ESTADO, DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA Y PANAMA

ASOCIACION CENTROAMERICANA
DE SOCIOLOGIA (ACAS)

ESTADO, DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA Y PANAMA

Guatemala, C.A. 1989

Junta Directiva de ACAS 1988-1989

Presidente: Víctor Gálvez B. (Guatemala)

Vice presidentes:
Gerardo Maloney (Panamá)
Pablo Castro (El Salvador)

Vocales:
Milagros Barahona (Nicaragua)
José Chinchilla (Costa Rica)
Assad Shoman (Belice)
Julieta Castellanos (Honduras)

Secretario ejecutivo: M. A. Gandásegui

© Asociación Centroamericana
de Sociología (ACAS).

1000 ejemplares, 1989.

Impreso Serviprensa Centroamericana
Guatemala, C.A.

Portada: Arnoldo Ramírez Amaya

Encargados de edición:
Manuel Rivera, Giovani Duarte,
María Dolores Marroquín

INDICE

Pág.

Presentación I

Declaración Final V

Creación de la Secretaría Ejecutiva VIII

ESTADO Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA: REPLANTEAMIENTOS DEMOCRATICOS Y FORMAS DE TRANSICION DEL ESTADO AUTORITARIO EN LA REGION

ESTADO MILITAR Y CRISIS POLITICA EN CENTROAMERICA.
Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova 1

TERRORISMO DE ESTADO, SEGURIDAD NACIONAL Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA, ALGUNAS REFLEXIONES CONCEPTUALES.
Jorge Cáceres P. 28

DEMOCRATIZACION O INSTITUCIONALIZACION: LAS VICISITUDES DE LA TRANSICION EN GUATEMALA.
Victor Gálvez Borrell 45

LA DEMOCRACIA EN PANAMA.
Marco A. Gandásegui, hijo 58

GUATEMALA Y EL SALVADOR: ANALISIS COMPARATIVO DE SUS REGIMENES POLITICOS.
Sara Gordon 87

LA IGLESIA Y LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA.
René Poitevin 104

HONDURAS: DEMOCRATIZACION, SEGURIDAD NACIONAL Y CRISIS CENTROAMERICANA.
Leticia Salomón 141

DEMOCRATIZACION POLITICA Y ORGANIZACIONES POPULARES EN NICARAGUA.
Instituto de Investigaciones ITZTANI-UCA 151

BELICE: UN ESTADO AUTORITARIO DEMOCRATICO EN CENTROAMERICA.
Assad Shoman 200

CENTROAMERICA: REFLEXIONES SOBRE LA DEMOCRACIA Y EL PROCESO DE PACIFICACION DE ESQUIPULAS II.
Carlos Sojo 229

DEMOCRACIA Y RECONSTITUCION POLITICA DE LOS SECTORES DOMINANTES EN LA CRISIS NACIONAL SALVADOREÑA.
Carlos E. Torres 253

CENTROAMERICA: DEMOCRACIAS DE BAJA INTENSIDAD.
Edelberto Torres Rivas 266

CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN CENTROAMERICA: CARACTERIZACION, DESARROLLO Y FORMAS DE INTERVENCION

CRISIS ECONOMICA Y ACCION SINDICAL EN COSTA RICA (1980-1987).
Marielos Aguilar y Victoria Ramírez. 283

ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICO-METODOLOGICAS SOBRE LA INSERCION LABORAL DE LA MUJER EN EL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMIA.
Reinelda Aguilar M. 312

MUJER CAMPESINA Y ORGANIZACION.
Lucia Aguirre y Mignonne Vega 321

EL MOVIMIENTO SINDICAL POST-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL EN EL SALVADOR.
Rafael Guido Béjar 343

LA PARTICIPACION COMUNITARIA DENTRO DEL PROCESO DE LIBERALIZACION POLITICA EN EL PERIODO 1983-1988.
Luis Castillo 359

CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL SALVADOR: CARACTERIZACION, DESARROLLO E INTERVENCION.
Segundo Montes 374

PROTESTA CAMPESINA EN LA COSTA RICA DE LOS OCHENTA. CARACTERIZACION, SIGNIFICADO SOCIAL Y PERSPECTIVAS FUTURAS.
Rolando Rivera e Isabel Román 405

MOVIMIENTOS SOCIALES Y MOVIMIENTO POPULAR EN CENTROAMERICA.
Marcos Roitman Rosenmann 427

EL SINDICALISMO CENTROAMERICANO EN LA CRISIS. UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA.
Manuel Rojas Bolaños 436

LA NUEVA DERECHA CENTROAMERICANA.
Carlos Sarti 464

ETNIA, IDENTIDAD Y POLITICAS PUBLICAS EN EL AREA

INTERNAL AND EXTERNAL ETHNICITIES: WITH SPECIAL REFERENCE TO CENTRAL AMERICA.
Richard Adams 475

FORMACION NACIONAL Y REALIDAD ETNICA EN GUATEMALA: PROPUESTA TEORICO METODOLOGICA PARA SU ANALISIS.
Edgar Barillas et al 500

¿ETNICIDAD O PERTENENCIA?: ELEMENTOS DE DISCUSION EN TORNO A LA PROBLEMATICA ETNICA.
Jesús F. García Ruiz 529

UN REFERENTE TEORICO PARA LA DETERMINACION Y DEFINICION DE LOS FACTORES Y PATRONES DE IDENTIDAD DE LOS GRUPOS ETNICOS INDIGENAS DE GUATEMALA.
Azzo Ghidinelli 551

ELEMENTOS PARA UNA INVESTIGACION DEL DERECHO CONSUETUDINARIO INDIGENA EN GUATEMALA.
Luis Alberto Padilla 568

ESTRUCTURA DE CLASES Y EL CAMPESINADO NICARAGÜENSE, 1980: UNA NUEVA INTERPRETACION.
Michael Zalkin 605

POLITICAS ECONOMICAS Y REPERCUSIONES SOCIALES

REFORMA ECONOMICA 1988: ¿HACIA UN NUEVO MODELO ECONOMICO?
Mario Arana Sevilla 631

LA MUJER EN LA INDUSTRIA: EL CASO DE HONDURAS.
María Ester Caballero 653

¿HACIA UN AJUSTE ESTRUCTURAL CON INTEGRACION EN CENTROAMERICA?
Juan Alberto Fuentes 669

EL SALVADOR: CRISIS Y POLITICA ECONOMICA DEL REGIMEN DEMOCRATA CRISTIANO (1984-1988).
Manuel A. González y Silverio E. Berrios 695

LOS DILEMAS ECONOMICOS DE CENTRO AMERICA 1990: INTEGRACION O SUB-TAIWANIZACION.
Xabier Gorostiaga 711

AJUSTES ESTRUCTURALES EN AMERICA CENTRAL: UN FUTURO COMPROMETIDO.
Alfredo Guerra Borges 729

EL SECTOR EXTERNO Y LA CRISIS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN GUATEMALA.
Cristóbal Pérez Jerez 738

ALGUNOS EFECTOS SOCIALES DE LA CRISIS Y DE LA POLITICA ECONOMICA EN COSTA RICA (1978-1988).
Ana Sojo. 754

DEUDA EXTERNA Y AJUSTE ESTRUCTURAL: NOTAS PRELIMINARES DE LA EXPERIENCIA CENTROAMERICANA EN LOS '80.
Gerardo Timossi 774

LA TRANSFORMACION REVOLUCIONARIA EN ECONOMIAS PERIFERICAS: TENSIONES INTERNAS Y APOYO EXTERNO: EL CASO DE NICARAGUA.
Carlos Vilas 848

CRISIS Y POLITICA EXTERIOR EN CENTROAMERICA: FORMAS DE INTERVENCION Y PERSPECTIVAS DE SOLUCION NEGOCIADA

EL JUEGO ENTRE DESIGUALES: LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y GUATEMALA.
Gabriel Aguilera 877

EL SALVADOR Y NICARAGUA: ¿HACIA UN RELEVO EN LA POLITICA ESTADOUNIDENSE DE LA REGION; NEGOCIACIONES PARA SOLUCIONAR LA GUERRA O PARA PROSEGUIRLA?
José Rodolfo Castro y Deborah Barry 893

LOS DEMOCRATAS ANTE EL CONFLICTO CENTROAMERICANO.
Lilia Bermúdez Torres 911

IMPACTO DE LOS ACUERDOS DE ESQUIPULAS II EN LA ESTRATEGIA DE REVERSION DEL PROCESO SANDINISTA.
Lucrecia Lozano 944

LA ASISTENCIA NORTEAMERICANA EN LA ADMINISTRACION REAGAN: UN INTENTO DE EVALUACION.
Rafael Menjivar Larín 958

TENDENCIAS ACTUALES EN LA ENSEÑANZA E INVESTIGACION SOCIOLOGICA EN LA REGION

ANALISIS SOCIOLOGICO Y PROCESO REVOLUCIONARIO EN EL SALVADOR.
César Chávez Valiente 997

INVESTIGACION SOCIAL Y EL SALTO A LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA.
Samuel Alfredo Monzón 1004

EL REGIMEN POLITICO, CONCEPTUALIZACION Y PROGRAMA DE INVESTIGACION.
Fernando Alfonso Rivas Mira 1015

MARIATEGUI Y EL MARXISMO LATINOAMERICANO.
Ramón Romero 1034

ANEXOS

ANEXO I: PONENCIAS AL VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA. BIBLIOGRAFIA 1049

ANEXO II: PARTICIPANTES INSCRITOS AL VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA. 1076

PRESENTACION

Bajo el tema central: "ESTADO, DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA Y PANAMA", se celebró en la ciudad de Guatemala, del 10 al 14 de octubre de 1988, el VIII Congreso Centroamericano de Sociología. 700 participantes de 14 países se inscribieron en el mismo y se reprodujeron 109 ponencias para ser discutidas entre los asistentes. Una selección de dichas ponencias, organizada de acuerdo a las 6 áreas de debate en las que se dividió el Congreso, se ofrece a los interesados en este volumen.

Los Congresos Centroamericanos de Sociología son foros periódicos, pluralistas y multidisciplinarios que se han venido realizando desde 1974 bajo el auspicio, tanto de universidades, centros e institutos de investigación y docencia en Ciencias Sociales, como de la Asociación Centroamericana de Sociología -ACAS-. Aún en las condiciones adversas y difíciles que han caracterizado el quehacer científico y académico en las sociedades del área, especialmente durante los 3 últimos lustros, sociólogos, politólogos, economistas, antropólogos, historiadores, internacionalistas y otros especialistas interesados en los problemas sociales de la región, han mostrado su empeño y compromiso por reunirse para analizar y discutir esos problemas y ofrecer así esquemas de interpretación y atisbos de solución a los mismos. Temas como la crisis centroamericana, el desarrollo social, los movimientos populares, las políticas públicas, el imperialismo, han sido entre otras, algunas de las ideas básicas que han ocupado la atención de los cientistas sociales de la región y de otras naciones, desde 1974 a la fecha.

La Comisión Guatemalteca Organizadora del VIII Congreso Centroamericano de Sociología, integrada por las Universidades de San Carlos de Guatemala y Rafael Landívar, la Asociación Guatemalteca de Sociología (AGS), la Asociación Centroamericana de Sociología (ACAS), el Centro de Estudios Políticos (CEDEP), la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) y el Proyecto FLACSO-Guatemala, propuso como tema central de dicho Congreso, la reflexión sobre la crisis del poder autoritario en la región. En

efecto, los signos evidentes de crisis del régimen autoritario que principiaron a manifestarse en las sociedades centroamericanas desde finales de la década de los setenta, apuntaban al desarrollo de procesos diversos de ajuste y reestructuración de sus respectivos regímenes políticos. Ello constituía un tema fundamental para el debate, en la medida en que planteaba la posibilidad de una "transición democrática", cuyas modalidades, intensidad, profundización y bloqueos debían ser objeto de un permanente examen, tanto en relación al conjunto de las sociedades centroamericanas como en cada caso concreto.

