba crédito agropecuario y para microempresas, por cinco años y por un monto de alrededor de 5,600 dólares para cada excombatiente y tenedor. El gobierno impuso un crédito de 1,900 y 2,400 dólares, respectivamente, sin muchas posibilidades de refinanciamiento. La F-16 demandaba capacitación y asistencia técnica por cinco años y el gobierno otorgó la primera durante un año y la segunda durante dos años y con un alcance muy limitado.¹⁴⁷

La transferencia de tierra fue el proyecto de más alcance económico, pues la mayor parte de los excombatientes optó por insertarse a las labores agropecuarias y casi todos los proyectos de vivienda han sido rurales. Además, también benefició a cerca de 20,000 tenedores.

Sin embargo, este proyecto solo logró crear unidades económicas de sobrevivencia, en su mayoría carentes de crédito y apoyo técnico, y las cuales enfrentan la misma política económica hostil ya señalada para el sector agropecuario. Cada excombatientes del FMLN, tenedor y desmovilizado de la FAES, recibió un promedio de 3.5 manzanas de tierras, uno o dos créditos de avío, una capacitación de

¹⁴⁷ Fundación 16 de Enero. Ibidem.

un año y una asistencia técnica de dos años. Pocos proyectos fueron de inversión.



Las posibilidades de que los nuevos productores agropecuarios afianzaran sus unidades productivas y mejoraran sus ingresos y sus niveles de vida, es decir, de que se insertaran en la vida productiva, dependían fundamentalmente del

mejoramiento de la infraestructura en las propiedades, de su acceso al crédito de inversión y de que recibieran una asistencia técnica permanente, sobre todo en comercialización.

Nada de eso se hizo, por lo que los programas, tal como se ejecutaron, no conducían a una verdadera reinserción. El problema de las microempresas es muy parecido. El hecho real es que con los escasos créditos y el poco apoyo técnico, en el marco de una política económica hostil, es imposible desarrollarse con dos o tres manzanas o con una microempresa de sobrevivencia. Y en el caso de la población lisiada, anciana y huérfana, las pensiones son muy bajas (menos de 100 dólares la mes) y no alcanzan para cubrir las necesidades fundamentales de las familias y las personas.

III. RETROCESOS Y DETERIOROS

3.1 Retrocesos autoritarios.

La firma de los Acuerdos de Paz lanzó un mensaje al mundo de respeto a los derechos humanos y del inicio de un proceso de construcción de democracia en El Salvador. En efecto, los derechos civiles, otrora desconocidos y cotidianamente mancillados por los regímenes militares, entraron en una etapa de vigencia y de respeto al ejercicio de las libertades individuales.

No obstante lo anterior, la realidad demostró que la construcción de democracia, el respeto al Estado de Derecho y a los Derechos Humanos de la población, no habían sido negociadas como verdaderas herramientas de paz, ni con el interés genuino de su cumplimiento; la realidad pronto demostró la falta de voluntad política para el necesario impulso y consolidación del proceso de construcción democrática y de fortalecimiento de un Estado de Derecho.

El creciente deterioro de las condiciones de vida de la población y el que en la realidad el propósito de los Acuerdos de Paz quedara limitado al cese del enfrentamiento armado, trajo consigo una creciente inconformidad social y una criminalidad que ha desbordado las capacidades institucionales para enfrentarla.

Esta realidad ha provocado un retroceso autoritario en el incipiente proceso de democratización que se tenía en construcción; situación que se evidencia, especialmente, en el grave deterioro de la institucionalidad democrática del Estado

que surgió o que se vio modificada con la firma de los Acuerdos de Paz, a saber:

- a. La PNC en situación de involución hacia prácticas del pasado, convertida en una entidad autoritaria, con un fuerte componente represivo y militar. Con bajísima capacidad investigativa en detrimento de su función de garante del orden público, mediante procedimientos legales para controlar el delito bajo la dirección del Ministerio Público.
- b. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos no ha logrado perfilar su institucionalidad, es irrespetada por los funcionarios del Estado y su incidencia en las estructuras de poder, es cada día menor.
- c. El Órgano Judicial en su conjunto y en particular la Corte Suprema de Justicia, no logra resolver sus históricos problemas de escasa capacidad profesional y de ética¹⁴⁸, el acceso a la justicia, para la mayoría de la población, sigue siendo un derecho inalcanzable.
- d. La Fiscalía General de la República no supera su actuación arbitraria a partir de su subordinación a intereses económicos y partidarios.

¹⁴⁸ Aún está pendiente la "rigurosa evaluación realizada por el Consejo Nacional de la Judicatura, de los jueces del país, de tal manera que solo puedan permanecer en la Carrera Judicial aquellos que hayan demostrado vocación judicial, eficiencia, preocupación por los derechos humanos y estén rodeados de las garantías de independencia, criterio judicial, honestidad e imparcialidad en sus actuaciones." Tal como lo recomendó el Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador. 1992-1993

No ha logrado asumir el rol que constitucionalmente tiene asignado.

- e. El Tribunal Supremo Electoral, negándose a funcionar como un organismo jurisdiccional en materia electoral, responde a intereses de los partidos políticos, representados en los magistrados que lo conforman.
- f. La Corte de Cuentas de la República continúa inaceptablemente secuestrada por intereses partidarios y hace sentir su influencia a lo largo de todo el país, convirtiendo los mecanismos de contraloría en instrumentos de extorsión en función de los intereses del grupo político que controla esa institución.
- g. La Asamblea Legislativa continúa prestándose al juego político partidario de frágiles e inestables mayorías, conformadas sobre la base de negociaciones poco transparentes, sin asumir seriamente su función de legislar, llegando a extremos inadmisibles de incumplir resoluciones de acatamiento forzoso emitidas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

También el retroceso autoritario se ha puesto en evidencia con la aprobación de leyes, normas generales de obligatorio cumplimiento, que contienen graves violaciones constitucionales al transgredir derechos humanos fundamentales, ejemplos de ellas son las siguientes:

1. *Ley de Defensa Nacional*¹⁴⁹ la cual

¹⁴⁹ D.L. No. 948 de 15 de agosto de 2002, D.O. de 3 de octubre de 2002.

en su considerando II establece: "Que la defensa nacional es un objetivo fundamental y una obligación indelegable e ineludible del Estado y responsabilidad de todos los salvadoreños; que siendo parte activa de la Seguridad Nacional es un medio para que El Salvador mantenga el desarrollo sostenible necesario que permita a sus habitantes el goce de los derechos establecidos en el art. 1 y 2 de la Constitución."

