



# INFORME UTEC

## LA ACCION COLECTIVA Y EL CONFLICTO SOCIO-POLITICO EN EL SALVADOR 1998

18

**E**l año 1998 transcurrió en forma acelerada dejando una sensación de brevedad y de incertidumbres ante el porvenir inmediato. El rasgo común con los años posteriores a los Acuerdos de Paz ha sido el evidente desplazamiento de la escena frontal social y política de los conflictos que generaron la guerra y los mismos Acuerdos de Paz.

En efecto, hay una transición en la matriz de conflictos cuyo contexto está caracterizado por una economía con crecimiento insuficiente y sin definición productiva, una ciudadanía desconfiada y desafecta con la institucionalidad política, élites afanadas en recomodar sus recursos de poder y en establecer un orden legal y moral cada vez más drásticos, revisando el marco legal propuesto bajo el entusiasmo de los Acuerdos de Paz y la idea de construir una nueva sociedad; la existencia de organizaciones civiles débiles y de sectores de la población en desintegración mostrando propensión al estallido salvaje, como lo muestra la fuerte onda delincuencia.

En los años de posguerra, los antiguos conflictos han perdido aliento frente a los nuevos que dinamizan oposiciones, disputas y enfrentamientos de actores también en proceso de transformación. El anterior conflicto entre la sociedad y la Fuerza Armada; la total dependencia del orden judicial de los cuerpos de seguridad y del Ejecutivo, las Fuerzas Armadas o las corporaciones empresariales; la inaccesibilidad a la propiedad de la tierra; la exclusión política, la falta de expresión y comunicación social, etc., han perdido centralidad aunque no dejan de manifestar su presencia.

En 1998 adquirieron relevancia la acción colectiva y los conflictos que giraron en torno al Estado; fueron muy pocos los que sucedieron en la escena propiamente privada. Los expatrulleros, los transportistas, los empresarios, en el caso de las zonas francas, se movilizaron frente al Estado. Las actividades estatales en torno a la aprobación de leyes y los conflictos entre la Asamblea Legislativa y los otros dos órganos del Estado, así como también con varias instituciones del Ejecutivo, llenaron gran parte de los meses del 98.

La acción colectiva de participación ciudadana, en torno a la consulta del Plan de Nación, tuvo una especial relevancia por la intensidad que alcanzó al involucrar importantes sectores de la población local y nacional y la cobertura de todo el territorio nacional, además de la calidad de los aportes que hicieron de diagnósticos de sus localidades y propuestas de gobierno, que estructuraron para

entorno

INFORME UTEQ

que los distintos partidos políticos puedan incorporarlos a sus respectivos programas de gobierno. Fue una actividad que cubrió casi todo el año, así como los conflictos entre el sector transportistas y entre éste y el Estado; lo mismo puede decirse de la incansable acción de los afectados Finsepro/Insepro. Una actividad que también cubrió todo el año fue el accionar de la Alcaldía de San Salvador por alcanzar un imposible, hasta la fecha, acuerdo con los empresarios para modificar los impuestos municipales. (Ver Tabla No. 1). Sólo la movilización

de los expatrulleros hunde sus raíces en el período de acuerdos de paz como un remanente pendiente con dificultades para cerrar el conflicto.

Pero, ¿qué significan todos estos acontecimientos para el desarrollo y para los principales procesos que tienen lugar en el país, tales como la democracia, la modernización y otros? ¿Son hechos aislados o están planteando tendencias sociales más profundas y complejas que están cambiando las estructuras e instituciones nacionales y locales?

No.	CONFLICTOS	MESES												
		E	F	M	A	M	Jun	Jl	A	S	O	N	D	
1	Discusión sobre el Presupuesto de la Nación.													
2	Transformación ANTEL en CTE.													
3	Documento Bases para el Plan de Nación.													
4	Ley de Impuestos municipales y propuesta de aumento impuestos municipales.													
5	Reordenamiento municipal en San Salvador.													
6	Aumento de tarifas del servicio de energía eléctrica.													
7	Crisis/huelgas sector Salud.													
8	Elección procurador de DH.													
9	Veto a la Ley FODES.													
10	Veto a las reformas de pensiones.													
11	Ley de Medio Ambiente y movilizaciones ambientales.													
12	Introducción/Reforma Código Penal y Procesal Penal.													
13	Selección de candidatos.													
14	Salida de funcionarios del gabinete.													
15	Discusión FAES contra delincuencia.													
16	Enfrentamiento Asamblea/Educación.													
17	CSJ/ FGR frente a ANEP (secuestros).													
18	Asignación 6% a alcaldías municipales													
19	Resurgimiento de expatrulleros.													
20	Sectores económicos contra Ley Zonas Francas.													
	Participación ciudadana.													
	Conflictos entre Viceministerio de Transporte y transportistas.													
	Actividades de afectados FINSEPRO.													
	Delincuencia /Seguridad Pública.													

## INFORME UTEQ

20

### Lo nuevo en los conflictos

Los problemas crónicos de injusticia social del país persisten, aunque adquieren nuevas dimensiones y se resitúan en la vida nacional en tanto la sociedad en su totalidad se enfrenta a nuevos retos y los actores se transforman modificando sus objetivos, intereses, estrategias y soluciones.

El conflicto social presenta nuevas características inexistentes en las décadas anteriores. Los grupos sociales dirigentes, por ejemplo, muestran públicamente importantes rivalidades, desintegraciones, distanciamientos y hasta competencia por el control del Estado –escenario inimaginable en las décadas anteriores– aunque mantienen mecanismos de cohesión mínima para no perder el predominio social y político.

Es el caso de la pugna entre el bloque gobernante, organizado desde ARENA y ciertos grupos agrarios que se fusionaron y emprendieron una recolocación en otros partidos políticos (PCN, PDC y LIDER). El nuevo tipo de conflicto produce efectos corrosivos y hasta destructivos; pero, al contrario de los conflictos anteriores, produce movimientos integradores que permiten ver procesos de recomposición de la sociedad. Aunque no todos los conflictos tienen el residuo útil para la integración que revierta la dinámica disociativa, como el conflicto que se manifiesta en los fenómenos de la delincuencia y la corrupción.

O como el efecto catastrófico de la dinámica desintegradora que ha provocado la prolongada agonía del PDC. Las numerosas disidencias de este partido han nutrido a la mayoría de partidos e igual fortalecen al sistema político general. La división del FMLN muestra quiebres en su estructura interna, sin que sus disidentes opten por otros partidos políticos. No obstan-

te, estas divisiones que antes hubiesen producido nuevos grupos armados y paramilitares, ahora producen abstencionismo o marginación, por un lado, pero también fortalecen el sistema político en general.