El tema central seleccionado para recrear la preocupación anterior: ESTADO, DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA Y PANAMA, fue a su vez subdividido en 6 áreas de discusión: a) El debate teórico sobre los replanteamientos democráticos y las formas de transición del Estado autoritario; b) La participación de las clases sociales y el desarrollo del movimiento popular en el proceso de transición; c) La posición de las etnias centroamericanas y su tratamiento a través de las diversas políticas públicas; d) Los efectos de las políticas económicas que, como respuesta a la crisis, principiaron a aplicar los gobiernos; e) La importancia del sector externo, la política exterior centroamericana y las formas de intervención en el conflicto interno de algunas de las naciones del Istmo; y f) Las tendencias de la enseñanza y la investigación sociológica en la región.

Las ponencias que integran esta edición no recogen toda la riqueza ni la amplitud de las discusiones organizadas entre los participantes al Congreso, pero sí reproducen los puntos centrales del debate en torno a la necesidad de establecer un "pacto social" entre las diversas fuerzas políticas que impulsan el proceso de transición en Centroamérica, para hacerlo viable y efectivo. La lectura de las ponencias seleccionadas permitirá al lector reeditar los principales enfoques en el tratamiento de los subtemas abordados por los conferencistas invitados, los expositores de mesas redondas y los propios ponentes que asistieron a aquel foro.

Muchos de los problemas, bloqueos y obstáculos que generan situaciones de inestabilidad y perspectivas inciertas para los procesos de democratización de contenido desigual que se ensayan en Centroamérica, continúan vigentes y algunos se han fortalecido. El recrudecimiento de la violencia y de las acciones bélicas en ciertas naciones del área, vuelve a ensombrecer, con el espectro de la guerra, las genuinas aspiraciones de paz y de desarrollo del pueblo centroamericano. La intolerancia, la persecución y las violaciones a los derechos humanos no han cesado y los cientistas sociales del área no pueden dejar de repudiar y condenar el reciente asesinato

de los docentes de la UCA en El Salvador, destinado a acallar la crítica y la denuncia pacífica. Estos hechos muestran la insoslayable necesidad de arribar a un compromiso histórico que obligue a los actores internos y externos que alimentan los conflictos armados, a aceptar la opción de la negociación y la paz para la reconstrucción de Centroamérica.

La Comisión Organizadora del VIII Congreso Centroamericano de Sociología reitera su agradecimiento a las instituciones patrocinadoras del evento, a quienes apoyaron en lo individual su realización y en especial, a la Fundación Ford sin cuyo concurso no hubiese sido posible la celebración del Congreso ni esta publicación.

VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA

GUATEMALA, 10-15 DE OCTUBRE DE 1988

DECLARACION FINAL

AL FINALIZAR EL TRABAJO ACADEMICO REALIZADO EN EL MARCO DEL **VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA**, SE VUELVE NECESARIO REFLEXIONAR SOBRE LOS DISTINTOS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN LA CARACTERIZACION DE LA REGION CENTROAMERICANA DE HOY, TRATANDO DE ENCONTRAR EN SU HISTORIA LAS BASES EXPLICATIVAS DE SU PRESENTE Y, EN AMBOS, LAS TENDENCIAS DE LOS PROCESOS ECONOMICOS, POLITICOS, SOCIALES Y CULTURALES QUE LE SON INHERENTES.

EL TEMA CENTRAL DEL CONGRESO —**ESTADO, DEMOCRATIZACION Y DESARROLLO EN CENTROAMERICA Y PANAMA**— PERMITIO EL ANALISIS Y DISCUSION DE VARIOS ASPECTOS QUE CONDICIONAN SU CARACTERIZACION ACTUAL Y QUE REMITEN, EN ULTIMA INSTANCIA, AL ESTILO DE DOMINACION QUE CON ALTIBAJOS Y VARIACIONES SE VIENE IMPLANTANDO EN CENTRO AMERICA DESDE LAS INICIALES FORMAS DE CONQUISTA Y COLONIZACION DE QUE FUIMOS OBJETO HACE EXACTAMENTE CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS AÑOS.

AL COINCIDIR LA CELEBRACION DEL CONGRESO CON EL ANIVERSARIO DE LO QUE FUE EL DESCUBRIMIENTO DEL CONTINENTE AMERICANO, LOS CIENTISTAS SOCIALES, REUNIDOS EN ESTE EVENTO ACADEMICO, TENEMOS LA OBLIGACION DE REFLEXIONAR SOBRE NUESTRA PROPIA IDENTIDAD CULTURAL Y NACIONAL, SOBRE LA DIVERSIDAD DE CULTURAS EXISTENTES EN NUESTRA REGION Y SOBRE LOS ESFUERZOS ENCAMINADOS A PRESERVAR LA IDENTIDAD DE LAS ETNIAS Y CULTURAS INDIGENAS QUE SE RESISTEN A SER SOMETIDOS POR UNA CULTURA DIFERENTE E HISTORICAMENTE EXTRAÑA.

EN ESTE CONTEXTO, SE VUELVE NECESARIO EL ESTUDIO HISTORICO PARA CONCLUIR QUE LOS MECANISMOS DE DOMINACION DE QUE FUIMOS VICTIMAS HACE TANTOS AÑOS, SE HAN PERPETUADO, CON VARIACIONES DE ESTILO, DE FORMA Y ACTORES, PARA ENCONTRAR HOY UNA REGION LIMITADA POR EL PASADO, CONDICIONADA POR EL PRESENTE Y PREOCUPADA POR EL FUTURO.

CON ESTOS ANTECEDENTES DESCUBRIMOS QUE LA DEMOCRACIA QUE SE INTENTA IMPLEMENTAR EN LA REGION CENTROAMERICANA SOLO PUEDE SER AUTENTICA SI ROMPE

CON LAS ESTRUCTURAS DEL PASADO QUE LIMITAN SU DESARROLLO ECONOMICO Y QUE CONDICIONAN SU DESARROLLO POLITICO. LA MANTENCION INALTERABLE DE LAS ESTRUCTURAS QUE SIRVEN DE SOPORTE A LA REGION, PROFUNDIZA LAS CONTRADICCIONES SOCIALES Y POSPONE, CONTINUAMENTE, LA CONSTRUCCION DE LA PAZ QUE TANTO ANSIAN NUESTROS PUEBLOS.

ESA PAZ SOLO ES POSIBLE EN EL MARCO DE UNA REALIDAD REGIONAL SIN INTERVENCION DE POTENCIAS EXTRAÑAS A NUESTRA IDENTIDAD Y SIN MEDIACION DE LA INTERVENCION MILITAR QUE REDUCE LA SOLUCION DEL CONFLICTO SOCIAL AL USO DE LA FUERZA. POR ELLO, CUALQUIER INTENTO DE PACIFICACION DE NUESTRA CONFLICTIVA REGION, DEBE PASAR POR UN AUTENTICO PROCESO DE REFORMAS ECONOMICAS Y SOCIALES QUE SIRVAN DE SUSTENTO A LAS DEMOCRACIAS QUE SE DESEAN IMPLANTAR Y QUE ENFRENTEN, CON DECISION, LAS VERDADERAS RAICES DE LA VIOLENCIA EN CENTROAMERICA.

EN ESTE CONTEXTO, SE HACE IMPORTANTE EL PAPEL DE LA SOCIOLOGIA EN PARTICULAR Y DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN GENERAL. LOS HECHOS Y LOS PROCESOS SOCIALES DEBEN SER ESTUDIADOS EN SU EXACTA DIMENSION Y LOS OBSTACULOS QUE LIMITAN Y CONDICIONAN LA LIBERTAD Y LA INDEPENDENCIA DEL PENSAMIENTO DE TODAS LAS DISCIPLINAS CIENTIFICO-SOCIALES EN LA APREHENSION DE LA SOCIEDAD COMO OBJETO DE ESTUDIO.

EN ESTE SENTIDO, SE VUELVE UNA NECESIDAD EL FORTALECIMIENTO DE UNIDADES DE INVESTIGACION Y DOCENCIA QUE COMO ESCUELAS O FACULTADES GARANTICEN EL DESEMPEÑO CIENTIFICO Y AUTONOMO DE LA SOCIOLOGIA EN PARTICULAR Y DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN GENERAL.

UNA INVESTIGACION SOCIAL QUE UNICAMENTE ESTE AL SERVICIO DE LA VERDAD, PERMITIRA MOSTRAR LA REALIDAD TAL Y COMO SE PRESENTA EN NUESTROS PAISES SUBDESARROLLADOS Y DEPENDIENTES Y PERMITIRA PLANTEAR CON OBJETIVIDAD LAS ANSIAS DE LIBERTAD QUE SE ADIVINAN EN CADA UNO DE LOS PUEBLOS CENTROAMERICANOS.

POR ELLO, LA REALIZACION DE UN NUEVO CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA, NOS PERMITE LA POSIBILIDAD DE CONCENTRAR NUESTROS ESFUERZOS Y DE APORTAR NUESTROS CONOCIMIENTOS PARA LA CONSTRUCCION DE UNA SOCIEDAD MAS JUSTA, EN LA QUE LA VIOLENCIA, LA

GUERRA, LA DEPENDENCIA Y LA OPRESION VAYAN SIENDO REDUCIDAS A UN MOMENTO QUE HISTORICAMENTE LES CORRESPONDE: **EL PASADO.**

GUATEMALA, 14 DE OCTUBRE DE 1988

ASOCIACION CENTROAMERICANA DE SOCIOLOGIA —ACAS—

VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA

Guatemala, 10-14 de octubre de 1988

CREACION DE UN NUEVO CARGO (SECRETARIA EJECUTIVA) DENTRO DE LA JUNTA DIRECTIVA DE LA ASOCIACION.

LOS MIEMBROS DE LA ASOCIACION CENTROAMERICANA DE SOCIOLOGIA (ACAS), CONSCIENTES DE LA NECESIDAD DE FORTALECER NUESTRA ASOCIACION Y LA INVESTIGACION SOCIOLOGICA Y TODOS LOS MEDIOS POR LOS CUALES SE DIFUNDA LA INFORMACION SOBRE EL QUEHACER SOCIOLOGICO DE LA REGION CENTROAMERICANA EN SU CONJUNTO Y DE CADA PAIS EN PARTICULAR, CREEMOS CONVENIENTE LA INCORPORACION DEL CARGO DE **SECRETARIA EJECUTIVA** DENTRO DE LA JUNTA DIRECTIVA QUE HASTA LA FECHA ESTA CONFORMADA POR UN PRESIDENTE , DOS VICEPRESIDENTES Y LOS SECRETARIOS DE ORGANIZACION, DIVULGACION, SOLIDARIDAD Y FINANZAS. DICHA SECRETARIA ESTARIA REGIDA POR EL SIGUIENTE **REGLAMENTO:**

1. LA SECRETARIA EJECUTIVA DE LA ASOCIACION CENTROAMERICANA DE SOCIOLOGIA (ACAS) ES UN CARGO DE ELECCION SUSTENTADO POR UNA INSTITUCION DE UN PAIS CENTROAMERICANO, EN CUYA REPRESENTACION SERA NOMBRADO EL RESPECTIVO SECRETARIO EJECUTIVO.

2. EL CARGO TENDRA UNA DURACION DE DOS AÑOS, SIENDO ELECTO POR LOS MIEMBROS DE **ACAS** EN LA SESION QUE REALIZA EN EL MARCO DE LOS CONGRESOS CENTROAMERICANOS DE SOCIOLOGIA, PUDIENDO SER REELECTA POR UN NUEVO PERIODO, TOTALIZANDO UN MAXIMO DE CUATRO AÑOS EN EL DESEMPEÑO DEL MISMO.

3. LA SECRETARIA EJECUTIVA PODRA SER SOLICITADA POR CUALQUIER PAIS CENTROAMERICANO, SIEMPRE QUE VENGA RESPALDADA POR UNA INSTITUCION VINCULADA AL QUEHACER SOCIOLOGICO DE LA REGION, QUE CUENTE CON UNA INFRAESTRUCTURA MINIMA QUE GARANTI-

CE SU NORMAL FUNCIONAMIENTO.

4. LA SECRETARIA EJECUTIVA DESEMPEÑARA LAS SIGUIENTES FUNCIONES:

4.1 ACTUARA EN ESTRECHA RELACION CON TODA LA JUNTA DIRECTIVA Y EL RESPECTIVO COMITE ORGANIZADOR EN LA ORGANIZACION DE LOS CONGRESOS CENTROAMERICANOS DE SOCIOLOGIA.