Su objetivo es superar las condiciones que pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales; estos de acuerdo al numeral 7 del art. 4 son Metas que el Estado salvadoreño se propone alcanzar al interpretar los intereses y aspiraciones nacionales. Pueden ser permanentes o actuales.

Sus contenidos son muy generales y de manera expresa dirigidos, como expresamente lo dice la ley, hacia una actividad dentro del ámbito esencialmente político, que deja un amplio margen de actuación a la administración, con nulo control por parte de la población.

2. *Ley Antimaras*¹⁵⁰ se emite con el objetivo de establecer un régimen especial para el combate de las actividades delincuenciales de los grupos conocidos como maras o pandillas; se declara prohibida la existencia de las pandillas conocidas y sanciona a las y los jóvenes no por sus actos

¹⁵⁰ D.L. NO 158 de 9 de octubre de 2003, D.O. de 10 de octubre de 2003

delincuenciales, sino por su apariencia o por sus actividades realizadas como organización; de manera valiente y en total apego a la Constitución, las y los jueces de Paz y de lo Penal declararon inaplicable la ley, a los casos concretos.

El 1 de abril de 2004, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador concluyó que todos los artículos de la Ley Antimaras infringían la Constitución, ya que violaban principios fundamentales de igualdad ante la ley. La Sala concluyó que la Ley presuponía que los individuos se dedicaban a actividades delictivas basándose en sus circunstancias personales o sociales, y no en si realmente habían cometido un delito. También concluyó que, al dar la posibilidad de que un niño fuera juzgado como adulto, la Ley colocaba a los niños en una situación desfavorable, e infringía la Convención sobre los Derechos del Niño.



El Comité de los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, consideró que la Ley Antimaras infringía la

Convención, y manifestó que las autoridades de El Salvador debían suspender su aplicación.



3. *Ley especial contra actos de terrorismo*¹⁵¹, fue emitida en atención a “Que actualmente el terrorismo constituye una grave amenaza para la seguridad del país,…” dice el considerando cuatro.

Quienes tuvieron la iniciativa de ley y quienes la aprobaron saben, que las condiciones de pobreza y exclusión en las que vive la mayoría de la población salvadoreña, así como la creciente pauperización de la clase media, traen consigo protestas sociales, que son ya una realidad cotidiana y que tiende a profundizarse.

Los contenidos de la ley provocan serias preocupaciones al movimiento social, a las organizaciones que trabajan por el respeto a los derechos humanos, a la población en general, pues éstos son tan vagos, tan indeterminados, que se prestan a la interpretación discrecional de la PNC y de la FGR

¹⁵¹ Diario Oficial No. 193 Tomo 373 de 17-10-06, vigente desde 16-11-06

en cada caso concreto. Las definiciones de los tipos penales son también ambiguas, que podrán ser convertidas en *comodines* para realizar capturas bajo cualquier supuesto y casi por cualquier circunstancia. Esta no es una suposición sin fundamento, ya en el pasado, personas han sido capturadas en el contexto de manifestaciones públicas que se han tomado violentas, bajo cargos de terrorismo, o sindicalistas que se han tomado instalaciones hospitalarias.

Esta ley constituye la criminalización de la protesta social.



En esta lógica se ven seriamente afectados las y los ciudadanos que protestan exigiendo el cumplimiento de sus derechos, el acceso a agua potable, el aumento de salario, las libertades sindicales; pero también se verán afectadas las personas activistas de derechos humanos y las instituciones que promueven y defienden el cumplimiento de los derechos de las personas; pero además, la cooperación solidaria, que sin saberlo, se podrá convertir

en apoyo de actos de terrorismo. Lo cierto es, que con la vigencia de la ley, el ejercicio del núcleo de las libertades individuales, puede dar lugar, en el momento más inesperado, a hacer de una acción constitucionalmente legítima, un acto de terrorismo.

4. *Ley contra el crimen organizado y delitos de realización compleja* Fue aprobada el 22 de diciembre de 2006. Es otra iniciativa del Órgano Ejecutivo redactada en poco tiempo, sin ninguna discusión y una demostración de la permanente apuesta al tratamiento exclusivamente represivo a la problemática de la criminalidad.

Constituye una medida aislada que no se ve complementada por otras políticas o acciones gubernamentales encaminadas a enfrentar las causas estructurales de esta realidad.

Es un intento de crear “jueces a la medida”, concretando así la animadversión ideológica de la derecha partidaria hacia la judicatura independiente. Es una ley que pretende asegurar condenas, limitando el papel de revisor imparcial del juez.

Es otro cuerpo legal plagado de violaciones a la Constitución; realidad de la que tienen plena conciencia los legisladores, quienes han llegado al absurdo de aprobar cotidianamente leyes inconstitucionales con la recomendación a la población de que recurran a la Sala de lo

Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con la certeza, de que en este organismo tampoco hay independencia. La ley aprobada es un catálogo de violaciones a los derechos de las personas, contiene:

- La admisibilidad de la prueba de referencia testimonial: Se podría dar el caso de un testimonio de un tercero que repita el dicho de un testigo que ya murió, por ejemplo.
- Las operaciones policiales encubiertas.
- La admisión de que el acta y el informe policial serán incorporadas mediante su lectura en la vista pública
- Entregas vigiladas.
- Abre la posibilidad a las escuchas telefónicas, expresamente prohibidas en la Constitución.

