

## Cátedra de Realidad Nacional

### Derechos humanos, pactos y elecciones: análisis político\*

José María Tojeira\*\*

Hemos elegido este título para la Cátedra porque para nadie es un secreto que el ambiente preelectoral ha comenzado ya. Demasiado pronto, porque todavía no hay programas, proyectos de gobierno, visión adecuadamente elaborada de futuro; con excesiva antelación, y con el problema de que este calentamiento de motores anticipado vaticina además tensiones y enfrentamientos. Vaticinio que de momento, en esta fase preparatoria, no se está dando y que nos permite todavía hacer algunas recomendaciones. Pero previendo lo que puede significar de desgaste para el país, consideramos que debemos hacer una invitación a toda la comunidad política para centrarse en los derechos humanos como el tema de nación a debatir.

La ventaja de los derechos humanos es que se trata de una propuesta clara, generalmente aceptada —al menos teóricamente—, con exigencias concretas, con metas mensurables y con apertura procesual (cada partido puede poner los tiempos y ritmos que considere adecuados). Además, a medida que avanzan las fechas y se calienta el ambiente preelectoral, se hablará mucho más de alianzas y pactos, de candidatos adecuados o inadecuados, que de programas y planes de gobierno. Por supuesto que la sociedad política tiene derecho a hacer pactos y propaganda. Pero también la sociedad civil tiene el derecho y el deber de recordar a la sociedad política que la misma política tiene sentido en la medida en que busca el bien común. Y que las alianzas o los pactos deben hacerse en torno a bienes concretos para la ciudadanía.

Al final ni el “todos contra Arena”, ni el “todos contra el comunismo” son las recetas adecuadas para un debate electoral ni para un proceso democrático. Arena tiene que aprender del FMLN en su preocupación social y reflexionar sobre sus propuestas; y el FMLN tiene también que tener en cuenta la posición de Arena (y aprender parcialmente de ella), empeñada en producir riqueza, aunque ciertamente no sea experta en redistribuirla. Porque, en efecto, el FMLN está claramente vinculado a la propuesta social, pero es un claro desconocedor de cómo producir riqueza. Mientras que Arena, excesivamente vinculada a la empresa y al capital, sabe cómo hacer riqueza, pero con frecuencia

\* Texto del discurso ofrecido por el autor en la Cátedra de Realidad Nacional, el 14 de noviembre de 2007, en el marco del XVIII aniversario de los mártires jesuitas.

\*\* Rector de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA).

ni la produce igualmente para todos los que tienen dinero, ni es sensible ni partidaria de una repartición que pudiéramos llamar equitativa. Al menos hasta ahora.

Este tipo de posiciones (“todos contra el enemigo”) son profundamente excluyentes, irracionales y basadas más en pasiones y propagandas que en una actitud meditativa y racional. Si vamos a elecciones tenemos que estar convencidos de que ambos partidos, y lo mismo los pequeños, tan sometidos a presiones aliancistas y confrontadoras, tienen derecho a existir, a aspirar a gobernar, a desarrollar a su modo sus maneras de pensar. Y a participar en la construcción de una sociedad en la que el pensamiento diferente no pueda convertirse ni en monopolio de la verdad ni en fuente de exclusión, sino en camino hacia la complementariedad, el diálogo y el desarrollo del conjunto.

La discusión de las propuestas partidarias, o de los pactos o alianzas que se formulen, debe basarse en la racionalidad de los contenidos, en la capacidad de llevar a cabo las promesas y en la posibilidad de que la ciudadanía pueda evaluar las ofertas hechas en campaña. En ese sentido, medir las propuestas de los diversos partidos, así como las alianzas, desde ese control objetivo y externo al poder que son los derechos humanos, nos libera de la irracionalidad y las pasiones que con frecuencia se dan en los debates preelectorales. Tener ideales claros y propuestas concretas ayuda también a mantener la calma en el caso de derrota. Pues si los principios son coherentes con la realidad, tarde o temprano se acabarán imponiendo tanto quienes los defienden como sus propias organizaciones políticas.

Los derechos humanos, además, nos introducen en una dinámica procesual importante. No hay nada peor para un país que las promesas incumplidas. Y, en general, los partidos tienden siempre a prometer más de lo que pueden realizar, especialmente en nuestros países pobres, en vías de desarrollo y con modelos de crecimiento que impulsan un desarrollo desigual, que es al mismo tiempo exasperante y no tan fácil de sustituir. En ese contexto, los triunfos o las derrotas electorales no tienen que ser medidas solamente por el éxito o el fracaso, sino por los avances hacia una nueva sensibilidad frente a los problemas de los pobres.