Las observaciones y reflexiones sobre los acontecimientos del 98 hechas en este trabajo, se basan en esta hipótesis general. La sociedad salvadoreña, al pasar por esta variedad de conflictos nuevos y mediante las experiencias que adquiere al solucionarlos o superarlos, genera una dinámica integradora, silenciosa y oculta, quizás, hasta para sus mismos actores, en una construcción difícil de un nuevo orden social.

### Las fuentes de conflictividad social en la transición hacia el nuevo orden

El núcleo de la nueva conflictividad social surge de las políticas de ajuste macroeconómico y de la modernización que, para muchos, en muy poco tiempo han beneficiado a determinados grupos de interés y aumentado el rezago de otros. También surgen en los intentos de cambiar los métodos de control social y las normas legales, que condicionan el comportamiento de los ciudadanos.

Las fuentes del nuevo tipo de conflicto social pueden ubicarse en áreas muy determinadas, en las que se han concentrado las energías de los grupos dirigentes para realizar políticas especiales que hacen avanzar sus proyectos respectivos. (Ver Tabla No.2).

Es obvio que los conflictos sociales salvadoreños no se agotan en los tres entornos propuestos. No obstante, estos fueron los más dinámicos y los que mostraron mayor capacidad de integración social en el transcurso del 98.

No.	TIPO DE CONFLICTO	TEMATICA DEL CONFLICTO
1	Conflictos derivados del DESARROLLO SOCIAL.	Las confrontaciones y pugnas de las élites socio-políticas más importantes, que pugnan entre sí por conducir los procesos productivos y distributivos de los recursos materiales y de poder (los conflictos del desarrollo).
2	Conflictos derivados de la MODERNIZACIÓN del Estado.	La modernización del Estado y la economía (en especial la privatización o el cambio de la propiedad estatal y las modificaciones del anterior Estado desarrollista) para "sembrar" el mercado.
3	Conflictos derivados de las acciones de CONTROL SOCIAL.	El establecimiento de un tipo de orden social liberal y su respectivo tipo de control social y moral, aun cuando las prácticas monopolistas y proteccionistas de ciertos grupos que lo impulsan distan mucho, en la actualidad, de las pautas estrictamente liberales.

## LA ACCIÓN COLECTIVA Y LOS NUEVOS CONFLICTOS SOCIALES

### I. Los conflictos derivados del nuevo desarrollo social

En el centro generador de este nuevo orden social se encuentra la idea fuerza compartida por todos los grupos —de derecha y de izquierda (unos con mayor o menor intensidad que otros)— que, ahora o en el futuro, será el mercado el que proporcione la lógica social. Es en este marco, en términos generales, donde los líderes (en la economía, la política, la religión, la cultura), delimitan espacios, impulsan y orientan sus acciones. Derechas e izquierdas se disciplinan en este marco ideológico y legal mostrando, cada vez con mayor nitidez, programas de pensamiento y acción coherentes e integradores hacia este orden nuevo.

Dentro de esta nueva visión general se perfilan, a su vez, dos formas pragmáticas de buscar el rumbo socio-económico y político, que persiguen disciplinar a la ciudadanía dentro de esta nueva forma de ver el desarrollo social y formar la razón pública, bajo la cual se normalicen los comportamientos aceptables en la sociedad. Una de estas formas tiende a instalar, casi de manera instantánea, la racionalidad del mercado, motivada fuertemente por la estrategia de las recompensas del mismo y por una aparente libertad de iniciativas para lograrlas. Como por obra de magia, la racionalidad de los

actores obedecería a los dictados de la libertad del mercado en contra de los "mercantilistas", que seguirían manipulando el Estado para sus propios beneficios. Un reducido grupo de sectores de derecha, que se ha identificado como los Amigos de la Libertad, y muchos empresarios descontentos desorganizados podrían situarse en este espacio.

La otra forma pragmática mantiene en la práctica que la centralidad del mercado debe ser una realidad en el futuro, pero que en la actualidad se requiere la acción protectora del Estado, hasta que las unidades productivas nacionales puedan alcanzar condiciones para la competitividad internacional.

#### 1. Conflictos que han llevado a una alianza conductora del desarrollo social

De esta manera, las élites más competitivas y dinámicas más fuertes del país, han llegado a constituirse en fuerza política fáctica y han impactado de manera directa en el Estado. Durante 1998, mostraron las definiciones y redefiniciones de sus elementos de dirección, sus repertorios de movilización y lucha, sus objetivos y metas. Sobre todo, han logrado el control de importantes sectores del partido de gobierno y de Estado, a los cuales adicionan sus recursos en el mercado y su poder corporativo y de conducción sectorial, para impulsar y potenciar la

## INFORME UTEQ

22

contienda por la hegemonía frente al resto de élites económicas y políticas y frente a la nación.

En 1998, se perfilaron mejor las dos élites socio-políticas (que en la actualidad están transformándose en grupos liberales) que dominan la escena estatal y que intentan determinar el patrón de desarrollo del país. Una basada más fuertemente en el agro, en las actividades cafetaleras, cerealeras y ganaderas –naturalmente con ramificaciones en sectores bancarios y exportadores. Otra, descansando más en el sector financiero y comercial, con ramificaciones en la industria, más relacionada con las transnacionales, aunque también con fuertes nexos con el agro, al cual están modificando empresarialmente.

En 1998, estuvieron enfrascadas en fuertes pugnas y luchas intestinas, pero con menos enfrentamientos que en 1996 y 1997, años en los que entre estos grupos mediaron una serie de hechos encubiertos, como amenazas, asaltos y bombas a casas particulares y empresas, secuestros, movilizaciones de grupos y sectores descontentos en el interior del país, etc. En el 96, cuando

el BM y el FMI convocaron en Washington a inversionistas potenciales para El Salvador, ambos grupos hicieron causa común y avanzaron como una alianza confiable ante los inversionistas internacionales. En el 97 estuvieron divididos y los más débiles fueron expulsados del Estado y en el 98, éstos últimos sólo polemizan en los medios de comunicación, sin contar con organizaciones sociales y políticas fuertes que les mejoren sus posiciones de poder.

Las diferencias en la incidencia social y política de estas élites son enormes, en especial en cuanto a la competencia por los recursos materiales y de poder, en la cual los financistas han llevado la delantera. Los agrario/liberales centran sus diferencias en las luchas en contra de los monopolios, que impiden la liberalización real de los mercados y, por tanto, de la competencia. Tratan de eliminar sus desventajas destruyendo los monopolios estatales, el monopolio bancario y el monopolio privado de grandes empresas, como más importante la de la transportación aérea centroamericana.