Los casos enunciados da cuenta de una tendencia legislativa autoritaria y dominante hacia el mando antes que al diálogo y consenso, así como inclinada por una marcada utilización de medios coercitivos y la restricción de la libertad para la imposición del orden, el cual constituye su bien o valor primordial, por encima de la persona.

Asimismo, el proceso de deterioro de los procesos de institucionalización, Estado de Derecho y democratización se profundiza con el involucramiento de los militares, desde 1993 bajo la Administración del ex presidente Alfredo Cristiani, en funciones de seguridad pública y del rechazo frontal de los militares al informe de la Comisión de la Verdad. Este proceso ha ido manteniéndose hasta llegar a un momento como el presente en que la FAES ha

tomado un mayor control de la PNC, intención manifestada desde hace mucho tiempo¹⁵².

Estos aspectos marcan que de nuevo la fuerza como forma de gobierno empezaría a cobrar vigencia como en el pasado.

Debe mencionarse también que el ex presidente Francisco Flores tomó la decisión en el 2003, de enviar militares salvadoreños a Irak de una manera excluyente sobre todo de cara a los compromisos con el FMLN. Flores invitó a todos los partidos representados, en la Asamblea Legislativa, para discutir y tomar la decisión de acompañar a los Estados Unidos en la agresión contra Irak, menos al FMLN¹⁵³. La reunión se produjo en las instalaciones del Estado Mayor de la FAES, con presencia de un representante del Departamento de Defensa de los Estados Unidos y el Secretario español de defensa, promotores de la iniciativa.

El gobierno salvadoreño explica que la presencia militar salvadoreña en Irak, es para responder al llamado de las Naciones Unidas, dando a entender que la agresión militar contra ese país soberano tiene el respaldo legal del Consejo de Seguridad de este organismo internacional. No obstante, en una conferencia muy reciente, de despedida en la sede de la ONU en Ginebra, Koffi Annan habría admitido que: "...la guerra de Irak fue el acontecimiento más triste de sus diez años en el cargo, entre otras cosas porque Naciones Unidas no pudo evitarla"¹⁵⁴.

¹⁵² . Gino Costa. La Policía Nacional Civil de El Salvador (1990-1997), San Salvador: UCA Editores, 1999. p 190-212

¹⁵³ . Ejecutivo no quiso informar al FMLN. En la nota de prensa se lee: La ausencia del FMLN en la sala no ayudaba a la concordia política. La Prensa Gráfica. Jueves 12 de Junio del año 2003.

¹⁵⁴ . Co Latino. Martes 21 de Noviembre del año 2006.

Pese a que voceros de las FAES se afanan en sostener que su participación no es de combate sino humanitaria, la participación de militares salvadoreños en Irak tiene fuertes implicaciones.

El Director Ejecutivo de Amnesty International de los Estados Unidos, listó en Junio del 2006 los nombres de representantes de la Administración estadounidense comprometidos en la violación de derechos humanos, utilizando para ello la tortura. Además señalaba que el presidente de Estados Unidos estaba también implicado, dado que había legitimado estos abusos como Comandante en Jefe de las fuerzas armadas de los Estados Unidos. Indican que Bush firmó en febrero del 2002 un memo sosteniendo que la Convención de Ginebra no aplicaba para los detenidos del Taliban y los de Al Qaeda y que ese trato inhumano se debía a una "necesidad militar"¹⁵⁵.

Señalamos esto porque es a esas violaciones norteamericanas a los derechos humanos que El Salvador acompaña y se hace cómplice de las mismas. Algo dramático, porque como país se ha querido salir de un pasado de gravísimas violaciones a los derechos humanos y de una guerra civil.

Los Acuerdos de Paz, pretendían lograr dignificar y legitimar a sus Fuerzas Armadas, responsables de crímenes todavía sin juzgar. Pero hoy aparecen en este escenario global acompañando una agresión contra otro pueblo y Estado, agresión que no cuenta con el consenso de Naciones Unidas ni de grupos sociales y políticos nacionales e internacionales.

¹⁵⁵ globalresearch.ca/articles/AMN505A.html

3.2 Repercusiones económicas y sociales

En lo económico, en los próximos años, el sector agropecuario enfrentará una fuerte competencia de Estados Unidos, debido al Tratado de Libre Comercio (TLC) que ya inició con ese país. Buena parte de la producción de cereales y hortalizas podría ser desplazada del mercado nacional, en la medida en que aumenten las importaciones provenientes de Estados Unidos. Una ligera disminución de precios saca del mercado a quienes cultivan arroz, maíz, algunas hortalizas, carne y otros productos.

El TLC inició en marzo de 2006, y los datos de los primeros seis meses del año indican un aumento de 18% en las importaciones agrícolas de Estados Unidos, las cuales habían disminuido 3% en el año 2005. El aumento se registra principalmente en las carnes rojas (700%), lácteos (76%), maíz blanco (15%) y arroz (12%).¹⁵⁶

Al arruinar más el campo, los grupos económicos dominantes asegurarían el aumento de la emigración y las remesas y procurarán adueñarse de las tierras de las cooperativas, para lo cual contarían con el respaldo de leyes que buscarán aprobar en el futuro, como las de arrendamiento de tierra y de recuperación del dominio de parcelas por parte del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA).

La primera ley les permitiría tomar en arrendamiento las tierras de las cooperativas y de los agricultores

¹⁵⁶ BCR. www.bcr.gob.sv/estadisticas. Depto. de Agricultura de EE.UU. www.fis.usdagov/ustrdscripTS/USReport.exe

individuales, bajo un contrato que les otorgaría el derecho de quedarse con el 90% de la cosecha. Además, si el empresario hace una inversión en la finca, al finalizar el contrato podría reclamar de sus dueños el pago de la inversión. Como los pequeños propietarios no tendrían recursos para hacer el pago, no recuperarían su tierra. La segunda ley le otorgaría al ISTA la facultad de adueñarse de las propiedades no escrituradas, las cuales luego arrendaría a los grandes empresarios.