De hecho, guste o no guste a los poderes fácticos que han manipulado a El Salvador a su antojo, las dimensiones sociales están cada vez más presentes en las proclamas de los partidos, en las gubernamentales o en los documentos de las mismas gremiales antes reacias a la responsabilidad social. El Encuentro Nacional de la Empresa Privada (Enade) está forzosamente más abierto a los problemas del país de lo que hace unos cuantos años lo estaba su progenitora, la ANEP. Y aunque el Encuentro sigue proponiendo soluciones desde arriba, desde la defensa de sus intereses y desde su propio protagonismo, no hay duda de que las críticas realizadas desde abajo se van imponiendo por su propia claridad. Por eso, centrar desde la sociedad civil el debate electoral en el terreno de los derechos humanos puede poner las condiciones precisas para llamar “desarrollo” al verdadero desarrollo, y no a esa mezcla de palabrería y promesas vagas con que nos lo quieren encubrir.

En este contexto, la sociedad civil debe insistir —y ojalá que de un modo unitario, pues se trata la nuestra de una sociedad civil débil y fragmentada,

cuando no excesivamente ideologizada— en presentar una serie de propuestas que todo partido que sea consciente de los derechos humanos debería tener en cuenta. Unas propuestas que incluso interpelen a la empresa privada en su calidad de grupo social con mayor liderazgo en el país; propuestas que la fuercen o bien a reconocer su oposición frente a los derechos humanos, o bien a buscar un cambio de actitud hacia lo que es su responsabilidad en el desarrollo económico y social de El Salvador.

Ya en la ponencia anterior Benjamín Cuéllar habló de los pactos, los deberes, y los problemas del Estado en general, y en particular en el terreno de los derechos humanos. Ahora, trataríamos simplemente de establecer una serie de medidas que deben ser tomadas como un baremo básico y muy concreto del respeto a dichos derechos. Pues a la sociedad civil, más que comprometernos con una determinada línea partidista, nos toca insistir en aquellas propuestas y normas que contribuyan a crear conciencia de la dignidad humana y de la responsabilidad de los partidos políticos (especialmente del que gane las elecciones) de respetarla a través de medidas concretas.

Un problema importante en nuestras sociedades es pensar que los problemas se arreglan con normas, penalizando situaciones, estimulando procesos con incentivos, etc. Se facilita así la palabrería y las promesas; pues aunque la legislación es importante, si las leyes son excesivamente generales y no van acompañadas de medidas concretas que ayuden directamente a la población, por sí solas no resuelven los problemas. El ejemplo más claro es el intento de reducir los altos índices de delincuencia confiando casi exclusivamente en el endurecimiento de la legislación penal, sin mejorar los recursos y el personal policial y fiscal. Este intento, especialmente desde el gobierno del presidente Flores, no ha proporcionado al país más que una larga cosecha de fracasos. Si no queremos permanecer en el subdesarrollo, bien nos vendrá a los ciudadanos pasar de esa concepción política engañosa de que “la ley lo arregla todo” a la exigencia y evaluación de medidas concretas.

La responsabilidad de cualquier partido y gobierno es trabajar por crear una cultura de respeto a la persona. Aparte de las consabidas y necesarias políticas de juventud, educativas, de familia, etc., de las que fácilmente hablan en general, haremos ahora una especie de lista de actividades o compromisos concretos que a nuestro juicio son indispensables para que los partidos recuperen un mínimo de confianza y credibilidad ciudadana. No se trata, pues, de hacer un programa, sino de iniciar una lista de medidas urgentes y concretas que podría devolver al ciudadano la confianza en sus instituciones políticas; y que ayudaría a los partidos a pasar de su palabrería tradicional a compromisos reales que la gente podría evaluar posteriormente y cuyo cumplimiento podría exigir.

Comenzamos la lista con un elemento previo: el respeto y la solidaridad con las víctimas de nuestra historia. Y al respecto ofrecemos dos pasos concretos, que nos lleven a educarnos en la plena asimilación de la igual dignidad de las