El otro grupo liberal, los "liberalmo-

No.	Conflicto derivados del desarrollo social:	Acciones Colectivas
1	Movilizaciones sociales	1. Conflictos sociedad civil – institucionales: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Huelgas en el sector salud.</li> <li>• Movilización ecológica (Calle Maquillishuat).</li> <li>• Problema de los transportistas.</li> <li>• Protesta de vendedoras ambulantes.</li> <li>• Protestas de patrulleros.</li> </ul> 1. Conflicto empresariado/Estado: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Violencia (delincuencia).</li> <li>• Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la Republica y el sector Privado.</li> </ul>
2	Conflictos al interior de los Organos del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salida de funcionarios del gabinete.</li> <li>• Seguridad vrs. Justicia.</li> <li>• Asamblea Legislativa vrs. Justicia.</li> <li>• Discusión sobre el Presupuesto (1998 y 1999).</li> <li>• 6% de las Alcaldías.</li> <li>• Asamblea vrs. Ministerio de Educación.</li> </ul>
3	Violencia social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niveles altos de delincuencia.</li> <li>• Problema de las cárceles y presidios.</li> <li>• Propuestas de erradicación de la delincuencia: pena de muerte, penas contra secuestro, otros.</li> </ul>
4	Problemas de los Acuerdos de Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protesta de expatrulleros.</li> <li>• Otros (Problemas en tomo al programa de tierras).</li> </ul>

entorno

INFORME UTEQ

nopolistas", como lo nombra la élite desplazada, controla el área económica y financiera del Estado y del mercado, así como otras instancias públicas. El peso en la industria, el comercio y los servicios transnacionalizados es visible. Su importancia internacional ha sido mostrada en los años anteriores como en la actualidad al ser referentes claves para los inversionistas transnacionales. Ninguno de los dos grupos, hasta el momento, muestran preocupación por preservar e impulsar una industria nacional, que no sea la maquila.

2. El sistema financiero como instrumento de poder en 1998

El sistema financiero es sumamente complejo y se ha visto fortalecido en los últimos años, después de un proceso de privatización bancaria que devolvió, a manos privadas y al sistema de mercado, las actividades financieras. Los diferentes grupos económicos fuertes se acusan entre sí por la concentración del poder financiero en pocas manos por obra y gracia de los prestanombres. La legislación emitida desde el periodo Cristiani se esforzó por otorgar al sistema financiero privado todas las libertades posibles, confiando a una raquítica Superintendencia el control de un monstruo de mil cabezas.

Los diferentes casos de fraudes financieros cometidos por algunas instituciones son el fiel reflejo de una realidad que, como espada de Damocles, se encuentra ahí, en el centro de un sistema lo suficientemente exento de controles. El caso INSEPRO-FINSEPRO, la reciente quiebra del Banco Credisa (1999) y los rumores, no tan infundados, de que hay otras instituciones financieras en crisis son muestras evidentes de una realidad preocupante.

La expansión del sistema financiero, especialmente de algunas instituciones grandes, es un hecho evidente. También es igualmente cierto su peso político y su influencia en la economía. Una crisis

en el sistema sería fatal, pero igualmente preocupa que esta posibilidad se encuentra en las escasas manos de banqueros poderosos casi sin control.

Los intereses de la banca no responden a las necesidades actuales de capital de diversos sectores sociales, tampoco están en línea con los requerimientos de desarrollo nacional. Su capital tiene opciones especulativas de corto plazo, pero no podría acompañar a políticas de desarrollo de más largo aliento. Por ello la microempresa, los pequeños y medianos agricultores, el comercio informal, los artesanos, no encuentran apoyo en un sistema de esta naturaleza. Inexplicablemente, instituciones que fueron creadas con claros objetivos de desarrollo social, FIGAPE, el Fondo Social para la Vivienda, FEDECREDITO, etc., han emulado a las empresas financieras privadas cargando altos intereses a los créditos de los usuarios, aun cuando los fondos que manejan tienen costos menores que los depósitos del público en los bancos, pues son aportaciones de trabajadores y aportes patronales.

La aprobación del sistema de pensiones en manos de empresas privadas significa una corriente de recursos financieros de gran magnitud. Se sustituyó el viejo concepto de solidaridad por un nuevo concepto individualista de formación de un ahorro personal. Es el signo institucionalizado de una nueva filosofía de seguridad personal y del avance de la desregulación laboral en país. Lamentablemente es, no obstante la existencia de otra Superintendencia, otro sistema sin control que puede dejar en la indigencia a miles de miles de salvadoreños pobres que ponen en este sistema todo su futuro.

En el momento presente, donde solamente hay recursos que se perciben sin obligaciones, no hay problemas aparentes. Mañana, cuando tenga que atenderse pensiones, invalideces y las

## INFORME UTEQ

24

obligaciones por las defunciones de los participantes, el sistema tendría que demostrar su fortaleza, que será una resultante del eficiente manejo de los recursos financieros que se le confiaron y la capacidad de los administradores de hacer inversiones cubiertas de riesgos. De lo contrario, los casos recientes de Insepro o Credisa serán pálidos reflejos de las crisis que podrían sucederse.

3. Los desarrollistas vrs. los liberales  
Frente a estos dos sectores liberales se encuentran los grupos desarrollistas, que ven de muy buen grado las relaciones proteccionistas de hace unas décadas con las cuales tuvieron un crecimiento importante durante el periodo de sustitución de importaciones y que, tras un largo y arduo proceso de treinta años, habían logrado una moderada diferenciación de los sectores rurales. De nuevo, los sectores liberales les han ganado ventaja a los desarrollistas, que tienen muchos problemas para iniciar la reconversión industrial y han logrado aliarse con la empresa transnacional.

Estos grupos empresariales, al igual que la mediana y la pequeña empresa, requieren de un Estado proteccionista por un tiempo más prolongado, mientras logran la reconversión industrial. Necesitan de verdaderas políticas industriales y líneas de incentivos. La mayor parte de elites políticas opositoras se sitúan en esta tendencia desarrollista al ubicar sus propuestas y soluciones muy cercanas a las concepciones estatistas del desarrollo. La izquierda, con su modalidad propia, sostiene también que el Estado debe de mantener un papel importante en la redistribución de recursos para grupos, que se han visto rezagados en el pasado y sus propuestas aún no van más allá del momento desarrollista.