Con las nuevas tierras, los empresarios desarrollarían tres negocios: frutales para vender en Estados Unidos, proyectos ecoturísticos y maquilas rurales.

Y para expandir las maquilas, está el TLC, que consolida los beneficios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, ICC, y permite utilizar materia prima nacional y algunas variedades de tela de Suramérica. Además, muchas de esas empresas se montarían en el área rural, para pagar el salario mínimo del campo, que es la mitad del que pagan actualmente, y de esa manera sobrevivir en la competencia con China. Las maquilas también aprovecharían la expansión que ya se registra en el cultivo del algodón (materia prima) y la infraestructura creada con el Plan Puebla Panamá.

Ese es el esquema económico en que piensan los grandes empresarios para los próximos años. Se trata de una profunda

“Las tendencias descritas muestran factores de crisis social y política que profundizaran la desatención de las causas que dieron pie al conflicto armado. La pobreza y la caída del salario real, en un marco de mayor concentración de la riqueza, generaría una inestabilidad social que pondría en riesgo el frágil Estado de Derecho surgido de los Acuerdos de Paz”

Para los frutales, el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) financió la construcción de una planta de procesamiento,¹⁵⁷ pues muchas frutas no se pueden vender frescas debido a que contienen un insecto llamado la mosca del Mediterráneo. Plantas similares se montarán cerca del aeropuerto y de otros puntos de exportación.

Para desarrollar el turismo, la Asamblea Legislativa aprobó una ley que libera de impuestos (sobre la renta, municipales, IVA y aranceles) las inversiones de más de 50,000 dólares en esa área.¹⁵⁸

reconversión de la economía rural a partir de una nueva reconcentración de la tierra y la riqueza. Es obvio que una lógica económica como esa generaría y ahondaría la pobreza. Tales proyectos podrían verse afectados por el crecimiento del déficit comercial y la fuga de capitales, la poca afluencia de inversión extranjera y la imposibilidad del gobierno de inyectarle dólares a la economía a través del endeudamiento externo, dada la oposición del FMLN a aprobarles los préstamos en la Asamblea Legislativa.

Otro problema económico con fuertes implicaciones sociales es la crisis financiera del gobierno, cuyo déficit se ha estado cubriendo con deuda externa e

¹⁵⁷ Periódico La Prensagráfica, del 22 de noviembre de 2004.

¹⁵⁸ Periódico El Diario de Hoy, 10 de diciembre de 2005.

interna. El Fondo Monetario Internacional sugiere elevar la tasa del IVA y suprimir los subsidios al gas y la energía eléctrica, para equilibrar el presupuesto público. De tomarse esas medidas en los próximos años, el alza de precios afectaría seriamente el ingreso de la población y generaría más pobreza.

Las tendencias descritas muestran factores de crisis social y política que profundizaran la desatención de las causas que dieron pie al conflicto armado. La pobreza y la caída del salario real, en un marco de mayor concentración de la riqueza, generarían una inestabilidad social que pondría en riesgo el frágil Estado de Derecho surgido de los Acuerdos de Paz.

IV. AGENDA POR LA PAZ: RECONCILIACIÓN, CONSENSO, ESTADO DE DERECHO.

La visión de los Acuerdos de Paz, más allá del cese del enfrentamiento armado y el desmontaje del conflicto, no fueron respetados en el ámbito de la transformación democrática del Estado salvadoreño.

Paradójicamente, los cambios para forjar una nueva institucionalidad democrática, en teoría lo incuestionable de los Acuerdos, han sido los más desatendidos e incumplidos.

La nueva Policía Nacional Civil no representa el ideal de la policía democrática que plantearon los Acuerdos. Se ha convertido en una corporación cerrada, vertical, autoritaria y de rasgos militaristas; además de fuertes indicios, no de todos sus miembros, de vínculos con bandas delincuenciales y actos de corrupción. Esto ha facilitado que la institución sea utilizada para políticas exclusivamente represivas, que perjudican los derechos a la integridad y a la libertad de algunos sectores sociales, especialmente los de mayor pobreza en las zonas urbanas.

Si bien hubo importantes reformas constitucionales en el marco de los Acuerdos, los últimos años se han caracterizado por la creación y aplicación de reformas judiciales o nuevas leyes que vulneran y desprotegen los derechos humanos, especialmente en el ámbito del debido proceso.

Lo anterior se ha visto agravado por el abandono de la reforma y de la depuración del Órgano Judicial, así como por la politización en las elecciones de

Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Concejales de la Judicatura. El Sistema Judicial Salvadoreño pierde aceleradamente credibilidad tanto por la ineficacia en la aplicación de justicia como en el manejo administrativo del mismo. Dentro del Sistema Judicial una preocupación importante se deriva de las disfunciones en la actuación de la Fiscalía General de la República.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha contado con períodos de notable labor en pro de la dignidad humana y denuncia de los abusos de poder; sin embargo, la institución ha sido perjudicada por titulares no idóneos para el cargo, la carencia de presupuesto, acciones de intolerancia que van desde la desestimación de sus resoluciones de responsabilidad, amenazas anónimas hasta campañas difamatorias y persecuciones policiales o fiscales arbitrarias.

En el plano de los derechos políticos, el ejercicio del voto y la posibilidad formal de participar en asuntos públicos gozan de niveles aceptables de respeto; pero el sistema electoral adolece de profundas deficiencias. Entre las más graves figuran la partidización del Tribunal Supremo Electoral, sus omisiones para dirimir conflictos y el escaso control a los abusos y a la transparencia en el financiamiento de la propaganda electoral.