**Recordar a las víctimas de la guerra civil, pedir perdón por todos aquellos crímenes en los que el Estado se hubiera implicado, es una base tan sólida como indispensable para construir una nueva sociedad sin víctimas. Los regateos sobre si los oponentes políticos causaron más o menos víctimas no pueden tener cabida en un Estado que se precie de ser solidario con sus ciudadanos.**

personas. En primer lugar, debemos enfrentar el pasado y la reparación de las víctimas. Recordar a las víctimas de la guerra civil, pedir perdón por todos aquellos crímenes en los que el Estado se hubiera implicado, es una base tan sólida como indispensable para construir una nueva sociedad sin víctimas. Los regateos sobre si los oponentes políticos causaron más o menos víctimas no pueden tener cabida en un Estado que se precie de ser solidario con sus ciudadanos. Un presidente de El Salvador que ponga el hecho de que también fuerzas insurgentes cometieron brutalidades como excusa para no pedir perdón por los muchos crímenes cometidos en el pasado de guerra, ni entienda plenamente la responsabilidad del Estado frente al ciudadano, ni garantiza un proceder democrático en el país, ni por supuesto asegura un desarrollo justo y equitativo; pues no hay país que lleve a su ciudadanía hacia la felicidad y la convivencia pacífica construyendo el futuro sobre el olvido y el desprecio de las víctimas.

En segundo lugar, dado que en nuestras tierras sigue habiendo problemas estructurales básicos que producen, directa o indirectamente, víctimas de un modo sistemático, se debe tener una política clara y bien articulada que enfrente las nuevas situaciones. Tanto quienes son víctimas de una delincuencia desatada, como quienes sufren a causa de la necesidad de migrar, deben tener acceso a defensa y a medidas claras y protectoras: lisiados, huérfanos, víctimas en general de la violencia deben tener acceso fácil y gratuito a procesos de recuperación psicológica de los traumas recibidos. Quienes fracasan en el intento de emigrar, quedan lisiados tras caerse de los trenes, regresan tras haber sido encarcelados, etc., merecen encontrar a su retorno estructuras estatales que les ayuden a recuperarse, ubicarse, centrarse y volverse personas productivas dentro del país.

Continuando la lista, pasamos al campo básico de la salud, que debe ser indudablemente mejorada. Hablamos, pues, del compromiso de terminar el período gubernamental con un solo servicio de salud, con posibilidad de acceso de toda la población a los recursos públicos, sean estos de la red del Ministerio o del Seguro Social. Para mantener la misma calidad en toda la red habría que aumentar durante algún tiempo la inversión en salud de un modo importante. Los procesos, la asimilación de ambos sistemas, las posibilidades de involucrar a los hospitales privados (algo importante dados los escasos recursos nacionales) deben realizarse con rapidez para lograr la unificación de ambos sistemas en un lapso de cinco años. Continuar con un sistema de salud que gasta lo mismo en el 20% de la población (la afiliada al Seguro Social) que en el 80% restante (que acude a la red del Ministerio de Salud) es evidentemente un acto de exclusión e injusticia que clama al cielo y que debe cambiarse con urgencia. Además, es necesario establecer políticas preventivas de salud que todavía hoy no tienen el desarrollo adecuado. Desnutrición, SIDA, dengue, paludismo, mal de Chagas y otras enfermedades o riesgos considerados endémicos (cáncer cérvico-uterino, bajo peso al nacer) deben ser adecuadamente atendidos, trabajados y eliminados.

En el campo educativo, el compromiso debe ser llevar, en cinco años, la inversión en el sector al equivalente del 5% del PIB. Al ritmo que vamos, no llegaremos a cumplir los retos planteados por los Objetivos del Milenio en este campo, ni los que nosotros como nación nos hemos propuesto. El porcentaje

sobre el PIB de inversión en educación se ha mantenido ostensiblemente bajo; sólo en 2007 ha crecido. Los Objetivos del Milenio, estipulados para 2015, se han relanzado en la práctica, por parte del actual gobierno, hasta el año 2021. Y recientemente, ANEP-Enade los reprogramó hasta el año 2024. No se puede jugar al retraso continuo de los mismos. Cualquier partido que llegue al poder debería centrar su política de inversión educativa en alcanzar al menos el 5% del PIB en los cinco años de gobierno, estipulando plazos y metas a conseguir, y favoreciendo especialmente a los sectores más pobres del país.

Por otra parte, una verdadera política de desarrollo vinculada al empleo exige establecer una subida del salario mínimo anual a un ritmo claramente superior a la inflación. La capacidad adquisitiva del salario mínimo ha descendido ostensiblemente desde 1980 hasta nuestros días. Eso ni es bueno para el país, ni para su desarrollo, ni para su estabilidad. El establecimiento formal del décimo tercer mes, la ampliación del derecho a vacaciones, el aumento del período de maternidad de 84 días a 120... son medidas a legislar sobre las que deberían pronunciarse los partidos.