4.2 RECOPILARA Y DIFUNDIRA INFORMACION SOBRE ASOCIACIONES NACIONALES DE SOCIOLOGIA, SOBRE INVESTIGACIONES NACIONALES Y REGIONALES QUE SE ESTEN IMPLEMENTANDO, SOBRE LA EXISTENCIA DE CENTROS DE INVESTIGACION VINCULADOS AL QUEHACER SOCIOLOGICO, SOBRE CONGRESOS, SEMINARIOS Y CONFERENCIAS PROGRAMADAS, ASI COMO CUALQUIER OTRA INFORMACION VINCULADA A LA INVESTIGACION SOCIOLOGICA.

4.3 GESTIONARA FINANCIAMIENTO NACIONAL, REGIONAL O INTERNACIONAL PARA LA PUBLICACION PERIODICA DE BOLETINES, REVISTAS O LIBROS QUE DIFUNDAN EL PENSAMIENTO SOCIOLOGICO, ASI COMO PARA LA IMPLEMENTACION DE INVESTIGACIONES CON CARACTER REGIONAL.

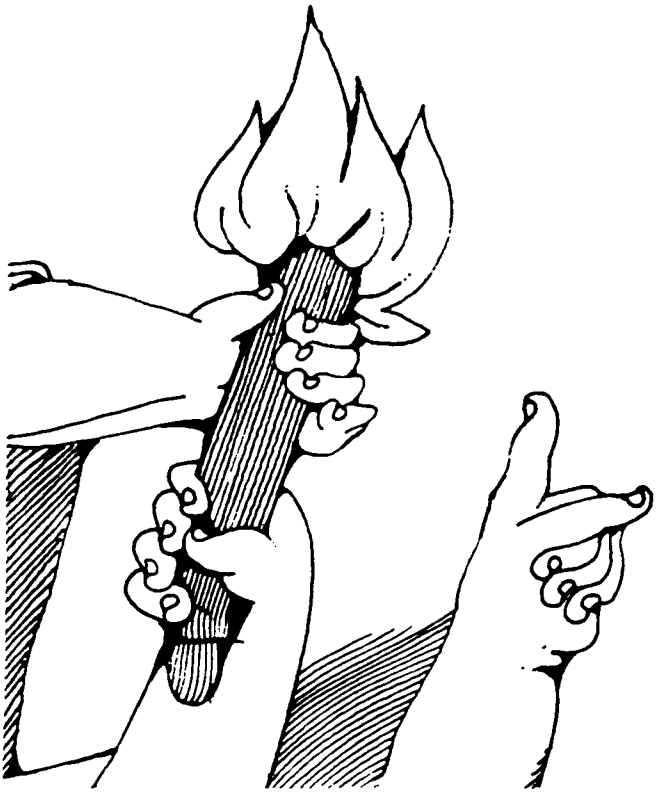
4.4 PROMOVERA Y ORGANIZARA EVENTOS ACADEMICOS VINCULADOS A LA INVESTIGACION SOCIOLOGICA.

4.5 ESTABLECER RELACIONES CON ORGANISMOS E INSTITUCIONES REGIONALES O INTERNACIONALES, VINCULADAS AL QUEHACER SOCIOLOGICO, AMPLIANDO LAS RELACIONES DE LA ASOCIACION.

5. ARTICULO TRANSITORIO: LA SECRETARIA EJECUTIVA, EN DIRECTA VINCULACION CON LOS RESTANTES MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA, ORGANIZARA ALGUNA ACTIVIDAD ESPECIAL VINCULADA A LA CELEBRACION DE LOS QUINCE AÑOS DE CREACION DE LA ASOCIACION Y DE LA CELEBRACION DEL PRIMER CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA.

GUATEMALA, 14 DE OCTUBRE DE 1988

ESTADO Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA: REPLANTEAMIENTOS DEMOCRATICOS Y FORMAS DE TRANSICION DEL ESTADO AUTORITARIO EN LA REGION



ESTADO MILITAR Y CRISIS POLITICA EN CENTROAMERICA

Raúl Benítez Manaut
Ricardo Córdova Macías
UNAM, México

1. Introducción

Este Ensayo está estructurado en dos partes. En la primera nos ocupamos de la discusión existente sobre el Estado Militar en Centroamérica, a partir de la distinción de sus dos expresiones más importantes: El Estado Militar Contrainsurgente y el Estado Militar Reformista. De este punto de partida centraremos el análisis en las distintas formas que adopta el régimen político, haciendo una revisión histórica de las últimas décadas, para poder ejemplificar cada uno de estos tipos en cada país de Centroamérica y Panamá. No se analiza el caso de Costa Rica, puesto que a partir de la Revolución de 1948 se consolida un proceso democrático y el sistema político se despoja del factor militar al disolverse el ejército tras el triunfo revolucionario.

En la segunda parte nos dedicamos al período más reciente, para ver la crisis regional actual (1979-1988) y su efecto en la estructura y forma del Estado. Primeramente polemizamos en torno a una caracterización de la crisis, para luego analizar el proceso político regional a partir de uno de sus aspectos centrales: los procesos electorales. Hemos planteado una serie de consideraciones para el caso centroamericano, sobre la relación que existe entre la democracia, las elecciones y el sistema político. Finalmente, abordamos el caso del Estado Revolucionario en Nicaragua.

2. El Estado Militar

La dominación estatal en el istmo centroamericano adquiere

formas totalmente novedosas en lo que respecta al ejercicio del poder y las instituciones gubernamentales que le son inherentes a raíz de la debacle del Estado Oligárquico. Entre 1929 y 1950 prácticamente entran en crisis todos los países de la región. La superación de esta crisis implica una modernización del Estado mediante la paulatina creación de un sector público ligado a formas nuevas de administración, como son la estructuración de sistemas fiscales, nuevo impulso a la educación y a la salud, reestructuración de los sistemas financieros, etcétera, donde el aparato militar inicia un proceso de profesionalización, convirtiéndose en el pilar de éste. Así, se produce un proceso de *militarización de la dominación oligárquica* que da pie al surgimiento de lo que Alain Rouquie ha definido como Estado Militar[1]. El único país donde la crisis de la dominación oligárquica no se resuelve a favor de la militarización de lo político institucional es Costa Rica, donde se produce un fenómeno sui géneris para dar pie a un Estado de carácter democrático-liberal.

En las ciencias sociales latinoamericanas se ha desarrollado una polémica en torno a la conceptualización del Estado Militar. Es preciso remontarnos primero a una definición genérica de Estado como "un centro político único que controla un territorio y la población que lo habita, y que deriva su poder y legitimidad de las relaciones de fuerzas sociales"[2]. A lo anterior se le agregan al Estado Latinoamericano contenidos que orillan a hablar de la "debilidad" del Estado: Estado en condiciones de subordinación o dependiente y, contradictoriamente, de su fortaleza: Estado que se erige sobre la sociedad civil por la debilidad de ésta[3], por lo que tiene un poder regulador de las relaciones económicas, políticas y sociales superior al "normal" (que corresponde a la que se establece en las sociedades capitalistas desarrolladas). Ello genera que al interior del aparato estatal, por la ausencia de instituciones que busquen dar respuesta y salida a las demandas del conjunto de la sociedad civil, se presente una deformación que se orienta al fortalecimiento de la institución militar. En América Latina, así, por responder el Estado tanto a grupos muy reducidos de la sociedad como a intereses foráneos, se superpone el ejercicio de la coerción sobre el consenso:

> *"Con respecto al Estado latinoamericano, se impone una última observación, acerca del papel del ejército. Evidentemente, el golpe de Estado Militar se inscribe en la dinámica de un Estado orientador y árbitro entre los sectores integrantes de la sociedad, al servicio de un* ***statu quo*** *susceptible de ser reordenado e incluso trastornado de arriba abajo con tal de garantizar lo esencial: las relaciones de dominación, la exclusión social y/o política. Incluso en cuanto concierne al poder armado. El militarismo pendular, cualesquiera sean las explicaciones*

específicas, históricas y necesariamente nacionales que se le busquen, provoca siempre una redistribución de la renta y nuevas realidades sociales. Estos golpes de Estado reguladores —término inocente que no pretende ocultar su nocividad concreta, incluso su barbarie y ferocidad—, realizados por el brazo armado del aparato estatal, son ante todo "golpes de Estado" contra sectores sociales cuyo peso limitaba la autonomía o hacía peligrar el funcionamiento de aquél, en tanto garante del pacto de dominación. El aparente empeño militar por liberar al Estado de la sociedad civil permite a aquél cumplir sus fines en contra de su voluntad y en defensa propia. Esto no significa que la institución se sitúa por encima de las clases sino que defiende el ***statu quo*** *de acuerdo a su propia lógica. Porque si el ejército, por definición, sólo defiende lo que existe, su lenguaje no es el de la reproducción social sino el de la guerra."*

Esta característica, común a las relaciones cívico-militares y como se reflejan éstas en el control del Estado en la mayoría de los países latinoamericanos, en Centroamérica se agudiza por dos factores: la debilidad de lo que se conoce como los elementos constitutivos de la Nación (desarrollo económico excluyente de los beneficios del proceso de modernización a las mayorías populares, y una debilidad de la conformación de las clases sociales) y la fragilidad de la unidad de Nación-Estado frente a poderes externos (inglés en el siglo XIX y norteamericano en el siglo XX, principalmente), donde incluso hay países en que la fuerza exterior ha sido determinante, como Honduras, Nicaragua y Panamá, contribuyendo la presencia imperialista a reconstruir las instituciones estatales y a darles la necesaria dimensión geográfica y política, pues éstas eran casi inexistentes con anterioridad.

La polémica sobre si el Estado Militar se consolida en América Latina por razones "estructurales" (la dependencia), imperiales (la penetración de la institución castrense por Estados Unidos desde la posguerra) o ideológicas (la preeminencia de la doctrina de la seguridad nacional en los ejércitos),[5] se enriquece si se liga lo externo a lo interno (bloques de poder oligárquicos, que necesitan del ejército para implantar y ejercer su dominación —instrumentalismo—, aliándose a intereses extranacionales por su vinculación como eslabón nacional de un proceso de acumulación de capital global). En Centroamérica, por la debilidad interna, el Estado adquiere incluso formas personalistas y ejerce una dominación en la que predomina la coerción, proyectándose ésta al ejercicio del poder y a la conformación de sistemas políticos excluyentes de importantes segmentos de la sociedad civil. Esto hace que la dominación se ejerza sin la búsqueda de mecanismos consensuales.

De esta manera, se produce un macrodesarrollo en el seno del Estado de los aparatos represivos del mismo, no sólo de las fuerzas armadas sino de las policías —se militarizan— y de los aparatos de inteligencia, y se da la formación de grupos paramilitares. Este macrodesarrollo implica una influencia decisiva de las fuerzas armadas en el proceso de toma de decisiones estatales y, en el seno de la institución militar, un desbordamiento de su campo de acción. Por lo anterior, la institución militar pasa a cumplir funciones que debían y pueden ser asumidas por civiles, limitando y condicionando la incorporación de funcionarios profesionales civiles al Estado. Incluso en algunos países de Centroamérica como Guatemala y Nicaragua en el período somocista, los militares asumen un papel activo y competitivo frente a la burguesía por la posesión de medios de producción.

En El Salvador, por ejemplo, hacia 1978 de 6 generales existentes en las fuerzas armadas, 3 ocupaban cargos en la institución armada y 3 en la administración pública; de 99 coroneles, 30 se encontraban en funciones profesionales y 69 ocupaban cargos en los aparatos del Estado no ligados a las fuerzas armadas; de 58 tenientes coroneles, sólo 15 se encontraban en servicio profesional; y de 56 mayores, sólo 17 ocupaban responsabilidades propias de su profesión[6].