Los Acuerdos de Paz dejaron un déficit en cuanto a la protección de los derechos económicos y sociales de la población. A pesar del mecanismo que para ello establecieron de un Foro de Concertación Nacional, la posibilidad de consensuar

estrategias para superar los grandes problemas de la sociedad, fracasó. El sector empresarial abandonó el Foro, éste no tuvo el apoyo gubernamental y la sociedad civil organizada no contaba con la fortaleza necesaria para demandar su funcionamiento.

En vista de lo anterior, es posible concluir que la democratización en El Salvador, en los términos previstos por los Acuerdos de Paz, no llegó a desarrollarse ni a

Plan o Agenda de Nación podría haber sido la solución de continuidad y complementariedad al proceso iniciado por los Acuerdos de Paz.

A 15 años después de la firma de los Acuerdos de Paz tenemos una sociedad y un Estado muy distante de lo que éstos dibujaron. En el centro y a la base de esta situación está la impunidad que no permite la reconciliación nacional necesaria para crear una sociedad democrática y un

En vista de lo anterior, es posible concluir que la democratización en El Salvador, en los términos previstos por los Acuerdos de Paz, no llegó a desarrollarse ni a consolidarse; por el contrario, el proceso ha adquirido preocupantes características que riñen con los principios democráticos, sobre todo en el deterioro de la institucionalidad del Estado de Derecho

consolidarse; por el contrario, el proceso ha adquirido preocupantes características que riñen con los principios democráticos, sobre todo en el deterioro de la institucionalidad del Estado de Derecho.

Entre 1995 y 1998 se hicieron una serie de planteamientos y propuestas que culminaron, en mayo de 1998, con la decisión, del entonces presidente Armando Calderón Sol, de formar una Comisión Nacional de Desarrollo que se encargaría de elaborar, en un plazo de cuatro meses, una propuesta metodológica para concertar un Plan de Nación.

No obstante, a pesar de ese mandato presidencial, no se ha producido hasta la fecha, un Plan de Nación. Ni siquiera algo que es mucho más simple o básico: una agenda de prioridades de nación. Continúa cada quien con diferentes planes o agendas de nación, es decir una situación en la que diferentes instituciones sociales, políticas y económicas tienen el propio. El

Estado de Derecho y mientras exista una tendencia a la remilitarización de la sociedad y acentuación de las inequidad, los esporádicos esfuerzos por cumplir misiones contempladas en los Acuerdos de Paz contra la impunidad, la corrupción y para la edificación de un Estado de derecho, seguirán cayendo en la impotencia, frustración, debilidad o complicidad.

La prevención de nuevas violaciones a los derechos humanos exige del Estado de Derecho, entre otras responsabilidades, cumplir al menos con la siguiente agenda mínima:

1. Acatar los llamados de diferentes instancias nacionales e internacionales al Estado salvadoreño para que se derogue o se haga una revisión de la ley de Amnistía decretada en 1993.

2. Acatar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y el Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos armados ilegales con motivación política y hacer del conocimiento público el informe de la comisión Ad-HOC;
3. Asegurar un control efectivo de las fuerzas armadas y de seguridad pública por la autoridad civil;
4. Limitar exclusivamente la competencia de los tribunales militares a los delitos específicamente militares cometidos por personal militar;
5. Fortalecer la independencia del poder judicial, profesionalizando la elección de sus autoridades y funcionarios;
6. Fortalecer la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, profesionalizando la elección de su titular, cesar la campaña de desprestigio y estrangulamiento presupuestario y promover el cumplimiento de sus recomendaciones al interior de las distintas instituciones del gobierno;
7. Despartidización de instancias estatales y públicas;
8. Proteger a los profesionales defensores de los derechos humanos, del derecho, de la información y de sectores conexos;
9. Impartir y fortalecer de forma prioritaria y continua la capacitación en materia de derechos humanos a la sociedad en su conjunto y en particular a las fuerzas armadas y de

seguridad pública y a los funcionarios responsables de hacer cumplir la ley,

10. Fomentar el cumplimiento de los códigos de conducta y las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, incluido el personal militar y de policía, prisiones, información, servicios de salud y sociales; y por el personal de la empresa privada; y
11. Crear mecanismos para vigilar conflictos potenciales y actuales y promover la intervención preventiva.

En el orden económico, una agenda de paz necesariamente implicaría redistribuir la riqueza y generar empleo. Si eso no ocurre, por más emigración que haya el descontento social sería inevitable. Es necesario, entonces, cambiar la política económica y social y enfrentar los factores de crisis que están latentes. La agenda mínima sería la siguiente:

1. Cumplir todo lo relativo a los Acuerdos de Paz, en cuanto a la distribución de las tierras; el otorgamiento de crédito y apoyo técnico a la pequeña producción campesina, micro y pequeñas empresas; la supresión de las prácticas monopólicas de cualquier índole; hacer lo correspondiente para ampliar y mejorar los programas para lisiados de guerra.
2. Instalar efectivamente el Foro de Concertación Económica y Social con una agenda amplia, donde se aborde lo relacionado con los Acuerdos de Paz y políticas

encaminadas a redistribuir la riqueza, causa esencial de la pobreza y la inestabilidad social.

3. Elevar la recaudación tributaria, mediante el combate a la evasión fiscal, practicada principalmente por los grandes empresarios y cuyo monto es casi igual a la recaudación anual del gobierno.
4. Mantener los actuales subsidios y aumentar considerablemente la inversión social.
5. Controlar los precios de algunos alimentos básicos y de los servicios públicos esenciales.
6. Elevar los salarios y colocar el mínimo en 260 dólares al mes, equivalente al monto de la canasta familiar.
7. Aplicar la legislación vigente en materia de propiedad agropecuaria, para redistribuir los activos en el campo, generar empleo y elevar la producción. Para ello, también

habría que garantizarle crédito y subsidios a la pequeña producción campesina para que pueda enfrentar las amenazas del TLC, mejorar las cosechas, aumentar el empleo y el ingreso.