### 3.1. La crisis de la propuesta económica.

Los dos gobiernos anteriores del partido ARENA han vinculado sus decisiones, en el campo económico, a un sistema de libertad de mercado y a principios de corte neoliberal. La estrategia económica fundamental consistía en fortalecer a los sectores empresariales para dinamizar las actividades económicas, fortalecer los mecanismos de mercado como incentivo y propiciar el fomento de exportaciones no tradicionales. Al mismo tiempo, la supresión de todo tipo de subsidios estatales y esfuerzos para insertar al país en los procesos de globalización y modernización completaban el esquema. El mercado debía cumplir su papel en las decisiones fundamentales de la economía y el Estado, consecuentemente, debía minimizar su participación en la misma, dejando a los sectores privados participar sin ninguna interferencia estatal. También, se ha insistido en la presente estrategia sobre la urgencia de la modernización estatal, pero parece que se ha establecido una equivalencia entre modernización con un total debilitamiento del papel del Estado.

Dos aspectos parecen contradecir el éxito de las medidas aplicadas: 1) el incremento en el desempleo, resultado de los procesos de privatización y la recesión experimentada desde hace varios años; 2) el incremento en la pobreza, resultante del desempleo y la pérdida de poder adquisitivo. FUSADES plantea que la pobreza ha disminuido frente a una realidad evidente, que se palpa en la realidad de las zonas marginales y los sectores de bajos ingresos de la sociedad. La simple elaboración de cifras estadísticas no modifica las evidencias de la realidad.

No solamente a nivel nacional sino que internacionalmente, los sectores pobres de América Latina, en donde el

entorno

INFORME UTEQ

esquema llamado neoliberalista está siendo aplicado, están denunciando cada vez más un sistema económico que, en vez de dar respuesta a las necesidades de la población, ha contribuido a hacer más pobres a los pobres y a colocar en la calle a un creciente número de personas que no tienen acceso a un empleo. El país no ha sido ajeno a este fenómeno y, si se pretende hablar de desarrollo económico en los años futuros, éstos son los dos primeros puntos de la agenda.

3.2. *Las presiones y orientaciones de los empresarios: FUSADES*

FUSADES es un grupo de presión del sector empresarial, que ha orientado los programas económicos de gobierno de los dos períodos anteriores del partido ARENA. Inicialmente tuvo mucho respaldo económico de la AID y, por lo tanto, recursos suficientes para montar importantes equipos de trabajo; sin embargo, las recomendaciones económicas ofrecidas en varias oportunidades a los gobiernos de turno no han sido exitosas, y aun los mismos empresarios no han tenido un consenso sobre los frutos de los programas implementados.

El papel de grupo de presión ha sido muy efectivo, ya que son interlocutores obligados tanto del gobierno como del partido oficial y otros partidos políticos. Han tenido capacidad para contratar frecuentemente asesores extranjeros, quienes son los autores de sus planteamientos y posiciones. No cabe duda que la empresa privada es un sector importante en cualquier país, y su colaboración es imprescindible sobre todo en el área económica; pero habría que preguntarse si un proceso de desarrollo económico integral no requerirá de la participación de otros sectores. Pareciera ser que el gobierno y el mismo partido ARENA, han

reconocido la urgencia de hacer participar a otros sectores, lo que en alguna forma explica las reorientaciones de algunas posiciones y una mayor preocupación por atender necesidades sociales, que no se reconocieron en muchos años de gobierno de ARENA.

En el 98, FUSADES se prepara para el nuevo gobierno con una propuesta nuevamente formulada por técnicos extranjeros, en la que hacen recomendaciones para la orientación económica. Después de haber visto el fracaso de las políticas de fomento de exportaciones no tradicionales, del rebalse, de la globalización, del libre juego de las fuerzas del mercado, etc., es de esperar que ahora planteen una propuesta viable y válida para la promoción del desarrollo.

4. *Movilizaciones sociales de las élites*

En el 98, tuvimos la oportunidad de presenciar, de nuevo, demostraciones de la capacidad de movilización social de ciertos sectores de la élite institucional. En el 96, las élites realizaron el paro de comerciantes en Usulután y la rebelión contra el acoso fiscal en los departamentos de Oriente. La demostración del Colegio de Médicos fue una evidencia de la disputa entre sectores profesionales muy fuertemente orientados hacia el Estado frente a los grupos de dirección institucional del sector Salud y, en cierto sentido, de disputa por la orientación estatal (la crítica sobre la capacidad de formular planes y programas nacionales fue un factor clave de aglutinación del movimiento tanto como las reivindicaciones grupales. Fue un movimiento que logró aglutinar a diversos sectores de médicos más allá de cuestiones ideológicas, políticas y sociales. El Ejecutivo reaccionó enérgico, inicialmente, en contra de esta demostración de fuerza social; pero luego, muestra una actitud



## INFORME UTEQ

de concertación y negociación que lleva a aceptar las visiones de los huelguistas.

### II. Conflictos de modernización del Estado

El 98 ha sido importante para avanzar en la definición de los ejes principales de acumulación y del desarrollo social del país, sobre todo en la definición de las líneas de poder que los impulsen. En los 90, las propuestas han sido variadas y numerosas, sin que alguna llegue a predominar. En una primera fase, junto a los programas de ajuste estructural, se trazaron líneas para impulsar el modelo de promoción de las exportaciones con base en los productos no tradicionales. Luego surgieron otras como las zonas francas, el turismo, el comercio y los servicios (en especial los financieros), el relanzamiento de la industria regional y, cada vez con mayor fuerza, el reforzamiento del agro. Ninguna por sí sola ha mostrado la energía suficiente para "movilizar" al país.

Cada una de estas proposiciones ha sido o es apoyada por diferentes grupos empresariales, algunos de los cuales han establecido líneas claras de disputa y conflicto. Entre ellos se han dado distintos tipos de acercamiento y han buscado entendimientos favorables con el gobierno en la búsqueda de compromisos y, sobre todo, de recursos políticos para disponer de los medios financieros, técnicos, de infraestructura, organizacionales, etc., para su respectiva propuesta. Esto ha significado variadas aproximaciones entre las élites empresariales, por un lado pugnas y alejamientos, disputas y rivalidades; por otro, afinidades, negociaciones y pactos que dejan ver, paulatinamente, las orientaciones del nuevo modelo de desarrollo.

El Estado ha desarrollado medidas de modernización en tres sentidos muy claros: a) la reducción del Estado, en

especial la disminución del personal administrativo, con muy poco éxito. Programas de retiro voluntario o de terminación de contratos fueron anulados por la contratación de personal en otras áreas; b) la privatización del Estado, con programas que ya han sido ejecutados y c) la desregulación laboral, por medio de formas especiales de aplicación de la normatividad del trabajo, en un entorno de debilidad extrema del movimiento obrero.