Por ahora, nos interesa distinguir los rasgos principales del Estado Militar, a partir de los diferentes regímenes políticos que se han adoptado en cada caso nacional en la historia contemporánea de América Central. Es necesario hacer una consideración: el tipo de Estado no es reformista o contrainsurgente, sino que es el tipo de régimen político que adopta este Estado Militar, lo que nos ha servido de referencia para la conceptualización que proponemos: 1) El Estado Militar Contrainsurgente, plasmado en Guatemala desde 1954 y en El Salvador a partir de los años treinta; 2) El Estado Militar Pretoriano, que se desarrolla en Nicaragua, representado en la dominación ejercida por la dinastía de la familia Somoza de 1933 a 1979; 3) El Estado Militar en Honduras, con características peculiares como son un juego más libre de actividad política y menos represión; y 4) El Estado Militar Reformista, desarrollado en Guatemala en el interegno político vivido entre 1944 y 1954 — principalmente en el período de gobierno de Jacobo Arbenz (1950-1954)—; en Honduras durante el mandato de Oswaldo López Arellano (1972-1975); en El Salvador, durante breves lapsos en 1961 y en 1976, y principalmente con el golpe de Estado del 15 de octubre 1979, encabezado por el coronel Adolfo Majano; y en Panamá durante la gestión como hombre fuerte del país de Omar Torrijos (1968-1981), y posteriormente con la influencia decisiva de las fuerzas armadas (Fuerzas de Defensa) en el sistema político.

como principales defensoras, en el seno del Estado, de la ejecución de los tratados Torrijos-Carter frente a los intentos de Estados Unidos por presionar para modificar su contenido.

2.1 El Estado Militar Contrainsurgente

La contrainsurgencia como política estatal en América Central tiene su gérmen en Nicaragua y El Salvador, cuando a fines de los años veinte y principios de los treinta se presentan amplios movimientos de organización y protesta popular que cuestionan de manera radical el orden establecido. En Nicaragua, se da en la voluntad de combatir al ejército Sandino en una alianza entre las fuerzas militares estadunidenses y las propias, y, en El Salvador, se presenta con la gran matanza perpretada contra la insurección campesina en los campos del occidente del país, en enero de 1932. La respuesta armada contra Sandino permite el arribo y sostenimiento en el poder a la familia Somoza en Nicaragua hasta 1979. En El Salvador la masacre campesina consolida en el poder al general Maximiliano Hernández Martínez. En Guatemala, en 1944 se presenta un amplio movimiento popular que culmina con la caída del dictador Jorge Ubico (1931-1944), consolidándose la crisis y el descenso del poder oligárquico que se había iniciado en 1920 con el derrocamiento de Manuel Estrada Cabrera, quien había gobernado por 22 años el país.

El proceso de revolución nacionalista-burguesa que vive Guatemala de 1944 a 1954 es un punto intermedio en el tránsito que va de la crisis oligárquica a la militarización del sistema que se inicia a partir de 1954. Este se parece a la forma de evolución política de los países de América del Sur (gobiernos oligárquicos — intentos de gobiernos democráticos — crisis del sistema democrático y ascenso del militarismo). Incluso el golpe de estado de 1954 es similar (por la forma como se fueron configurando las fuerzas golpistas), a los de los países sudamericanos, donde la intervención ideológica y política de Estados Unidos sobre las fuerzas armadas es determinante[7].

Los límites del proyecto reformista guatemalteco estaban inscritos en la necesidad de acelerar el acercamiento entre las necesidades populares y el Estado. Ello enfrenta al Estado con el capital transnacional, representado esencialmente por las compañías bananeras y los sectores beneficiarios locales de la dominación del enclave y con la oligarquía terrateniente. Al llegar al límite del proceso, se da un cuestionamiento del liderazgo reformista de Arbenz (cuyas características serán mencionadas a continuación) en el seno de la institución castrense y el coronel Castillo Armas consolida el cuartelazo. En ese momento, el objetivo era reestable-

cer el poder oligárquico y retornar al viejo orden. En los años sesenta, con la aparición de un movimiento armado de oposición, el Estado Militar se fortalece y se adapta a su nueva función contrainsurgente. Evitar a nivel militar la posibilidad de un triunfo de los sectores populares y medios de la sociedad guatemalteca que cuestionan al gobierno, se convierte en la función del Estado y las fuerzas armadas.

Los sucesivos gobiernos militares y civiles, como el del Sr. Méndez Montenegro, pues en su gestión (1966-1970) se perfecciona la maquinaria militar-terrorista del Estado, no logran el objetivo de la política contrainsurgente —el aniquilar a su enemigo—[8]. En los años setenta, emerge un poderoso movimiento de oposición que culmina con la lucha armada guerrillera que se desarrolla de 1980 en adelante. Para hacerle frente adquiere un valor absoluto la contrainsurgencia como única política de Estado. Se logra aplicando incluso formas genocidas de contención del descontento político, que emplean el terrorismo de Estado contra la población a través de los llamados "Escuadrones de la Muerte", o mediante la implementación de campañas de exterminio contra poblados enteros, principalmente en las zonas rurales.[9]

Una de las mutaciones cualitativas más importantes que sufre el Estado en Guatemala se da con la sustitución de algunas fracciones de la oligarquía tradicional por el alto mando de las fuerzas armadas, pasando a ser importantes propietarios de tierras, comercios e, incluso, a controlar sectores importantes de las finanzas. Este proceso arranca durante el gobierno de Carlos Arana Osorio (1970-1974) empleando en ocasiones medios coercitivos. De esta forma se reconstruye en Guatemala el sector hegemónico en lo político y en lo económico, redefiniendo el papel de la oligarquía tradicional. Existen importantes proyectos estatales de modernización, como el de la Franja Transversal del Norte, realizado para apoyar y consolidar a esta nueva fracción de la burguesía.

Un hecho significativo es que el Estado Contrainsurgente no requiere de un gobierno militar todo el tiempo. Incluso, para implementar la contrainsurgencia, la cúpula del Estado —la presidencia— puede estar presidida por civiles. También bajo ciertas condiciones, un juego democrático restringido a las fuerzas de centro-derecha y un gobierno civil vigilado e imposibilitado de implantar las más mínimas reformas que afecten el poder oligárquico y transnacional, son muy útiles para la domdinación política en un contexto de contrainsurgencia.

El Estado en un contexto de contrainsurgencia privilegia la función de los aparatos armados sobre cualquiera de las otras

instituciones que lo componen. Así, las fuerzas armadas cumplen el rol mediador que debe existir con la sociedad y conforman en base a sus necesidades sistemas políticos totalmente restringidos, que, a lo sumo, expresan las contradicciones existentes entre los diversos grupos oligárquicos donde existen intereses contrapuestos.

En El Salvador el Estado Militar Contrainsurgente gobierna prácticamente en forma ininterrumpida entre 1932 y 1982. La crisis de la economía cafetalera agroexportadora que había sustentado la dominación de las llamadas "14 familias", se presenta con la brusca caída de los precios internacionales del producto en 1929. Se vive un ambiente de crisis socio-económica que lleva a las masas campesinas a la insurrección del año 32.[10] Maximiliano Hernández Martínez, quien había dado un golpe de Estado el año anterior (1931), mediante la represión indiscriminada inaugura un oscuro mandato de 12 años signado por el espectro del anticomunismo. A partir de la posguerra, se abre el juego político oligárquico, con la fundación del Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) en 1949. Este se convierte en el Partido de Conciliación Nacional (PCN) en 1961, que gobernó el país hasta 1979. En todo el período, se dan numerosas sucesiones de gobiernos civiles y militares que comunmente desembocan en golpes de Estado. Así, "El Ejército da un golpe de estado y casi inmediatamente delega el poder a su (o sus) representate (s) o delegado (s). En un lapso de 13 a 15 años, este representante o sus sucesores militares, se vuelven intolerables para el pueblo, entonces el ejército da otro golpe de Estado y continúa la secuencia hasta la fecha".[11] Al igual que en Guatemala, en El Salvador las labores más sucias de la represión adquieren un carácter anónimo (paramilitar) mediante la creación de "Escuadrones de la Muerte". Ellos aparecen en los años sesenta, ante la presión de nuevos grupos sociales y políticos que demandan una apertura del sistema, como son, entre otros, los recién creados Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), éste último de tendencia socialdemócrata. Igualmente, las actividades de los Escuadrones de la Muerte son práctica común en la actitud del ejército y gobierno frente a las crecientes movilizaciones populares que se desataran entre 1975 y 1980 hasta iniciarse la guerra civil a partir de 1981.

En Nicaragua, con su historia truncada donde nunca se pudo consolidar un gobierno liberal (excepto ente 1893 y 1909 con la dictadura de Zelaya, derrocado por una alianza entre conservadores y la intervención militar de Estados Unidos, de 1910 a 1933), la militarización del poder oligárquico adquiere formas extremas con el dominio político ininterrumpido ejercido por la familia Somoza entre 1933 y 1979. La Guardia Nacional se constituye en el pilar del Estado Somocista,[12] encargada de regular las relaciones

con la sociedad civil nicaragüense. El estrecho y casi inexistente juego político con los sectores burgueses se libra a través de un juego lectoral y la creación formal de un parlamento donde sólo hay representantes de los partidos Liberal y Conservador.

La abierta represión de la dictadura llega al extremo de no necesitar crear Escuadrones de la Muerte, como en El Salvador y Guatemala. Así, Nicaragua es en toda Centroamérica el Estado Militar que no recurre siquiera a la búsqueda de un mínimo de consenso para el ejercicio del poder político. Ello es evidente si se observa que los representantes de la burguesía no podían intentar obtener una porción del poder, simplemente ocupaban responsabilidades en el aparato administrativo del Estado. Si se traspasaba este límite, la dictadura recurría cotidianamente a la represión, como fue evidente con el asesinato de Pedro Joaquín Chamorro en enero de 1978, lo que explica la razón por la cual el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) —fundado en 1961—, se convirtiera en una opción real de poder en la etapa final de la dictadura, entre 1977 y 1979.

El fenómeno guatemalteco, donde los altos mandos llegan a ser parte de las clases econónomicamente dominantes, en Nicaragua adquiere una dimensión absoluta, con la concentración de riquezas y propiedades en manos de la familia Somoza. Lo anterior, ligado a la concentración de poder político le da un carácter al Estado Militar Contrainsurgente de Pretoriano, por la forma como se organiza la Guardia Nacional. Además, Somoza pudo perpetuarse en el poder ya que consolida un sistema jurídico-político muy preciso con el cual aparece, antes que como jefe de la Guardia Nacional, como Presidente de la República.[13]

Hablar del Estado-Nación en Centroamérica se convierte casi en una ficción cuando se aborda el estudio de Honduras. Considerado uno de los países más pobres de América Latina junto con Haití y Bolivia, Honduras se conforma durante la vida independiente con gran inestabilidad hasta que un factor externo, la plantación de banano, le permite estructurarse a la economía. El poder de las compañías bananeras Cuyamel Fruit y United Fruit es lo que marca las diferencias de los sectores oligárquicos. Muchas son las crónicas que confirman que desde las gerencias de las mismas se ponían y quitaban presidentes. Lo anterior marca una relación absolutamente subordinada del Estado y Nación Hondureño a Estados Unidos y sus empresas transnacionales con intereses en el país.

Gobernado intermitentemente por presidentes conservadores y liberales, nunca se enfrentó una rebelión popular que pusiera en entredicho la dominación oligárquica-bananera-militar. Fue la

gran huelga de los trabajadores de las fruteras de 1954, que movilizó a 35,000 obreros y duró 69 días,[14] con la subsecuente represión para acallarla, la que despierta la necesidad de los militares de asumir un rol más activo en la vida de su país. Para ello se da una gran asesoría de Estados Unidos en el contexto de la guerra fría, firmándose un convenio de colaboración militar.[15] Al mes de su firma, Honduras cumplió puntualmente al abrigar el movimiento contrarrevolucionario de Castillo Armas para derrocar al gobierno nacionalista de Guatemala. En ese momento se inicia un acelerado proceso de "profesionalización" y "modernización" de las fuerzas armadas que las llevan al control directo del Estado.[16]

Uno de los momentos cruciales de la vida de Honduras, que hace evidente la fragilidad del Estado y la Nación, se da en 1969, debido a la guerra con El Salvador. Como resultado de la gran penetracion de la industria guatemalteca y salvadoreña de manufacturas, Honduras quedó en desventaja en el proceso de industrialización impulsado a través del Mércado Común Centroamericano, lo que generó contradicciones con las burguesías de otros países, que, manipulando sentimientos nacionalistas, llevan a la guerra en julio de 1969.