8. Apoyar con crédito y subsidios a la agroindustria de carne y lácteos amenazada por el TLC, para garantizar la producción y mejorar el empleo y los ingresos.
9. Garantizar créditos y aplicar políticas de apoyo a la micro y pequeña empresa.
10. Aplicar programas de desarrollo para las mujeres, que viven en peores condiciones que los hombres y están vinculadas, en un porcentaje considerable, al sector informal de la economía.
11. Aplicar programas de conservación y protección del medio ambiente, seriamente degradado en las últimas décadas.

V. CONCLUSIONES.

El fin de la guerra es un patrimonio invaluable del pueblo salvadoreño, que alcanzó este anhelo por la vía de la

de los poderes reales políticos o económicos.

“Los vacíos más sensibles a 15 años de la firma de los Acuerdos de Paz han sido los relacionados a la inobservancia de recomendaciones de informes fundamentales como la Comisión de la Verdad, el Grupo AD Hoc y el Grupo Conjunto para la Investigación de grupos armados ilegales con motivación política”

“La ley de Amnistía decretada por la Asamblea Legislativa en 1994 constituye actualmente uno de los principales obstáculos para superar este problema pese a que diversas instancias internacionales han demandado al Estado salvadoreño derogarla. Con su vigencia se puso un sello de impunidad en la sociedad salvadoreña, que todavía es el gran obstáculo para la búsqueda de justicia y reconciliación en El Salvador”

negociación, la más racional, superando el más grave conflicto de su historia.

Más allá de estos alcances de relevancia histórica, los Acuerdos de Paz aspiraron a fundar un Estado respetuoso y garante de los derechos humanos, basado en una institucionalidad nueva o reformada y que diera real vigencia al marco constitucional del país.

A pesar del éxito del cese del enfrentamiento armado, graves deterioros, regresiones e intolerancias han estancado el proceso democrático salvadoreño y muchas de las instituciones estatales han visto socavada su independencia respecto

Los vacíos más sensibles a 15 años de la firma de los Acuerdos de Paz han sido los relacionados a la inobservancia de recomendaciones de informes fundamentales como la Comisión de la Verdad, el Grupo AD Hoc y el Grupo Conjunto para la Investigación de grupos armados ilegales con motivación política.

La ley de Amnistía decretada por la Asamblea Legislativa en 1994 constituye actualmente uno de los principales obstáculos para superar este problema pese a que diversas instancias internacionales han demandado al Estado salvadoreño derogarla. Con su vigencia se puso un sello de impunidad en la sociedad salvadoreña, que todavía es el gran obstáculo para la búsqueda de justicia y reconciliación en El Salvador

La ley de Amnistía decretada por la Asamblea Legislativa en 1994 constituye actualmente uno de los principales obstáculos para superar este problema pese a que diversas instancias internacionales han demandado al Estado salvadoreño derogarla. Con su vigencia se puso un

sello de impunidad en la sociedad salvadoreña, que todavía es el gran obstáculo para la búsqueda de justicia y reconciliación en El Salvador.

A El Salvador de ahora “desmilitarizado y en paz” se le han sobrepuesto los poderosos y excluyentes intereses económicos y políticos tradicionales, que en atención a la satisfacción de sus intereses, marginan y violentan los derechos humanos de la mayoría de la población.

Es importante, en razón de ello, desmitificar la concepción que exalta el proceso de paz salvadoreño como un éxito casi total y recordar el carácter integral de los Acuerdos, que entendieron el fin de la guerra como el paso necesario hacia la democratización.

Las involuciones observadas en estructuras de la PNC, PDDH, Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Corte de Cuentas, Tribunal Supremo Electoral y Asamblea Legislativa, se concretan en la infuncionalidad de estas instituciones del Estado, que están secuestradas por intereses económicos y políticos. Así mismo, se está dando una tendencia a prácticas autoritarias y violatorias a derechos humanos en estas instituciones. Un ejemplo de ello son las recién aprobadas “Ley de la Defensa Nacional”, “Ley especial contra actos de

Las involuciones observadas en estructuras de la PNC, PDDH, Fiscalía General de la República, Órgano Judicial, Corte de Cuentas, Tribunal Supremo Electoral y Asamblea Legislativa, se concretan en la infuncionalidad de estas instituciones del Estado, que están secuestradas por intereses económicos y políticos. Así mismo, se está dando una tendencia a prácticas autoritarias y violatorias a derechos humanos en estas instituciones. Un ejemplo de ello son las recién aprobadas “Ley de la Defensa Nacional”, “Ley especial contra actos de terrorismo” y la “Ley contra el crimen organizado y delitos de realización compleja

terrorismo” y la “Ley contra el crimen organizado y delitos de realización compleja”.

Esta socavación de la institucionalidad democrática ha dado lugar nuevamente a la polarización política y social; a la exclusión de grandes sectores respecto de las decisiones nacionales más importantes; a la desprotección estatal de los derechos económicos y sociales y al deterioro de la vigencia de los derechos

civiles y políticos. Todo ello, en medio de un contexto de impunidad, tanto de las violaciones ocurridas en el pasado como en el presente, lo que genera temores acerca de la posible repetición de trágicos pasajes que ocurrieron en las décadas precedentes.

Desde las organizaciones sociales, consideramos que el proceso dio la posibilidad de algunas transformaciones democráticas, creando una nueva institucionalidad y abriendo la esperanza ciudadana de que se podían aprovechar esos espacios para avanzar e incidir en las transformaciones estructurales que la sociedad necesitaba.

Es indispensable el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en el tema económico y social, particularmente lo referido a la distribución de las tierras, el otorgamiento de crédito y apoyo técnico

Es indispensable el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en el tema económico y social, particularmente lo referido a la distribución de las tierras, el otorgamiento de crédito y apoyo técnico a la pequeña producción campesina y las micro y pequeñas empresas, la supresión de las prácticas monopólicas, la inversión social, el funcionamiento real del Foro de Concertación Económico y Social y los programas para lisiados de guerra

a la pequeña producción campesina y las micro y pequeñas empresas, la supresión de las prácticas monopólicas, la inversión social, el funcionamiento real del Foro de Concertación Económico y Social y los programas para lisiados de guerra.