#### 1. Las privatizaciones estatales

En el mes de enero del 98, se vendió el 75% de las cuatro distribuidoras de electricidad a los consorcios participantes por un monto de \$586.1 millones de dólares. La segunda privatización fue la telefónica inalámbrica INTEL adquirida por Telefónica de España en \$41.0 millones de dólares. CTE-ANTEL se vendió en el mes de julio a France-Telecom en \$275.0 millones de dólares. Estas privatizaciones están comprendidas en el concepto de modernización del Estado, que se viene manejando desde el inicio del presente gobierno. Se considera que hay un vínculo estrecho entre tres objetivos gubernamentales: la modernización, la globalización y la reducción en el peso del Estado. La tesis es que la empresa privada es mejor administradora que el Estado y que la globalización ofrece ilimitadas posibilidades para el país.

Los esfuerzos que internamente se requieren para hacer posibles estas intenciones no cuentan aún con la dinámica interna requerida, especialmente por los sectores privados, en los que se pretende apoyar el desarrollo futuro de nuestra sociedad. Para muestra basta señalar el temor de los empresarios para competir con México en un tratado de libre comercio, seguros como están de no contar con la competitividad mínima, incluso para cubrir su propio mercado. Como se

entorno

INFORME UTEQ

comprende ahora, el desarrollo social es condición sine qua non para entrar a la globalización con algunas opciones válidas, pero este esfuerzo no corresponde a las empresas, así como tampoco puede ser llevado a cabo por un Estado limitado y debilitado.

La venta de los activos del Estado, formados y fortalecidos durante el período de sustitución de importaciones, deja en la tesorería estatal una suma de \$902.1 millones de dólares, cuyo ingreso es por una vez. En la otra cara de la moneda, el Estado dejará de percibir los ingresos corrientes de los activos vendidos, pues pasan a ser de propiedad privada, especialmente de consorcios extranjeros que, de una u otra forma, esperan convertir en divisas transferibles a sus casas matrices, los dividendos de su inversión. Aquí hay dos puntos importantes: la forma en que el Estado invierte eficientemente los recursos recibidos, y cómo se repondrán las divisas que saldrán del país como remesas en concepto de utilidades.

Sin duda alguna, es necesario entrar a la era de las computadoras, los celulares e Internet, pero el acceso a ese club tiene un precio que debe pagarse. La interrogante permanece: los servicios de la moderna tecnología son caros y se pagan; la pregunta es la misma: ¿de dónde se obtendrán las divisas para pagarlos?

Lo más impresionante de estos movimientos políticos son las pautas de acción del partido de gobierno para alcanzar las decisiones parlamentarias: formación de mayorías legislativas volátiles para aislar e imponerse a los opositores, para lo cual fragmentó partidos, creó el mercado político de diputados independientes, expulsó diputados de las comisiones para, mediante la resta participativa, alcanzar la mitad más uno; realizó procesos legislativos sumarios en contra de funcionarios inconvenientes, etc. La

estela decisional muestra que han quedado por fuera los consensos más orgánicos y las concertaciones participativas.

2. Los enfrentamientos entre los Organos Legislativo y Ejecutivo

Desde principios del 98, las confrontaciones entre los Organos Legislativo y Ejecutivo estuvieron presentes en la escena política como indicadores importantes de la lucha por el poder. ARENA perdió la mayoría en la Asamblea Legislativa y depende significativamente del apoyo de otras fracciones pequeñas afines ideológicamente. Esto es más evidente cuando se trata de votaciones que requieren de mayoría calificada, y obligan al partido oficial a buscar los votos necesarios por la vía de las concertaciones y negociaciones, lo que lógicamente le ha implicado costos.

Al iniciarse el año anterior, el Ejecutivo no había conseguido los votos para la aprobación del Presupuesto General de la Nación y, tal como el precepto constitucional lo prescribe, se abrió el nuevo ejercicio con las cifras presupuestarias del año anterior. Es hasta el 22 de enero, cuando las diferentes fracciones que componen la Asamblea aprobaron por un monto mayor de los 16,000 millones de colones.

En el mes de marzo, las diferentes fuerzas políticas de la Asamblea Legislativa entrampan el nombramiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, que fue electo hasta el 2 de julio, en un proceso negociador sobre la persona propuesta, que dejó serias dudas sobre la transparencia de la elección y la fuerte sospecha de negociaciones interpartidarias bajo la mesa. El FMLN, que inicialmente había dado su apoyo al candidato, se retracta a escasos días al conocerse las denuncias de algunos sectores sobre actuaciones de éste

## INFORME UTEQ

28

reñidas con la ética del cargo. Pese a todo, el 30 de julio, el partido ARENA y otros partidos de oposición ratifican el nombramiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos. Ese mismo día, el Partido de Conciliación Nacional renueva el control de la Corte de Cuentas de la República, el organismo contralor del Estado, mediante un nuevo nombramiento a favor de una importante figura de ese partido.

Los hechos mencionados anteriormente apuntan hacia la existencia de acuerdos entre el partido oficial y partidos afines, para mantener el control de dos importantes instituciones en alguna medida claves en el próximo evento electoral. Dos instituciones controladoras del Estado quedaron alejadas de la oposición, mientras la acción gubernamental enfrentaba serias acusaciones de corrupción y de relativa tolerancia hacia grupos de violencia política.

El 26 de marzo, la oposición política se niega a aprobar un préstamo de 58 millones de colones para proyectos del Ministerio de Educación, argumentando que los fondos necesarios podrían tomarse de los recursos generados por la venta de las distribuidoras de energía, sin recurrir a un mayor endeudamiento externo. Posteriormente, el 5 de junio, después de debates y exigencias en cuanto al destino de los fondos, se decidió su aprobación.

En este ambiente de medición de fuerzas, el Presidente de la República vetó el 13 de agosto las Reformas al Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES), aprobadas por los partidos de oposición. La defensa de la autonomía municipal y de la descentralización sostenidas por el gobierno y el partido ARENA entra en contradicción y con el veto niega los principios defendidos. Algunas explicaciones relacionan el veto con la pérdida que sufriera

ARENA de muchos gobiernos locales en las últimas elecciones municipales (el partido oficial perdió muchos gobiernos locales). El 21 de ese mismo mes, el Ejecutivo vetó una reforma a la Ley de Pensiones.