La derrota de Honduras implicó una toma de conciencia de importantes sectores sociales y políticos del país, lo que desencadena que, por vez primera, se presenten expectativas de un desarrollo nacional autónomo. Este proceso fue dirigido por la cúpula castrense dando pie a un híbrido de reformismo militar entre diciembre de 1972 y abril de 1975, encabezado por Oswaldo López Arellano. El intento se desvanece y no llega a tener la fuerza de fenómenos similares en Perú y Panamá.

De abril de 1975, fecha del golpe de Estado contra López Arellano, a 1981, se da el proceso de conversión del Estado Militar Hondureño en un gobierno civil, totalmente a disposición de la estrategia de Estados Unidos de "contención del comunismo en la región", con lo que el Estado Hondureño se transforma en un Estado Militar Contrainsurgente, pero ahora con funciones principalmente regionales, abrigando a fuerzas militares de Estados Unidos y contrarrevolucionarios de Nicaragua.[17]

Otro país, ligado estrechamente a la región, aunque a veces no se le incluya en ella es Panamá. En Panamá la conformación del Estado-Nación está totalmente moldeada desde sus orígenes por el factor imperial externo. Independizado en 1903 de Colombia, suceso en el cual la presión de Estados Unidos fue determinante,[18] la economía, las clases sociales y el Estado van adquiriendo características propias al paralelo del enclave imperial. Sin duda el Canal

es el que va conformando las estructuras gubernamentales. El cobro de impuestos y la formación de una poderosa clase comerciante, a la par del enclave bananero, son los que determinan que Panamá sufra una situación colonial (en lo que respecta a la Zona del Canal) y semi-colonial en relación con su desarrollo económico, político y social. A partir de la segunda guerra mundial, Panamá también se transforma en un enclave militar de Estados Unidos. Esta situación dependiente y de penetración por el poder transnacional se busca modificar sustancialmente, con un proyecto autónomo de Nación, tras el golpe de Estado de 1968, que convierte a Omar Torrijos en el caudillo del país y concentra el creciente sentimiento nacionalista que se generaliza en la sociedad panameña a partir de la década del sesenta.

2.2 El Estado Militar Reformista

El gobierno de Omar Torrijos (1968-1981) se caracteriza por intentar desarrollar una forma populista de relación Estado-Sociedad, y tiene en su seno elementos ideológicos pilares, basados en el nacionalismo, cuyo principal esfuerzo se centra en la lucha por la soberanía del Canal, por los terrenos adyacentes a él (la zona del Canal) y por el desmantelamiento de las bases militares del Comando Sur de Estados Unidos[19]. A nivel político, el reformismo militar trata de modificar sustancialmente las bases en que se sostenía el frágil poder del Estado Panameño. Hasta 1968, el Estado estaba conformado por una representación de las clases dominantes locales (comerciantes y en menor medida terratenientes rurales) ligadas al enclave transnacional. Desde 1968, en lo político se busca un acercamiento a los sectores populares, con el intento de crear estructuras corporativas a través del Partido Revolucionario Democrático (PRD), considerado "el partido de la Guardia Nacional". La propia estructura militar se esfuerza por profesionalizarse y el Estado impulsa un nuevo modelo de desarrollo intentando crear estructuras económicas que no dependían de la actividad económica derivada del Canal (el grado de subordinación a la economía canalera hace que Panamá no tenga un medio de circulante propio). Así, se busca crear polos de desarrollo (como la zona libre de Colón), se lleva adelante la reforma agraria, y se crea el Centro Financiero Internacional. Lo anterior, obviamente, generó un nuevo sector de las clases dominantes panameñas, concentrado en la especulación financiera, se fortalece también el sector de servicios, surge un sector ligado a la producción industrial manufacturera y se abren las puertas al capital financiero internacional.[20]

Sin duda, el logro más grande de este reformismo militar es haber llegado a la firma de los tratados de devolución del Canal con Estados Unidos, proceso que tuvo tres fases: su firma, su ratifica-

ción por el Senado Norteamericano (1978) y su puesta en ejecución (1979).[21] El canal y su zona deben restituirse al mediodía del 31 de diciembre de 1999, fecha en la cual deben estar también desmanteladas o entregadas a Panamá todas las bases e instalaciones militares.

La debilidad del Estado Militar Reformista recae en un deseo de sustentarse políticamente en los sectores populares, sin poder articular una economía que sea afín a este propósito. Las decisiones de política económica benefician a un reducido sector de la burguesía, mientras que el Estado busca enfrentar la gran presión política de ese sector, que está íntimamente ligado al capital extranjero. Ello ha creado un sistema político profundamente inestable que, a su vez, debilita al Estado y la posibilidad de que se consolide un sistema político y un Estado Democrático, lo que fortalece la dualidad entre el Estado Militar y la posibilidad de democracia. En éste sentido, se da una fuerte contienda entre el fortalecimiento de un reformismo militar y las tendencias observadas hacia un Estado Neoliberal, en lo que respecta a las políticas económicas aplicadas entre 1982 y 1987.[22]

En Honduras, como ya se esbozó con anterioridad, entre 1972 y 1975 hubo un intento de implantar un proyecto reformista y populista en el gobierno militar de Oswaldo López Arellano. Las razones por las que surge este intento se deben fundamentalmente a la crisis de la conciencia nacional producida por la guerra de 1969. López Arellano intenta por vez primera realizar una reforma agraria, motivada por la acelerada pauperización de las condicions de vida de los campesinos: "La situación de pobreza que afecta a las masas populares asentadas principalmente en el campo, requiere la acción inmediata del Estado, lo cual, para cumplir con sus fines de justicia democrática, debe llegar a las grandes mayorías populares (...) De aquí que el gobierno militar haya decidido convertir el programa de Reforma Agraria en su quehacer fundamental".[23] La ideología del Estado se basa en la variable de la Seguridad Nacional que incluye al desarrollo económico como el puntual del proyecto de seguridad. En ello es muy similar al reformismo militar peruano. Los sectores empresariales y terratenientes afectados por las medidas tomadas por López Arellano, comienzan a cuestionar las políticas estatales. Un hecho importantes es que, en un inicio, no se pensaba afectar a la Standar Fruit. Sólo hasta el 21 de abril de 1975, se le expropian 22,000 hectáreas, no pudiéndose ejecutar el decreto, pues al otro día se consumó el golpe militar contra López Arellano.

El otro proyecto reformista militar importante que se da en América Central surge con el movimiento de oficiales jóvenes de El Salvador de 1979. El 15 de octubre de ese año, un golpe de Estado

depone al general Carlos Humberto Romero. Se instaura una Junta cívico-militar reformista que incluye entre sus miembros al coronel Adolfo Majano y a destacados dirigentes democráticos. Estos últimos, en abril de 1980, fundarán el Frente Democrático Revolucionario (FDR).

Este gobierno tiene una vida real de tres meses. En él se pretende evitar que el movimiento popular decante su lucha de forma similar a la que se había dado en Nicaragua en julio, e intenta impulsar importantes reformas, entre las que destaca la Agraria, y la nacionalización de la Banca y del Comercio Exterior[24]. Este esfuerzo fue frustrado rápidamente por una alianza entre los sectores de derecha del ejército y la oligarquía, con el apoyo de la democracia cristiana en enero de 1980, dando pie al desencadenamiento de la guerra civil y a la transformación del Estado Salvadoreño en una entidad que dedica sus recursos de manera total al esfuerzo militar contrainsurgente, apoyado por Estados Unidos.

Las bases del Reformismo Militar en Centroamérica se dan con el surgimiento de oficiales jóvenes con sensibilidad política en Guatemala durante el período de 1944 a 1954. Sin duda, el esfuerzo más acabado es con la dirigencia de Torrijos en Panamá, quien logró consolidar para la Nación un proyecto ligado a la recuperación de la Soberanía del Canal. No obstante, con la crisis que se desencadenó en Guatemala al final del período de Arbenz y su desenlace final, con el golpe de Estado y la intervención norteamericana, son evidentes los límites reales a la posibilidad de que un gobierno reformista se sostenga en el pueblo, sin orillar a políticas económicas que afecten a los grupos que tradicionalmente han sido beneficiados en Centroamérica. De lo contrario, la fragilidad del Estado Reformista hace que su desenlace final, si no hay una sólida reoganización popular que lo sustente, se de en favor de las oligarquías y del dominio exranjero. Similar experiencia se da en el caso de El Salvador con el golpe de Estado de "los mayores" el 14 de diciembre de 1948, que da inicio al proceso denominado como la Revolución del '48, con los gobiernos de Oscar Osorio-Lemus-Junta Cívico Militar de 1960-1961. El golpe de Estado del 25 de enero de 1961 clausura este proceso, que con todo y lo polémico que fue por las tibias medidas reformistas y por la represión, significó un importante intento de reformismo militar "desde arriba". El golpe de Estado que instaura al Directorio Cívico-Militar, es una salida contrarrevolucionaria frente a los intentos reformistas de la Revolución del '48.

3. La Crisis y el Estado (1979-1988)

Desde 1979-1980 Centroamérica entra en crisis. Esto significa que la región se encuentra sumergida tanto en la depresión

económica más profunda como en la convulsión política más grave de los últimos 50 años. Para comprender la etapa reciente del proceso político centroamericano, se vuelve necesario aproximarse a una caracterización general de la crisis misma. El debate al respecto ha estado permeado por dos falsos dilemas: El primero de ellos es la disyuntiva entre lo económico y lo político. Buena parte de la discusión se estancó en si la crisis era producto de factores económicos o resultado de factores estrictamente políticos. Es significativo al respecto lo que plantea la CEPAL en un informe reciente al referirse a tales factores "tan estrechamente entrelazados que resulta ocioso tratar de determinar si alguno tiene precedencia casual sobe el otro".[25] Nosotros consideramos que hay un carácter totalizador de la crisis centroamericana actual; en él confluyen los aspectos económicos junto a los aspectos políticos y sociales en el plano interno, y los factores geopolíticos en el orden internacional. El segundo eje de la discusión oscila en considerarla como una crisis estructural o sólamente coyuntural. Coincidimos con Edelberto Torres Rivas, al criticar las tesis que buscan explicar la crisis como producto de una "defectuosa conformación de la estructura económica, de un funcionamiento anómalo que no asegura por sí mismo la reproducción social y política de la sociedad".[26]

Enfatizar el carácter estructural de la misma no permite explicar el "aquí" y el "ahora" de la crisis. No son únicamente las condiciones que determina la estructura las que por sí mismas producen la crisis —factores objetivos—, sino que además deben considerarse los factores novedosos que intervienen y que van a estar marcados por un hecho importantísimo: la irrupción de los sectores populares en la escena política. No es ocioso señalar que la posición que ubica a la crisis como consecuencia del agotamiento irreversible del modelo del desarrollo no permite explicar tampoco las complejidad y prolongación de la misma.

Como consecuencia de estos dilemas en el análisis social que se ha realizado sobre la crisis de la región, es que surge el problema central: de qué crisis hablamos o qué es lo que entra en crisis. Qué procesos socio-políticos y económicos son los que pretenden ser explicados bajo el concepto de crisis.

De acuerdo con la CEPAL[27], se trata de la crisis del estilo de desarrollo de Centroamérica en la posguerra, que se caracterizó por un gran dinamismo económico; una decisiva influencia del sector externo; un desarrollo "aditivo"[28]; y por el carácter excluyente del desarrollo en lo social. En esta perspectiva, la crisis hace referencia a una serie de procesos económicos y socio-políticos ocurridos a finales de la década de los sesenta y sobre todo durante la década de los setenta. Ese período de gestación de la crisis podemos carac-

terizarlo como de un creciente deterioro de las economías[29], y por la organización y movilizacion política creciente de los sectores sociales subalternos[30].

Así, la amplia movilización política es resultado de un deterioro progresivo del sistema de representación de los partidos tradicionales y del régimen político; y del surgimiento de nuevas formas de expresión y participación política de organizaciones populares. Todo esto lleva a la crisis político-social y económica que va a presentarse a principios de los años ochenta en cada uno de los países centroamericanos, aunque con diferencias de un país a otro. La crisis asume formas diversas y tendrá consecuencias diferentes y tendrá consecuencias diferentes en cada país, pero la homogenización y simultaneidad del fenómeno obliga a que la reflexión sobre ella tome en cuenta la naturaleza de sus condicionantes internos y externos. Así, caracterizamos a la crisis como un fenómeno pluridimensional en donde lo económico, lo político y lo ideológico se combina para manifestarse, a veces de manera contradictoria, en la compleja situación nacional y regional.