Para alcanzar este objetivo es necesario elevar la recaudación tributaria, mediante el combate a la evasión fiscal, practicada principalmente por los grandes empresarios y cuyo monto es casi igual a la recaudación anual del gobierno.

La inequidad y la falta de acceso a recursos para la mayoría de la población, la impunidad y el cierre de espacios de participación política constituyeron las condiciones que potenciaron el conflicto; un escenario actualmente vigente y que cada vez profundiza más las condiciones de deterioro que se viven en el país.

La seguridad jurídica, base fundamental del Estado de Derecho se encuentra violentada gracias a la arbitrariedad de distintos funcionarios; si no se toma conciencia de esta peligrosa involución y se dan medidas correctivas en el corto plazo, el deterioro del Estado de Derecho será peligrosamente irreversible.

El despotismo de la ley se ha hecho vigente con ilegítimos propósitos; es por esta vía que se están justificando actos que están reduciendo a las instituciones en apéndices de partidos políticos, negando de esta forma la posibilidad real de armonía política y social y de confianza ciudadana, pilares indispensables en el ineludible proceso de construcción de democracia, en el que todos deberíamos estar interesados.

Desde las organizaciones sociales se ha venido insistiendo permanentemente en el respeto de los derechos ganados y en la garantía de la institucionalidad indispensable para su cumplimiento, poniendo a prueba la voluntad política real, tanto de los partidos políticos, como del bloque de poder hegemónico y el resultado ha sido contrario a los anhelos democráticos de la ciudadanía.

Muchas han sido las propuestas generadas desde las organizaciones sociales para la garantía de una agenda nacional común, participativa y encaminada a una sociedad justa. No obstante, las propuestas hechas en su mayoría se han visto obstaculizadas por descalificaciones que a priori las señalan como influenciadas ideológicamente..

Si bien ha habido logros significativos durante este periodo, la limitante para la construcción de una verdadera

regresividad de los mismos a niveles que pueden llevarnos nuevamente a los escenarios que generaron el conflicto

Si bien ha habido logros significativos durante este periodo, la limitante para la construcción de una verdadera democracia, demandada por las organizaciones sociales, ha sido el poder real que ejercen los sectores de poder económico en el país, quienes permiten el juego electoral y el juego democrático en las instancias estatales, pero bloquean toda iniciativa que afecte sus intereses económicos y políticos. El resultado ha sido un estancamiento de los logros alcanzados y, en casos alarmantes, la regresividad de los mismos a niveles que pueden llevarnos nuevamente a los escenarios que generaron el conflicto armado

democracia, demandada por las organizaciones sociales, ha sido el poder real que ejercen los sectores de poder económico en el país, quienes permiten el juego electoral y el juego democrático en las instancias estatales, pero bloquean toda iniciativa que afecte sus intereses económicos y políticos. El resultado ha sido un estancamiento de los logros alcanzados y, en casos alarmantes, la

armado.

Quince años después, este recorrido permite visualizar los diferentes logros e incumplimientos, así como evidencia, desde la perspectiva de las organizaciones sociales, una agenda pendiente para la construcción de la democracia que el país aún reclama como una legítima aspiración.

ANEXOS

Cuadro 1.
El Salvador: Variables del sector externo
(en millones de dólares)

Años	Remesas	Reservas monetarias	Importaciones
1989	237	260	1,089
1993	823	645	2,524
1997	1,308	1,462	4,050
2001	1,910	1,710	5,184
2005	2,830	1,829	6,766

Fuente: Banco Central de Reserva (BCR).
Revistas trimestrales de varios años.

Cuadro 2.
El Salvador: Evolución precios de los granos básicos \$/qq, 1991-2005

Años	Maíz blanco	Maicillo	Arroz 1a.clase Nacional	Fríjol rojo de seda
1996	14.12	13.09	29.95	59.48
1997	13.29	10.67	28.67	54.24
1998	10.88	08.43	27.48	44.95
1999	08.36	08.86	25.71	47.19
2000	11.09	12.43	24.05	36.18
2001	13.03	10.61	23.07	35.29
2002	09.77	07.66	21.24	35.95
2003	09.78	10.81	23.02	27.36
2004	13.42	11.80	25.06	37.37
2005	11.12	09.00	25.87	46.75

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)/ División de información de mercado/Economía agropecuaria/Precios comunes a mayoristas.

Cuadro 3.
El Salvador: Precios promedios de los principales fertilizantes

Año	Sulfato Amonio 21% N (100 Kgs)	15-15-15 (100 Kgs)	16-20-0 (100 Kgs)	UREA 46% N (150 lbs)
1999	13.91	26.60	22.22	15.32
2000	16.18	25.88	23.25	16.51
2001	19.47	26.63	24.86	19.20
2002	18.70	34.94	29.30	26.79
2003	19.99	28.48	25.46	19.27
2004	23.93	31.89	29.96	24.57

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)/ División de información de mercado/Economía agropecuaria/Precios comunes a mayoristas.

Cuadro 4.
El Salvador: Producción e importación de granos básicos (miles de Tm)

Productos	Producción		Importaciones		Grado de dependencia	
	1993	2005	1993	2005	1993	2005
Arroz	119	26	10	89	8%	77%
Maíz	623	646	18	467	3%	42%
Frijol	62	84	10	25	14%	23%

Fuentes: BCR. "Revista Trimestral Enero-Marzo de 1994" y "Revista Trimestral Enero-Marzo de 2006".