A finales de año, nuevamente la Asamblea Legislativa se manifiesta en contra del Proyecto de Presupuesto General de la Nación propuesto por el Ministerio de Hacienda, argumentando que se encuentra desfinanciado y que se propone una emisión de bonos que no siguió los procedimientos legales establecidos, además de no haberse determinado con claridad las reglas de juego a la que estará sujeta dicha emisión.

En sentido positivo, el hecho de que la Asamblea Legislativa no sea del dominio de una tendencia en exclusiva favorece el proceso democrático, pese a que persistan prácticas viciadas que no permitan el beneficio de amplios sectores populares. La realidad es que los partidos responden a intereses particulares y la óptica de las decisiones generalmente se encuentra fuertemente influenciada por dichos intereses. Los largos debates, las posiciones y los planteamientos discutidos públicamente permiten cada vez más la generación de opiniones sobre la labor de los partidos, sus condicionamientos, los sectores a los que protegen y, especialmente, se evidencia en qué medida se atienden las necesidades de los votantes. Esto constituye, quíerose o no, parte de la impresión que el ciudadano lleva consigo en el momento de la emisión de un nuevo voto.

### 3. La acción colectiva en el ámbito de la política

#### 3.1 *La recomposición de los partidos políticos en función de las elecciones.*

La perspectiva de un cambio en el Ejecutivo en el 99, llevó a los partidos políticos a efectuar internamente

entorno

INFORME UTEQ

modificaciones requeridas para una eventual triunfo en la contienda electoral para presidente y vicepresidente de la República. Los problemas más acuciantes: el desempleo, la pobreza y la delincuencia han obligado a los dirigentes políticos a modificar el contenido de sus discursos, especialmente a los de derecha. La búsqueda de candidatos con credibilidad para apostar a la solución de los problemas, ocasionó modificaciones en las dirigencias partidarias con un sentido de mercado y de control interno, provocando crisis entre sus élites, mucho más evidente en los dos partidos mayoritarios: ARENA y FMLN.

ARENA se adelantó con la elección temprana de su candidato a presidente y cambios en la cúpula dirigencial; sorprendió a todos y hubo manifestaciones internas de inconformidad que encontraron pronta resolución. El FMLN se atrasó y evidenció un errático y tardío comportamiento, que dejó dudas sobre la capacidad de sus dirigentes de concertar internamente en función de objetivos políticos comunes y lo que esto significa si llegase a la presidencia. Finalmente, después de varios eventos públicos se llegó a la definición de una fórmula que reveló diversas tendencias en el seno del FMLN, y lo que es más grave, una crisis que afectó seriamente la decisión final. El FMLN demostró no estar listo para aceptar un candidato de afuera del partido por muy cercano que éste fuera.

El resto de partidos igualmente experimentó problemas en la selección de candidatos, en la definición de sus dirigencias, en el financiamiento de sus campañas, en abruptos cambios de estrategias electorales. Al finalizar el 98, no tenían significación a nivel electoral, y la contienda se polarizaba en los dos partidos mayoritarios: ARENA y FMLN.

La tesis de los partidos pequeños: no es posible ganar la presidencia de la

República pero sí captar votos para el intercambio político en una eventual segunda vuelta. Los partidos pequeños están en posibilidad de conseguir votos frustrados o atraer a los abstencionistas. La venta de figuras o planteamientos atractivos se convierte en los fundamentos de su estrategia. Queda por ver cuánto de ilusión y realidad tienen estos planteamientos.

3.2 *La crisis de credibilidad política*

Esta acción política se realizó en una creciente crisis de credibilidad política que lleva ya unos diez años. El indicador más evidente de este fenómeno es el incremento del abstencionismo electoral superior al 40%. La falta de credibilidad en los políticos, en los partidos como instituciones preocupadas por el bienestar social, en el sistema mismo como vía adecuada para garantizar la solución de los problemas de la población, es poco funcional para la democracia y el cambio del sistema político en su conjunto.

Entre las causas se encuentran la falta de capacidad profesional de los políticos, hechos al vapor en partidos clientelistas, la demagogia de los discursos políticos, la incapacidad práctica para resolver los seculares y más agudos problemas de la población, los hechos de corrupción que llegan a conocimiento del público, la venalidad de funcionarios y partidos, así como la verificación de los electores que las decisiones procesadas por el sistema político han favorecido directamente sólo a grupos económicos fuertes que están tras las acciones políticas.

El 98 mostró que la indiferencia y la apatía popular son un mal signo para un incipiente proceso democrático, especialmente para un país que conmemora apenas 7 años de un Acuerdo de Paz, que ofrecía las expectativas de una nueva sociedad. Está claro que la construcción de un nuevo orden social no se hace de la

## INFORME UTECH

noche a la mañana, pero también es claro que hay una ética en las acciones políticas que permita establecer las transformaciones necesarias en un futuro previsible.

Las elecciones previstas para el 7 de marzo de 1999, están amenazadas por un gran abstencionismo que podría deslegitimar la consulta y también previene sobre el escaso apoyo que pueden encontrar los planes de gobierno. El peligro que ello representa es que amplios sectores de la población puedan escoger opciones diferentes, muchas de ellas fuera del marco institucional establecido, para solventar sus necesidades.

### 3.3 *El inicio de la campaña política*

Las características más significativas del proceso electoral que se han dado en el 98:

1. Ningún partido, inicialmente, estuvo de acuerdo con el candidato elegido. Francisco Flores tuvo resistencia en algunos grupos que luego terminaron aceptándolo. Facundo Guardado aún no termina de atraer a importantes sectores y dirigentes de su partido. Párker, de la Democracia Cristiana, fue rechazado por grupos de militantes descontentos. LÍDER tuvo que cambiar su candidato a la presidencia, etc.
2. El PCN definió sus candidatos, pero a última hora sustituyó el candidato a la Vicepresidencia. El resto de partidos pequeños han presentado candidatos sin mayor pena ni gloria, y uno de ellos se retiró de la contienda aduciendo no contar con los recursos financieros necesarios para participar.
3. En este sentido, es posible señalar un bajo nivel de liderazgo y definición en las líneas de acción partidaria, las recurrentes luchas internas entre

grupos dominantes y una escasa visión estratégica nacional.