En consecuencia, la crisis va a significar signos de agotamiento del modelo de acumulación o del estilo de desarrollo vigente y coloca en jaque a la forma tradicional de ejercicio del poder político. En relación con este último punto, el Estado Militar Contrainsurgente es el que entra en crisis, como consecuencia de las dificultades para reproducir la hegemonía del bloque en el poder y en las relaciones de éste con los sectores subalternos.[31] Ocurre un progresivo deterioro de los mecanismos tradicionales de mediación política y un incremento acelerado de la represión.

La crisis regional evoluciona y provoca una ruptura histórica como consecuencia de la incorporación del factor bélico, pues es un factor determinante que no estaba presente en sus inicios. El triunfo Sandinista y la generalización de la lucha militar en El Salvador y Guatemala desde comienzos de esta década, al igual que el inicio de la guerra de agresión contra Nicaraua en 1981 son los hechos que van a proyectar la crisis en otra dimensión, produciendo un fenómeno de militarización y guerra en la región que va a repercutir no sólo en el Estado sino en el conjunto de las actividades económicas, políticas y culturales de la sociedad civil.[32]

Teniendo como marco general esta caracterización de la crisis centroamericana, es necesario profundizar en el análisis del proceso político regional, a partir de uno de sus elementos más importantes: los procesos electorales, que son los que en el marco de la crisis actual, definen una nueva forma de relación Estado - Sociedad Civil en la región.

3.1 Democracia, Elecciones y Sistemas Políticos

Un ensayo elaborado por el ex-Presidente de Costa Rica, Rodrigo Carazo, señala como conclusiones de la historia electoral centroamericana lo siguiente:

> *"1. La falta de elecciones auténticas en Centroamérica, la deformación de su proceso electoral, mediante el fraude y los golpes de estado, han sido una de las causas inmediatas de la crisis integral presente.*
> *2. La desnaturalización del proceso electoral ha sido obra de una oligarquía que, manteniendo y acrecentando sus privilegios, corrompió al ejército, a los partidos políticos y hasta el propio Estado, para ahogar la expresión política del pueblo".*[33]

La modalidad de gobierno en América Central, con la exepción de Costa Rica, a fines de la década de los setenta era la dictadura militar, que se sostenía en el poder con el apoyo de los sectores agroexportadores ligados al capital extranjero. La oligarquía agroexportadora era la fracción hegemónica al interior del bloque social dominante.

La crisis política de comienzos de la presente década cuestionó esta modalidad de dominación y planteó la necesidad de mayor legitimidad por parte de los diferentes regímenes políticos. En el contexto de la crisis regional, esto significó el plantearse la necesidad del tránsito de gobiernos dictatoriales a gobiernos civiles, emanados de elecciones. En la perspectiva de los sectores dominantes, se trataba de modificar el régimen político, pero sin afectar al Estado ni el régimen económico-social vigente. Además, las opciones civiles del recambio deberían ser funcionales a los planes de contrainsurgencia que ya estaban siendo implementados por la mayoría de las fuerzas armadas de la región. Esto es lo que va a explicar el rápido y amplio desarrollo de procesos electorales en la región centroamericana entre 1980 y 1988, que sintetizamos en el cuadro No. 1.

Para comprender el desarrollo y el significado de estos procesos electorales, es preciso considerar la política norteamericana hacia la región sin ser sobredimensionada ni adjudicándole un carácter determinista en todos los casos y momentos históricos. Al respecto, estamos de acuerdo con quienes sostienen que:

> *"los procesos políticos nacionales tienen causas eminentemente internas, surgidas de los conflictos entre las diversas fuerzas y clases que conforman su estructura social. El factor externo, y dentro de él, la actividad de la potencia norteamericana, se*

CUADRO No. 1
CENTROAMERICA: PROCESOS ELECTORALES DE SIGNIFICACION NACIONAL (1981-1988)

país / año	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
GUATEMALA					Asamblea Cconstituyente (julio)	Presidencial y Congreso de la República (noviembre y diciembre)			
EL SALVADOR			Asamblea Constituyente (marzo)		Presidencial (marzo y mayo)	Asamblea Legislativa (marzo)			Asamblea Legislativa (marzo)
HONDURAS	Asamblea Constituyente (abril)	Presidencial y legislativa (noviembre)				Presidencial y legislativa (noviembre)			
NICARAGUA					Presidencial Y Asamblea Constituyente (noviembre)				
COSTA RICA			Presidencial Y Asamblea Legislativa (febrero)				Presidencial Y asamblea Legislativa (febrero)		

desenvuelve alimentado o neutralizado por los factores de la dinámica social interna. Ello no niega que en determinadas coyunturas, la presencia imperial es decisiva pero ello es posibilitado por factores internos".[34]

De los cinco países considerados, en cuatro los viejos sistemas políticos son totalmente redefinidos. Se realizan elecciones cuyo resultado es la formación de Asambleas Constituyentes que redactan nuevas Constituciones, y además se da un proceso por medio de las urnas hacia la instauración de gobiernos formalmente democráticos. Sin embargo, no podemos aceptar que el concepto de democracia se reduzca al mero ejercicio electoral, ni ha sido ésta la forma que ha adoptado históricamente la lucha política en Nicaragua, Guatemala, El Salvador y Honduras. Si entendemos a la democracia en base a múltiples factores a tomar en cuenta en la vida política y social de un país, como son la *represión* (que no sea ésta la forma de comunicación política entre el Estado y los ciudadanos), la *negociación* (que predomine en el juego político), la *participación* (donde una proporción importante de la población participe u opine de los principales factores de la vida social que le afectan), la *representación* (que corresponda a la realidad de la correlación de fuerzas políticas existentes en la escena política), y la *mediación* (que predomine sobre la represión), tenemos que, en la región, sólo se puede hablar de regímenes donde rige la democracia política en Costa Rica y Nicaragua.[35] Es preciso insistir que las elecciones en Centroamérica por sí mismas no han resuelto la problemática política y social de la región. Por ello, las elecciones no son ni un punto de partida ni un punto de arribo, sino que son un medio, por lo cual, para hablar de democracia, se deben incorporar los factores económicos, sociales e incluso culturales.[36]

Analizando los procesos electorales de finales de 1985 y comienzos de 1986 en Guatemala, Honduras y Costa Rica, es posible encontrar los siguientes rasgos comunes: las fuerzas políticas que no cuestionan el sistema son las que domina la escena política y hay una escasa presencia y participación de las fuerzas progresistas y de izquierda. Se da el predominio de fórmulas bipartidistas: DC-UCN en Guatemala; liberales y nacionales en Honduras; y el PLN-PUSC en Costa Rica. Además, estas jornadas electorales no han significado una modificación del bloque en el poder. Esto no estuvo en juego en el proceso electoral de ninguno de los tres países. En el caso guatemalteco es evidente que el sector agroexportador y las fuerzas armadas continúan siendo la columna vertebral del bloque dominante. Mientras que en la situación Hondureña las fuerzas armadas siguen siendo la fuerza hegemónica del bloque en el poder.[37] Un factor nuevo, que sólo en Costa Rica tiene raíces históricas, es el elevado índice de participación electoral,

debido a la necesidad de la población por participar en el proceso político, explicada en parte por el carácter obligatorio del voto en el contexto de crisis y guerra, principalmente en Guatemala y El Salvador.

En el caso de El Salvador, los procesos electorales de 1982, 1984, 1985 y 1988 han significado además un esfuerzo por recomponer el bloque de poder. Como se propusiera en un trabajo reciente sobre el proceso político salvadoreño:

> *"Nuestra hipótesis de trabajo es que el gobierno de Napoleón Duarte es un intento de respuesta en el proceso de recomposición del bloque dominante salvadoreño, frente a la compleja realidad nacional, que a grandes rasgos podemos caracterizar por la guerra civil, la crisis política, la crisis económica y el involucramiento estadounidense".*[38]

El ascenso del gobierno demócrata-cristiano implicó la institucionalización de un proyecto reformista contrainsurgente. En él predomina el elemento militar, lo cual plantea la necesidad de construir entre 1980 y 1984 un nuevo sistema político del que quedan excluidas las fuerzas ubicadas en el centro-izquierda y la extrema izquierda. El juego electoral se reduce a representaciones de centro-derecha a extrema derecha, principalemente del Partido Demócrata Cristiano (PDC) y la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

En el periodo 1984-1986, en una visión general sobre el proceso político centroamericano, se observa la emergencia de la Democracia Cristiana como fuerza política de primera importancia en la región: en el poder en El Salvador y Guatemala; como opción de gobierno en Costa Rica y Panamá; y con una vida política de menor significación en Honduras. La explicación de este auge de la Democracia Cristiana, al menos en los casos de El Salvador y Guatemala, se encuentra en que para poder acceder al poder, han tenido que renunciar en ambos casos a sus posiciones reformistas. Al respecto señala un analista:

> *"(la DC) comprendió que no bastaba con tener mayoría electoral para acceder al gobierno. Para ello debía evitarse los puntos de contradición con las fuerzas que detentaban el poder real".*[39]

Por este motivo, la Democracia Cristiana en ambos países se propone democratizar el régimen político, pero sin modificar el aparato estatal ni la composición del bloque de poder. En el caso salvadoreño, el complejo proceso político de ese país le permite a la Democracia Cristiana desarrollarse y arribar al gobierno en el

marco de profundos intentos por modificar el bloque dominante. En estos momentos, pareciera ser que este esfuerzo no fructificó y esto explica el nivel tan fuerte del enfrentamiento entre el gobierno y la derecha. Sin embargo, en Guatemala y El Salvador la Democracia Cristiana busca un reordenamiento económico sin afectar los intereses agroexportadores y se propone la democratización del régimen político, sin afectar el poder de las fuerzas armadas ni de los grupos oligárquicos que tradicionalmente han controlado la estructura de gobierno.

En el caso Guatemalteco, la emergencia de la Democracia Cristiana y el aislamiento relativo de los sectores ultraderechistas, donde destaca el fracaso electoral de Movimiento de Liberación Nacional (MLN), muestra las dificultades de ejercer un liderazgo político por parte de los sectores dominantes ligados a la oligarquía (terrateniente-industrial-financiera) y al alto mando de las fuerzas armadas.[40]

Este ascenso de la Democracia Cristiana en El Salvador y Guatemala, logrado por la vía electoral en ambos países —en 1984 en El Salvador y en 1985 en Guatemala— no logra constituir un bloque dominante que unifique en un solo proyecto al nuevo Estado formalmente democrático, con la oligarquía y los militares, por ello existe un vacío hegemónico.[41] En ambos países no logran modificarse las formas tradicionales de ejercicio de la dominación política y, en términos reales, no se alteran las bases del poder (principalmente las que se consolidan en el período del Estado Militar Contrarrevolucionario). Esto hace que los sectores políticos directamente ligados a los altos mandos de las fuerzas armadas y la oligarquía no se vean en realidad desplazados del poder político, teniendo gran presencia en los Congresos Nacionales e incluso aprovechando las debilidades de la Democracia Cristiana. Esto fue evidente en El Salvador, con el ascenso de ARENA en las elecciones legislativas y municipales de marzo de 1988.

Por lo anterior, el péndulo político oscila en Centroamérica (excepto Nicaragua) en un juego de partidos políticos ubicados del centro derecha a la extrema derecha. Mientras prevalezca este esquema, el Estado no tiene perspectivas de modificar sus bases originales de sustentación, cambiando únicamente las formas de reproducción del poder político (del golpe de Estado a los procesos electorales, en Guatemala, Honduras y El Salvador). Otro elemento que destaca de este cambio formal en los sistemas políticos es que al producirse las jornadas electorales, le imprimen a la estructura estatal un sello legal e institucional que con anterioridad no se contaba, y que es muy importante para intentar legitimar el poder. Este factor es muy significativo incluso en lo internacional, por la

nueva dimensión que los actores internacionales tienen frente a la crisis de la región.