Cuadro 5.
El Salvador: Producción de algunas hortalizas y frutas (miles de Tm)

Productos/años	1990	2003
Yuca	29	28
Tomate	25	20
Cebolla	3.4	1.7
Repollo	0.8	0.8
Naranja	107	37
Piña	15	6
Sandía	87	31
Melón	17	15
Papaya	3	3
Mango	17	17

Fuentes: CEPAL. "Información básica del sector agropecuario." Enero de 2004.

TECHNOSERVE/BMI: "Situación, tendencias y oportunidades de la red de hortalizas en El Salvador"
<https://www.bmi.gob.sv>

Cuadro 6.
El Salvador: Ganado porcino familiar

Año	Total cabezas
1994	223,000
1995	190,000
1996	193,944
1999	248,442
2000	186,447
2002	153,463
2003	167,259

Fuente: MAG. "Anuario Estadístico 2004-2005"

Cuadro 7.
El Salvador: Sacrificio de ganado bovino y producción de carne

Año	Ganado Bovino	
	Sacrificio (cabezas)	Carne (miles de libras)
1999	203,956	74,240
2000	207,634	75,579
2001	209,444	76,238
2002	180,980	65,876
2003	176,686	64,314
2004	160,159	58,098
2005	163,118	59,375

Fuente: MAG. "Anuario Estadístico 2004-2005".

Cuadro 8.
El Salvador: Crédito al sector agropecuario (% del total)

Sectores	1992	1996	2000	2004	2005
Agropecuario	21.0	11.2	6.8	3.1	3.3
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de las revistas del BCR de varios años.

Cuadro 9.
El Salvador: Crédito a granos básicos (millones de dólares)

Producto	1992	1998	2005
Maíz	2.8	1.8	10.0
Frijol	0.1	0.2	0.8
Arroz	2.8	0.7	1.7
Total	5.7	2.7	12.5

Fuente: Elaboración propia con datos de las revistas del BCR de varios años

Cuadro 10.
El Salvador: Depósitos captados por el BFA como porcentaje de los depósitos de la banca nacional

Años	Porcentaje
1998	3
1999	2
2002	1
2003	1
2004	2
2005	2

Fuente: Superintendencia del Sistema financiero:

http://www.ssf.gob.sv/fm_publicaciones/fm_publicaciones.htm

Cuadro 11.

**El Salvador: Microempresas que solicitaron créditos en los 12e meses anteriores, 1999
(por sector productivo y porcentaje de empresas)**

Respuesta	Subsistencia (<Salario mínimo)	Subsistencia (>Salario mínimo)	Acum. simple	Acum. ampliada	Total
Sí y lo obtuvo	9.0	16.1	30.7	31.1	13.5
Sí, pero no lo obtuvo	0.6	0.9	0.7	2.0	0.7
En trámite	0.0	0.5	0.4	0.5	0.2
No	90.4	82.5	68.2	66.3	85.1
No respondió	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples-1999", Sección microempresarial. Ministerio de Economía. Citado en Características del Sector Microempresarial Salvadoreño-1999". CONAMYPE.

Cuadro 12.

**El Salvador: Fuente de financiamiento a microempresas
por segmento productivo (% de empresas, año 1999)**

Fuente	Subsistencia (<Salario mínimo)	Subsistencia (>Salario mínimo)	Acum. simple	Acum. ampliada	Total
BFA	3.0	3.5	5.5	9.8	3.8
Otras instituciones bancarias	10.5	16.0	22.9	18.6	15.0
FIGAPE	0.9	0.7	1.9	6.3	1.1
Financiera CALPIA	9.9	12.5	11.2	7.7	11.3
FEDECREDITO	13.5	17.0	17.4	25.7	16.1
ONG	5.1	3.3	2.9	0.0	3.7
Cooperativa	2.2	4.6	0.5	0.0	3.1
Amigo o pariente	10.4	5.2	7.0	0.0	7.2
Prestamistas particulares	12.9	20.6	8.9	5.4	15.8
Crédito de proveedores	24.6	11.3	13.5	22.9	16.7
Otros	6.6	5.1	8.3	3.6	6.0
No respondió	0.4	0.2	0.0	0.0	0.2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples-1999", Sección microempresarial. Ministerio de Economía. Citado en Características del Sector Microempresarial Salvadoreño-1999". CONAMYPE.

Cuadro 13.
El Salvador: Institución que proporcionó la capacitación
% de empresas que han recibido capacitación

Institución	Porcentaje
ONG	33.8
Organizaciones públicas	35.4
Academias	3.0
Empresas	9.0
Familiares	16.0
Otros	1.5
No especificó	1.4
Total	100

Fuente: "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples-1999", Sección microempresarial. Ministerio de Economía. Citado en Características del Sector Microempresarial Salvadoreño-1999", CONAMYPE.

Cuadro 14.
El Salvador: Proyectos de la Etapa de Emergencia

Monto total ejecutado: USA\$ 8,205,488	
a. Programa de entrega de alimentos y vitualas	USA 3,847,630 beneficiarios: 8,500
b. Programa de Educación	USA 1,109,742 beneficiarios: 8,110
c. Programa de Salud	USA 1,288,238 beneficiarios: 8,500
d. Programa de Infraestructura y apoyo médico	USA 976,251,80 beneficiarios: 8,530
e. Programa Viv. de emergencia	USA 983,626,58 beneficiarios: 1,495

Fuente: Fundación 16 de Enero. "De la Esperanza a la realidad: 4 años de inserción del FMLN". Año 1996.

Cuadro 15.
El Salvador: Proyectos de la Etapa de Contingencia

Proyectos	Beneficiarios/a s	Monto (en US\$)
1. Enseres básicos	10,657	2,234,104
2. Aperos agrícolas	8,779	785,421
3. Crédito agrícola	1,118	508,422
4. documentación	---	68,595
5. capacitación agropecuaria	6,232	2,953,488
6. capacitación ind. y servicios	1,597	2,651,163
Total	---	9,201,193

Fuente: Fundación 16 de Enero. "De la Esperanza a la realidad: 4 años de inserción del FMLN". 1996.