4. Los programas de gobierno de los partidos en contienda tampoco se han dado a conocer a la ciudadanía, en gran medida porque no se tenían preparados. Al final del año, ningún partido ha presentado un plan de gobierno. Pareciera ser que el plan de gobierno depende más del enfoque del candidato que de una consistente línea política partidista. La personalidad, la inteligencia, la facilidad de palabra y alguna certidumbre ética sustituyen todavía a los programas de gobierno como aproximaciones a la realidad en la que se pretende operar. Esto establece una relación estrecha entre candidato-persona y la orientación del partido, que tiene el peligro de contribuir a una demagogia ocasional sin certidumbre real de soluciones.
5. La campaña presidencial para 1999 se volvió a polarizar entre ARENA y el FMLN. Los partidos menores: PCN y PDC, que en conjunto no alcanzan ni el 10% de los votantes, están apostando a que los partidos mayoritarios no van a lograr una victoria definida en la primera vuelta y que, en una segunda vuelta, las posibilidades de vender su fuerza electoral son propicias para obtener ganancias que se traduzcan en participación en el gobierno, algunas prebendas y recursos financieros.

La campaña ha sido calificada como pobre y deslucida. No se siente fuerza programática, de expectativas y tampoco se evidencia un liderazgo personal convincente. El voto duro de cada partido es más importante en la medida en que la apatía gane mayor espacio; pero lo verdaderamente preocupante es que, en tales circunstancias, la capaci-

dad de gobernar se debilita, pues el respaldo popular necesario para la adopción de medidas trascendentales, que se requieran para enfrentar los serios problemas nacionales, no está presente.

#### 3.4 *Las concesiones entre los partidos de derecha*

Las negociaciones interpartidarias no son nada nuevo; son alianzas normales en la vida política en función de objetivos y enfoques compartidos o intereses definidos. El problema reside cuando estas alianzas son utilizadas para conseguir propósitos lesivos a la sociedad, para garantizar intereses de clases o grupos de poder en detrimento de los demás grupos sociales o cuando sirven para imponer medidas anti-populares.

También son cuestionables cuando se compran los votos por remuneraciones financieras, cuotas de poder o se otorga el manejo de instituciones importantes. En la práctica, se ha visto el uso de estas herramientas con alguna frecuencia en los nombramientos de algunos funcionarios, en la promulgación de algunas leyes que requieren de mayoría simple para su aprobación, en la aplicación de ciertas medidas impositivas, etc. Es más difícil esta práctica cuando se requiere de mayoría calificada, tal como lo establece la Constitución, como en el caso de la aprobación de préstamos extranjeros. Recientemente, algunos diputados han denunciado que fueron objeto de soborno por sus votos en determinados temas.

La estructura de la Asamblea Legislativa, integrada por dos partidos mayoritarios que no obtienen una mayoría por sí solos, deja obvias oportunidades de negociación de votos. El mercado es muy amplio para la derecha y prácticamente cerrado para la izquierda, que actualmente no cuenta con los recursos suficientes para competir.

Ello ha definido una relación muy estrecha entre el partido de gobierno y los partidos pequeños de la misma orientación ideológica que, pese a ser de la misma línea, si tienen una clara visión del valor de su concurrencia en el mercado. Facilita la adopción de algunas medidas, pero debe pagarse el precio. Esta modalidad, como ya se ha expresado anteriormente, pretende ser ejercitada en las próximas elecciones presidenciales, si se necesitan alianzas. No cabe de duda de que la efectividad en este caso es relativa, pues los partidos no tienen, cualquiera que sea, un voto de obediencia total, especialmente cuando se intuye que los beneficios quedan en muy escasas manos de las cúpulas partidarias. Los partidos pequeños saben con certeza que no tienen opciones de triunfo, pero con igual certeza saben que la ausencia de una mayoría definida favorece su presencia.

#### II. La acción colectiva y los conflictos en torno al control social

En 1998, el marco del control social se continuó al aprobar el Código Penal y Procesal Penal que, muy rápidamente, en el transcurso de seis meses, fue reformado por no ser un instrumento idóneo en la lucha contra el crimen. La nueva normativa fue criticada por su "suavidad" en contra del delincuente y por ser un marco legal ideal para un país con mayor desarrollo y en una fase menos aguda de criminalidad que El Salvador. Esta discusión aún no está cerrada y las reformas seguirán formulándose en la medida en que los índices de la criminalidad no cedan.

Otros aspectos importantes del control social fueron las distintas propuestas y acciones policiales, que se hicieron a lo largo del año y que mostraron muy poca efectividad, al grado que se llegó a la propuesta presidencial de ampliar la participación de la Fuerza Armada en la lucha contra

## INFORME UTEQ

la delincuencia. El apareamiento de la deliberación pública es también muy importante para la participación ciudadana, pero también para la formación de los horizontes de la ciudadanía y la ampliación de los espacios del control social y de la opinión pública efectiva.

### 1. La seguridad pública

En efecto, el problema delincriminal y sus secuelas sobre los ciudadanos, ocupa un primer lugar en las encuestas de opinión, cuando se enumeran los urgentes problemas por resolver en el país. La infructuosa lucha contra la delincuencia acusa alguna impotencia institucional para frenar una ola indetenible de asaltos, robos, asesinatos, secuestros y toda clase de bandidaje posible.

La Universidad Centroamericana, en un pronunciamiento publicado en *El Diario de Hoy* del 27 de diciembre de 1998, plantea: "No hay que pasar por alto el señalamiento del fracaso de las autoridades en la preservación de la seguridad pública." ... "Una de las instituciones que no puede dejar de mencionarse es la Policía Nacional Civil, la cual no ha asumido, en muchos momentos, el papel que le corresponde en la sociedad salvadoreña actual." Dicho comunicado también señala algunos factores sumamente importantes que explican y condicionan parte de la impotencia en controlar una creciente delincuencia: vinculación de efectivos policiales al mundo del crimen; complicidad de agentes con actividades criminales de diverso signo; conflictos irresueltos entre los mandos superiores y los de la Academia Nacional de Seguridad Pública; predominio de las decisiones

de carácter político sobre las de carácter estrictamente policial y negligencia y resistencia al cambio por parte de un sector importante del organismo policial.

Los problemas económicos y sociales que bordean la delincuencia tampoco han recibido la atención que merecen; un ensayo publicado por la revista ENTORNO, de la Universidad Tecnológica, hace algunos planteamientos básicos del fenómeno: la multiplicación demográfica, la migración del campo hacia las ciudades, la escasez de oportunidades de empleo, los crecientes niveles de insatisfacción humana como resultado de una fuerte presión del consumo de bienes, la falta de incentivos para el desarrollo del sector agrícola, la transculturización con su

fuerte matiz de drogas y pandillerismo, son el caldo de cultivo de la ola delincriminal que arrolla la convivencia social.