En Centroamérica la ruptura o continuidad de este modelo de democracia formal, ligada en algunos países a un proyecto de contrainsurgencia, puede debilitarse por varios factores: uno de ellos es la fuerza del movimiento popular y sus intentos por modificar o incidir en la forma de la dominación estatal. Esto significaría buscar una tercera fuerza, que rompa el esquema bipartidista de la centro derecha a la extrema derecha y abra el espectro del escenario político a las fuerzas políticas progresistas. Esto puede darse bajo ciertas condiciones en Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica. Una segunda posibilidad, como alternativa potencial, es el avance de las fuerzas de izquierda que asumen como principal forma de lucha política la lucha armada. Esto se vive en El Salvador y en menor medida en Guatemala. La tercera posibilidad sería la restauración oligárquica de derecha, donde incluso las fuerzas de centro, como la Democracia Cristiana (por su incapacidad por lograr la dirección de la sociedad y el estado), serían desplazadas. Este esquema de dominación rescataría las bases económicas de reproducción de la sociedad en base a la alianza oligarquía —fuerza armada— presencia foránea y se volvería al punto original de partida de la crisis, vivido en los años sesenta y setenta. La peculiaridad nueva sería la rotación del poder y el control de un Estado institucionalizado, con los sistemas políticos reconstruidos, adaptados a las necesidades de la democracia formal en tiempos de crisis.

3.2 El Estado Revolucionario

En Nicaragua, sobre los escombros de la dictadura somocista, al momento del triunfo revolucionario en julio de 1979 se erige el nuevo Estado, definido como Sandinista (pues su planteamiento principal sostiene que la filosofía de la revolución tuvo su origen en la lucha militar emprendida por Sandino contra las tropas de Estados Unidos que invadieron el país entre 1927 y 1933), Popular y Antiimperialista.

Al constituirse la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN), las primeras medidas del nuevo gobierno reafirman el carácter del nuevo Estado, confiscando las tierras de los latinfundios propiedad de la familia Somoza y sus allegados, a través del primer decreto de Reforma Agraria en el país. Este Estado revolucionario vive sus primeros avatares al manifestarse una política dual por parte de los Estados Unidos: por un lado, consejeros del presidente Carter sostenían la necesidad de la convivencia con el nuevo gobierno, por otro lado, los sectores más conservadores

afirman que se amenaza la seguridad nacional estadunidense en forma potencial por lo que se busca reafirmar la hegemonía de los Estados Unidos en la región y, por ende, la necesidad de la contención de la revolución sandinista. En 1980 predomina la opinión del grupo conservador, política que se fortalece con el ascenso de Reagan en enero de 1981. Al subir Reagan, se busca la contención de la revolución por la vía militar, sobre la base de los altos mandos de la extinta Guardia Nacional de Somoza exiliados en Estados Unidos, y de los oficiales medios y soldados que habían huido a los países vecinos, principalmente Honduras. Desde noviembre de 1981, el Consejo Nacional de Seguridad de Estados Unidos aprueba fondos para constituir el ejército contrarrevolucionario.[42] Esta estrategia después se conocerá como guerrra de baja intensidad.[43]

El Estado Sandinista desde los primeros momentos necesita construir su brazo armado. Se funda el Ejército Popular Sandinista (EPS) en noviembre de 1979, sobre la base de las columnas guerrilleras que formaban parte del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), el que, a su vez, por las nuevas condiciones políticas del país, inicia un acelerado proceso de consolidación que lo orilla a tener una estructura de partido político. En sus inicios el EPS contaba con aproximadamente 3 mil miembros, básicamente tropas de infantería. Posteriormente, y como resultado de las condiciones militares nuevas que surgen por la agresión militar contrarrevolucionaria, éste va consolidando sus estructuras militares, hasta llegar a ser el ejército más numeroso de la región (no obstante que, a nivel de desarrollo técnico, es el de menor cualificación en la fuerza aérea y la marina).[44]

En Nicaragua la consolidación de la revolución se da a la par del aumento de las acciones militares contrarrevolucionarias. Un hecho relevante es que el Estado erige una serie de estructuras políticas y sociales, así como instituciones económicas que son pilares del nuevo sistema político. De esta forma se constituye el Consejo de Estado, mismo que, junto con la JGRN, se disuelven como resultado del proceso electoral de noviembre de 1984,[45] para consolidar las estructuras políticas pilares de la revolución. Posteriormente es creada la Asamblea Nacional Constituyente, que al redactar la nueva constitución se disuelve para transformarse en Asamblea Nacional, misma que tiene a su cargo las responsabilidades legislativas. Por la existencia de estas instituciones, que le imprimen al nuevo Estado nicaragüense una legitimidad distinta a la que sostiene al resto de los sistemas políticos en Centroamérica, es que el proceso goza de una hegemonía la cual no es sustancialmente cuestionada por la agresión militar.[46]

La magnitud creciente de la actividad militar en el país hace que se militarice el conjunto de la vida política, económica y social. Desde 1985 más del 50% de los gastos gubernamentales se dedican al esfuerzo de defensa. El carácter de esta militarización, sustentada en una doctrina militar conocida como Defensa Popular Total,[47] hace que no se de como en los otros países de Centroamérica la tradicional escisión entre el Estado y la población a la par del proceso de militarización, por el fenómeno de autonomización castrense-militarización. Esto produce que en Nicaragua el Estado Revolucionario sea un Estado que se sostiene en la militarización defensiva, producto de una agresión externa, a diferencia del resto de los Estados Militares de Centroamérica, donde la militarización responde a una concepción de seguridad nacional basada en la existencia de un "enemigo interno", que tiene una ideología "comunista".

Una de las polémicas más significativas de los últimos años en las ciencias sociales latinoamericanas es la que tiene que ver con la democracia.[48] Las dos variables fundamentales se basan, primero, en la rotación del poder por la vía electoral y, segundo, en la sustitución de los gobernantes militares por dirigentes políticos civiles. Ambas variables están estrechamente ligadas. Sin embargo, en países como Nicaragua, no obstante que se ha consolidado la primera premisa en el proceso de institucionalización y legalización de la revolución, la desmilitarización de la vida política depende de la disminución y desaparición de la agresión externa. Este fenómeno pudo concretarse en México al desaparecer las amenazas de agresión externa a la par de consolidarse e institucionalizarse plenamente la revolución en los años cuarenta. En Cuba, por otro lado, se han fortalecido las esructuras de defensa bajo las mismas premisas que en Nicaragua (la doctrina conocida como Guerra de Todo el Pueblo) siendo la desaparición de la amenaza de la invasión de la isla por parte de Estados Unidos la única forma de desmilitarizar la vida del país. La revolución nicaragüense, por esta razón es muy criticada por quien afirma que el ingrediente electoral y las libertades individuales son la premisa básica para definir a un régimen político como "democrático".[49] En cambio, una corriente de pensamiento más progresista afirma que si bien en Nicaragua algunas libertades individuales están limitadas por el Estado de Emergencia que se vive en el país por la situación militar, se ha avanzado en la construcción de un Estado y sistema político que incorpora a los preceptos tradicionales de la democracia liberal — la rotación del poder por la vía electoral—, y que ha introducido en su seno elementos de la denominada "democracia social".

NOTAS

1. Rouquie, Alain. *El estado militar en América Latina*, Siglo XXI, México 1984.

2. *Ibid*, pág 48.

3. Lechner, Norberto. La crisis del Estado en América Latina, El Cid Editor, Caracas, 1977.

4. Rouqie, *op. cit.*, p. 51.

5. Estos temas han sido profundizados por Antonio Cavalla y Augusto Varas, Ver, Caballa, Antonio *Estados Unidos-América Latina. Fuerzas Armadas y Defensa Nacional*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 1980; Cavalla, Antonio *Antología. Geolopolítica y Seguridad Nacional en América*, Lecturas Universitarias No. 31, UNAM, México, 1979; Varas, Augusto (Comp.) *La Autonomía Militar en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas 1988.

6. Rolland Mc Donald "Relaciones cívico-militares en Centroamérica: los dilemas de la institucionalización política", en Howard Wiarda (Comp.) *Conflicto y revolución. La crisis en América Central*, Ediciones Tres Tiempos, Buenos Aires, 1983, p. 203.

7. Jonas, Sussane y David Tovis *Guatemala, una historia inmediata*, Siglo XXI, México, 1976.

8. En este esquema, la lucha política se concibe como una guerra total. El enfrentamiento y la disputa política se delimita en base a la necesidadd del aniquilamiento del enemigo. Guerra Total es cuando todos los recursos de un Estado (y de una Nación en caso de enfrentamiento entre dos países) se destinan al esfuerzo bélico, Clausewitz, Carl Von *De la Guera*, 3 vols., Diógenes, México, 1972.

9. Entre 1973 y 1980 una investigación registra la aparición de 35 organizaciones anónimas paramilitares. Aguilera, Gabriel, et. al. *Dialéctica del Terror en Guatemala*, EDUCA, San José, 1981, pp. 143-144.

10. Anderson, Thomas *El Salvador 1932*, EDUCA, San José 1978.

11. Castro Morán, Mariano *Función política del ejército salvadoreño en el presente siglo*, UCA Editores, San Salvador, 1984, p. 26.

12. Millet, Richard, *Guardianes de la Dinastía*, EDUCA San José, 1979.

13. Bacchetta, Victor "El desmoronamiento político de un ejército. La Guardia Nacional de Somoza", *Nueva Sociedad*, No. 81, Caracas, enero-febrero de 1986.

14. Arancibia, Juan *Honduras ¿Un Estado Nacional?*, Guaymuras, Tegucigalpa, 1984, p.56.

15. "Convenio bilateral de ayuda militar entre el gobierno de Honduras y el gobierno de los Estado Unidos de América", Mayo de 1954, en Arancibia, Juan *Relaciones Centroamérica-México. Honduras: en busca del encuentro. 1978-1986*, CIDE, México, 1987, pp. 129-134.

16. Salomón, Leticia *Militarismo y reformismo en Honduras*, Guaymuras, Tegucigalpa, 1982.

17. Selser, Gregorio *Honduras. República Alquilada*, Mex-sur, México, 1983. Ver también INSEH *Honduras: Crisis Represión y guerra*, CINAS, México, 1983.

18. Selser, Gegorio *El Rapto de Panamá*, EDUCA, San José, 1982.

19. Leis, Raúl *Comando Sur. Poder Hostil*, CEASPA, Panamá, 1985

20. Hughes, William e Iván Quintero *¿Quienes son los dueños de Panamá?*, CEASPA, Panamá, 1987.

21. Torrijos, Omar *Papeles del General*, Centro de Estudios Torrijistas, Madrid, 2a. edición, 1984; ver también William Jorden *La Odisea de Panamá*, 2 vols., Fraterna, Buenos Aires, 1985.

22. Esta separación del Estado y la Sociedad Civil, tanto con los grupos dominantes como con los sectores populares se han incrementado en el país desde la crisis política de mediados de 1987. No obstante, se produce una rearticulación de la relación Estado—Fuerzas Armadas—Pueblo con el cambio de presidente de Eric Del Valle a Manuel Solís Palma a principios de 1988. Ver PECA-CIDE *Panamá: autodeterminación versus intervención de Estados Unidos*, CIDE, México, 1988.

23. "Mensaje de año nuevo del general Oswaldo López Arellano", 31/XII/1972, en Arancibia, Juan *Honduras: ¿Un Estado-Nacional?* op. cit., p. 77.

24. Ver "Proclama de la fuerza armada", 15 de octubre de 1979, *ECA*, San Salvador, octubre-noviembre de 1979.

25. CEPAL *La crisis en centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias*, mimeo. 27 de mayo de 1983, p.1.

26. Torres-Rivas, Edelberto "Notas para comprender la crisis política centroamericana", en CIDE-CECADE *Centroamérica. Crisis y Política Internacional*, Siglo XXI, México, 1982, p. 39.

27. CEPAL *op. cit.*, p. 3-19.

28. Explicado como que "Las considerables transformaciones que se

produjeron durante las tres décadas de la posguera se caracterizarían esencialmente por la forma en que se fueron yuxtaponiendo las nuevas capas económicas y sociales a las anteriores dentro de un proceso de cambio y de modernización que no amenazó en su esencia a la estructua económica preexistente", *Ibid*, p.9.

29. Para una distinción entre los antecedentes y los factores coyunturales de la crisis económica, véase López, José Roberto "Los orígenes económicos de la crisis en Centroamérica", en *Centroamérica. Política económica y crisis*, ICADIS-DEI, San José, 1986, pp. 115-201.