Uniendo los derechos laborales con la protección de la mujer, proponemos también el establecimiento de un fuero especial para las mujeres que han tenido hijos, de tal manera que no se les pueda cancelar el contrato de trabajo hasta al menos seis meses después del parto. Asimismo, debe exigirse a los partidos una serie de multas y sanciones para todas aquellas empresas que demanden un certificado de no embarazo a las mujeres como prerequisite para darles trabajo.

En el terreno de la seguridad social, es indispensable cumplir con la ley de pensiones (emitida ya hace aproximadamente 10 años), que exigía un reglamento de inclusión de campesinos y trabajadoras del hogar en el sistema de previsión. Las fórmulas de inclusión podrían venir tanto del sector privado como del público, y deberían estar listas en un plazo máximo de dos años. También se debe exigir a los partidos que se pronuncien sobre la necesidad de establecer una pensión compensatoria para todos los que han trabajado en el país en tareas no contempladas dentro del sistema de pensiones, incluidas las labores no remuneradas del hogar, en el caso de la mujer. La pensión compensatoria se aplica en muy diversos países, no es económicamente pesada si se sabe establecer adecuadamente, y contribuye a la movilidad de la propia economía.

En el campo impositivo, es indispensable una reforma fiscal que tenga la progresividad en el impuesto como criterio básico. Debe revisarse el impuesto sobre la renta, establecerse un IVA diferenciado que grave el lujo y los artículos de consumo, y exima o rebaje, según su orden de importancia, aquellos artículos que Masferrer veía necesarios para su "mínimo vital". El impuesto predial, que podría fácilmente cubrir toda la demanda de nuevas inversiones en educación y salud; el mejoramiento del sistema de inspección fiscal, que incluya la inspección de la renta empresarial; un aumento del impuesto sobre la renta de personas a partir de los 2,500 dólares de ingreso son medidas que hay que discutir con seriedad y que deben contar con posiciones partidarias concretas.

La seguridad es también indispensable en el debate electoral. El mayor involucramiento de las municipalidades en el área de la prevención del delito

y de la conducta violenta, el apoyo estatal en este aspecto, la mejor formación de los policías municipales, la inversión en tecnología e investigación en la PNC son temas que deben ir acompañados por números y propuestas concretas. El papel del Ejército, su necesidad o no necesidad para el país, su función en una democracia, así como la pronta salida de Irak, deben plantearse en el debate electoral.

El fortalecimiento de la que con tanta frecuencia llamamos “nuestra débil democracia” debe contar con sus propuestas claras. El establecimiento del referéndum como expresión de la soberanía popular debe tratarse y proponerse. La posibilidad de candidaturas particulares, la participación proporcional en los concejos municipales, las diversas propuestas de cambio en las leyes electorales, que no repetimos por ser algunas de ellas muy conocidas, son de nuevo elementos que deben estar presentes en las propuestas partidarias.

Debates que no entren en las dimensiones concretas que hemos analizado, u otras, deben ser denunciados por la ciudadanía como una simple y llana estafa. Si en vez de propuestas lo que domina es el insulto, el ciudadano debe llamar al orden a los políticos.

Los derechos humanos se tocan en las elecciones de modo marginal y demagógico. Con frecuencia los partidos aseguran que el oponente o no los respeta o no los va a respetar. Es muy fácil para la derecha acusar a la izquierda de querer privar de libertad a la ciudadanía, y para la izquierda llamar corruptos a los casi eternos gobernantes de la derecha. El centro puede elevar su voz —generalmente débil y sin propuesta— diciendo que ellos liberarán al pueblo de la polarización. Pero todo ese lenguaje no es más que un símbolo de desprecio al pueblo salvadoreño. Incluso cuando los partidos hablan de derechos humanos, lo hacen sin concretar, sin pensar responsablemente en costos, plazos o dimensiones programáticas de los mismos.

A lo largo de estas líneas nos hemos esforzado por traducir a números y a propuestas algunos de los derechos humanos. Por supuesto, no se trata de una aplicación exhaustiva de toda la lista de derechos a las necesidades concretas del pueblo salvadoreño. Queda mucho por hacer en ese camino, y muchos esfuerzos por concretar y proponer. Si estas palabras sirven para impulsar a otros a hacer nuevas y más apropiadas aplicaciones, que puedan ser debatidas, asimiladas y convertidas en exigencias por nuestro pueblo, bueno habrá sido este intento de convertir en propuestas concretas una pequeña parte de esos derechos que son universales y que se corresponden con nuestra propia dignidad humana. Dignidad, lo repetimos, demasiadas veces olvidada, cuando no pisoteada y perdida entre la grandilocuencia vacía de nuestros políticos.