Una adecuada política de seguridad social es urgente, pero las causas que provocan la criminalidad, que se encuentran en el tejido social, tienen

que ser resueltas en el próximo ejercicio de gobierno. 1998 fue un año de fracasos en este tema, y lo que es peor, no deja perspectivas alentadoras de acciones responsables y efectivas. Este cáncer es un freno al desarrollo posible, y solamente puede ser afrontado en el marco de una política social amplia y coherente.

### 2. Un proceso de formación de la nueva vida pública salvadoreña

En los últimos seis meses del 98, a lo largo y ancho del país, tuvieron lugar pequeños grandes foros en los cuales la opinión y la participación ciudadanas adquirieron dimensiones públicas

## La infructuosa lucha contra la delincuencia revela impotencia institucional para frenar el bandidaje

entorno

INFORME UTEQ

nunca antes alcanzadas. En efecto, provenientes del gobierno y de la sociedad política –de los partidos políticos, en especial– se generaron iniciativas de consulta a la sociedad civil. El candidato electo de ARENA, por ejemplo, realizó consultas con diversos grupos –relativamente plurales y el FMLN, asimismo, lo hizo con sus bases y con sectores socioeconómicos diversos para elaborar su programa de gobierno.

Por otra parte, las encuestas proliferaron en tanto se acercaban las elecciones presidenciales para captar la opinión pública al respecto, mientras los medios de comunicación aumentaron en forma creciente sus espacios de entrevistas a ciudadanos de a pie. Organismos como ProChalate, ADEL y Funda Lempa llevaron adelante una ambiciosa consulta con veintidós unidades ambientales para diseñar en forma participativa el Plan de Manejo Ambiental de Chalatenango.

En este contexto, apareció la consulta ciudadana dirigida por la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) sobre el Plan de Nación como la de mayor impacto en este orden de cosas, con una movilización muy grande de ciudadanos y de opiniones. Varias decenas de ciudadanos –entre ellos profesionales que formaron mesas especializadas de discusión– participaron y adquirieron una fuerte dinámica en el planteamiento de los problemas y soluciones que afectan sus vidas y el desarrollo nacional. En ciertos sectores hubo gran entusiasmo por el grado de participación alcanzado y las consecuencias que sus propuestas puedan provocar en el rumbo del desarrollo socio-económico y político del país.

¿Qué representa este novedoso fenómeno social para el desarrollo y la transición democrática salvadoreña? ¿Estamos frente a la constitución de un fuerte movimiento nacionalista en marcha? ¿Podrá este movimiento social

convertirse en el principal impulsor del desarrollo y de la constitución de la nación? ¿O estamos frente al proceso de formulación colectiva de un procedimiento para la formación de la vida y la razón públicas? Es importante aproximarse a una respuesta posible para “calibrar” el alcance de esta importante experiencia.

Sin descartar la posibilidad del desarrollo de un movimiento social concreto, algunos de los rasgos del hecho, tales como la heterogeneidad geográfica, social, cultural y de objetivos de esta iniciativa; la aún imprecisa definición de líderes; los inexistentes canales de delegación o representatividad entre los participantes y el resto de ciudadanos; las limitadas formas organizativas internas y de las redes de comunicación entre los diferentes grupos territoriales; la indefinición de actores con los cuales interactuar o enfrentarse; la inexistencia de estrategias para su institucionalización, adelantan las dificultades para que estos grupos se transformen, en un tiempo razonable, en una fuerza social con peso propio.

Más bien, estaríamos frente a otra acción colectiva tan importante o más que la constitución de un movimiento social. Asistimos a un acto masivo de deliberación pública de la ciudadanía salvadoreña sobre temas de su interés común y que estaría señalando, por un lado, el fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado y la sociedad política, que alejados de aquella, necesitan ahora volver a los requerimientos sociopolíticos de los ciudadanos. Es una acción interactiva, horizontal (entre iguales) y no vertical (entre los que tienen y los que no tienen algún tipo de recurso), y pública, por medio de la cual la ciudadanía asume la responsabilidad por sus problemas comunes.

Por primera vez participaron ciudadanos que, aunque puedan perte-



## INFORME UTECH

34

necer a un partido político, no apelan a su militancia política o ideológica sino a su carácter cívico para presentar opciones sobre los propósitos y dirección de sus respectivas comunidades. Durante el primer semestre del año, los ciudadanos han formulado planes para sus comunidades y han ordenado y priorizado sus concepciones para presentarlas a los partidos políticos y al Estado. No está muy claro a quién entregarán sus propuestas y quiénes las convertirán en políticas públicas reales. ¿Lo harán por sus propios medios? En todo caso, podrán seleccionar eventualmente las ofertas de los partidos que mejor interpreten sus planteamientos en los programas de gobierno y otros planteamientos generales. Así, por medio de la deliberación pública, los ciudadanos producen juicios públicos, identifican sus propósitos colectivos y sientan las bases para la acción pública.

La vida pública está constituida por redes de asociaciones cívicas muy diversas, normas de reciprocidad muy funcionales que llevan a la solidaridad y confianza social, y tienen como resultado altos niveles de cooperación voluntaria. Al establecerse una vida pública sana y una deliberación pública amplia, tiende a formarse lo que los liberales llaman la razón pública, un poder intelectual y moral enraizado en las capacidades de sus integrantes para plantear y gestionar sus necesidades. Es en este proceso donde la ciudadanía reconoce los parámetros del bienestar social del público válidos para un período determinado o, en otras pala-

bras, la concepción de la justicia básica a la que la sociedad cree tener derecho para realizar sus aspiraciones; justicia básica a la cual las instituciones, propósitos y finalidades del Estado y gobierno, deben servir. Es un intento de catalizar la acción pública incluyendo los esfuerzos directos de los ciudadanos y el esfuerzo gubernamental.

Nombrar y discutir los problemas de una comunidad, establecer sus prioridades, reconocer las formas de cómo plantearlos y realizarlos, permite a la gente construir un sentido de destino compartido, que es el primer paso del ciudadano para asumir la responsabilidad de lo que pueda sucederles como comunidad. Esto dará paso eventualmente a la formación de las relaciones públicas de las comunidades que hacen opciones y decisiones conjuntas para actuar en conjunto. En este sentido, la deliberación pública es un proceso de decisión que se vincula a la acción pública.

Establecer el proceso de discutir sobre la justicia básica (social, económica y política), para los ciudadanos de tal forma que se convierta en un hábito y que se adopte como una práctica permanente, que tiene valor en sí mismo, es una gran paso para mejorar la forma de hacer las cosas en una comunidad, para desarrollar las normas que promuevan más cooperación y para generar un mayor sentido de comunidad. Esto es, comenzar a construir las bases de la nación.