30. Camacho, Daniel y Rafael Menjivar *Los Movimientos Populares en Centroamérica*, EDUCA, San José, 1985.

31. Ver Torres-Rivas, Edelberto "Notas para comprender la crisis política centroamericana", *op. cit.*, en particular el punto VI, "El Estado contrarrevolucionario en crisis", pp. 60-63.

32. Para una visión general de los aspectos militares del conflicto, ver:
—Bermúdez, Lilia *Guerra de la baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*, siglo XXI, México, 1987.
—Benítez Manaut, Raúl "La militarización de Centroaméria. Problemas de interpretación", en *Polémica*, No. 21, San José, sep-dic. de 1986.
—Córdova Macías, Ricardo *Los efectos económicos de la militarización en la región centroamericana (1979-1986)* LACC-FIU, Ocassional Papers Series, Miami, march, 1987.
—Aguilera, Gabriel "El desarrollo de la guerra revolucionaria", en *Polémica*, No. 4-5, San José, octubre de 1982.

33. Carazo, Rodrigo "Elecciones democráticas en Centroamérica", en *Polémica*, No. 14-15, San José, marzo-junio de 1984, p. 15.

34. Gaspar, Gabriel *Centroamérica: procesos políticos y actores internacionales. Un balance*, CINAS, México, Avances de investigación No. 5, septiembre de 1986, p.4.

35. Ideas tomadas de González Casanova, Pablo "Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos?", *Revista Mexicana de Sociología*, IIS—UNAM, No. 3, 1986, México.

36. Torres-Rivas, Edelberto *Centroamérica: la democracia posible*, EDUCA-FLACSO, San José, 1987. El autor señala, tomando como punto de referencia tanto los paradigmas de la democracia liberal como los de la democracia social que en la evolución política reciente de Centroamérica "las urgencias por implantar sistemas electorales provienen, no tanto de una intensa demanda popular por la democracia sustantiva, sino por legalizar, en actos estrictamente rituales, la gestión de nuevas autoridades en regímenes políticos que no cambiaron de ropaje", p. 53.

37. Para un análisis profundo de estos aspectos, véase:
— Gaspar, Gabriel *op. cit.*, p. 11.
— Vega Carballo, José Luis "Partidos, desarrollo político y conflicto social en Honduras y Costa Rica: un análisis comparativo", *Polémica*, no. 1, San José, Segunda Epoca, enero-abril de 1987, pp.43-59.

38. Córdova M., Ricardo "El proceso político salvadoreño 1979-1984", *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXV. No. 3-4, Universidad de Puerto Rico, San Juan, julio-diciembre de 1986, pp. 383-397.

39. Gaspar, Gabriel *La democracia cristiana en Centroamérica y su renuncia al reformismo.* CINAS, mimeo, México, 1987.

40. Gaspar, Gabriel *Centroamérica: procesos políticos y actores internacionales. Un balance*, op. cit.

41. Benitez Manaut, Raúl y Ricardo Córdova "América Central: el neoconservadurismo emergente", en Agustín Cueva (Comp.) *Tiempos Conservadores. América Latina en la derechización de occidente*, El Conejo, Quito, 1987.

42. Las distintas fases de la contención militar impulsada por Estados Unidos contra Nicaragua las desarrollamos en Lozano, Lucrecia y Raúl Benitez Manaut "De la contención pasiva a la guerra de baja intensidad en Nicaragua", Cuadernos políticos, No. 47, ERA, México, julio-septiembre de 1986.

43. Bermúdez, Lilia *Guerra de baja intensidad. Reagan contra Centroamérica*, op. cit.

44. Esto lo hemos analizado en detalle en Benitez Manaut, Raúl; Lozano, Lucrecia; Córdova, Ricardo y Cavalla, Antonio "Fuerzas Armadas, Sociedad y Pueblo: Cuba y Nicaragua", *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. XXV, Núm. 3-4, Universidad de Puerto Rico, San Juan, julio-diciembre de 1986.

45. Torres-Rivas, Edelberto "Nicaragua: Sufragio y guerra", *Polémica*, No. 14-15, San José, marzo-junio de 1984.

46. El problema de la hegemonía, la cuestión nacional y el Estado en Nicaragua puede verse en:

— Vilas, Carlos *Perfiles de la Revolución Sandinista*, Casa de las Américas, La Habana, 1984.

— Coraggio, José Luis *Nicaragua. Revolución y democracia*, Linea, México, 1985.

— Diaz Polanco, Héctor y López, Gilberto *Nicaragua: Autonomía y revolución*", Juan Pablos, México, 1986.

— Klein, Juan Luis y Peña, Orlando "Nicaragua: territorio y revolución", *Cuadernos Políticos*, No. 34, oct-dic, de 1982.

47. Ortega, Humberto "El carácter defensivo del ejército popular sandinista", *Excelsior*, México, 12 y 13 de abril de 1985.

48. Esto lo hemos profundizado en "Democracia y fuerzas armadas en Cuba y Nicaragua. Reflexiones en relación al debate latinoamericano", *Estudios Latinoamericanos*, No. 3 CELA, UNAM, julio-diciembre de 1987.

TERRORISMO DE ESTADO, SEGURIDAD NACIONAL Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA. Algunas reflexiones conceptuales.

Jorge Cáceres P.
CSUCA

1. Introducción. Sobre la Seguridad Nacional

Muchos centroamericanos han sido tocados por el terror, en una forma u otra, a lo largo de su vida, y nunca tan dramáticamente como en años recientes. No es sorprendente, entonces, que no haya tema en el que los gobiernos de estos países sean más sensitivos que el que se refiere a violaciones a los Derechos Humanos. En una autoproclamada intención de ocuparse de este asunto, se ha desarrollado legislación específica y se han creado comisiones especiales —a menudo paralelas a las independientes ya existentes— y el tema se ha incluido en recientes acuerdos de paz. El personal diplomático en muchas partes del mundo ocupa más tiempo refutando acusaciones contra sus gobiernos, en torno a este asunto, que en las labores propias de su cargo. Existe un alto funcionario de la Cancillería salvadoreña cuyo único trabajo parece ser el de lograr el cese de las repetidas condenas que contra su gobierno han venido emitiendo las Naciones Unidas. Funcionarios guatemaltecos y salvadoreños argumentan en múltiples foros que las violaciones a los Derechos Humanos han venido decreciendo bajo los nuevos regímenes "civiles". Según ellos, el "Terrorismo de Estado" o las actividades terroristas promovidas por funcionarios gubernamentales son cosas del pasado.

En este trabajo discutimos tal afirmación por vía de un examen de las raíces de la violencia política originada o patrocinada por los Estados, a lo largo de la historia centroamericana moderna. Indicaremos las razones tanto estructurales como coyunturales de tal violencia, y las diferentes formas —incluyendo el

terrorismo— que ha tomado. El foco principal estará en la operación del conjunto de concepciones y prácticas conocidas como *Doctrina de la Seguridad Nacional*, que ha sido interpretada por los militares de nuestros países en forma tal que estructura la naturaleza del Estado en la mayoría de los mismos.

En la base de esta doctrina está la concepción del orden como esencialmente *control* social, que en la mayor parte de los casos ha sido logrado por medio del uso indiscriminado y masivo de la violencia, dirigida contra aquellos considerados como actuales o potenciales peligros para tal orden. Nuestro argumento aquí es que tal doctrina, con su carga ideológica y material, es todavía central para los llamados regímenes civiles-democráticos actuales. Tales regímenes podrán ser vistos como una mejoría en contraste con las abiertas dictaduras militares del pasado, pero si queremos considerar los prospectos que puedan haber para una mejoría real y sostenida de la situación de los Derechos Humanos en la región, tenemos que ir más allá de las apariencias para ver la operación real de los aparatos represivos del Estado.

Existe una muy amplia literatura sobre la violencia política en Centroamérica, pero en general ésta no se ocupa mucho de definiciones. En base a ella podemos sin embargo definir al "terrorismo" como *violencia extrema llevada a cabo en forma sistemática por medio de actividades como amenazas, agresiones, desaparecimientos forzados o secuestros, tortura, y asesinatos individuales o colectivos, con el propósito de controlar a la población por medio de la intimidación.*[1] El terrorismo puede ser llevado a cabo por individuos, por grupos o por instituciones. En este trabajo nos concentraremos en el rol que juega en ésto el Estado, concebido como *un conjunto de instituciones y prácticas sociales que expresan un determinado balance de relaciones de poder en una sociedad determinada.* Como tal, el Estado "opera" no sólo por medio de las acciones de las dependencias oficiales y sus funcionarios, sino también en una relación funcional con el conjunto de las relaciones de poder de las que es una expresión. Esta relación funcional es a nuestro juicio una adecuada base para entender las situaciones de la violencia y terrorismo "patrocinados por el Estado" en Centroamérica.

Con el objeto de ilustrar nuestra exposición, nos concentraremos en tres países: Guatemala, El Salvador y Honduras, que tienen importantes puntos en común para un análisis comparativo. Esta opción no dice nada sobre posibles grados o modalidades de esa forma de violencia en otros países de la región (Nicaragua y Costa Rica). Sin embargo, como indicaremos, existen fundamentales diferencias entre y al interior de éstos, que los colocan fuera de nuestro análisis presente.

2. Los escuadrones de la Muerte. Variaciones sobre un tema

En Centroamérica las tradicionales relaciones de poder han sido puestas en jaque, desatando una crisis politica que a su vez ha implicado extremos de violencia, incluyendo el terrorismo, de parte de las fuerzas represivas del Estado. La percepción que las clases dominantes tienen de la naturaleza y extensión de la crisis ha llevado a ciertas clases de terrorismo "patrocinado" por el Estado y llevado a cabo por "empresas privadas" que operan en estrecha coordinación con las agencias de inteligencia gubernamentales. A menudo el término "escuadrones de la muerte" se emplea únicamente para estas "empresas". A nuestro juicio, ello podría llevar a un malentendido sobre las variedades de terrorismo practicadas por las fuerzas represivas en Centroamérica.

En una publicación de la Escuela de las Américas —que bajo la administración de los EEUU entrena a los ejércitos latinoamericanos en Fort Gulick, en Panamá— se hace una distinción entre dos clases de fuerzas armadas: *regulares* y *especiales*. Estas últimas pueden ser *fuerzas irregulares*, o "grupos armados o individuos que no pertenecen ni a las fuerzas regulares ni a la policía, ni a ninguna otra fuerza de seguridad interna", o *paramilitares:* "fuerzas o grupos diferentes de cualquier fuerza armada nacional regular, pero similares a ellas en términos de organización, equipamiento, entrenamiento o misión".[2] Aunque esta clasificación puede ajustarse a diferentes situaciones, nos resulta útil para describir el comportamiento de las fuerzas represivas en Centroamérica, en particular en relación con los llamados "escuadrones de la muerte".

Las estructuras represivas *regulares* incluyen necesariamente a los servicios de inteligencia, ya sea que pertenezcan al Ejército mismo (las ramas G-2 de los Altos Mandos Militares) o a las fuerzas de Seguridad (Policía, Guardia Nacional, etc.). Estos servicios no sólo recogen información sobre individuos o grupos potencialmente peligrosos, sino que a menudo organizan "grupos de choque" a cargo de ejecutar actividades terroristas. Este es, según muchos, el origen verdadero de los "escuadrones de la muerte" guatemaltecos, que a lo largo de los años han operado bajo diferentes nombres (Mano Blanca, Ejército Secreto Anticomunista, Ojo por Ojo, etc.). En El Salvador, la Policía de Hacienda fue por muchos años la fuente mas notable de este tipo de actividades, concentradas hoy en las G-2.[3]

Las agencias de inteligencia operan también como vínculo entre sus contrapartes del exterior (particularmente los norteamericanos) y las Fuerzas Armadas. Además, estas dependencias les

proporcionan a los "amigos civiles" (representantes de los empresarios, políticos, ex-militares o simplemente colaboradores que se benefician de la relación en distintas formas) un acceso privilegiado al aparato militar. Los oficiales a cargo de estas dependencias "especiales", aunque a veces tienen una ambigua relación —admiración vrs. desprecio— con otros militares, tienen acceso privilegiado a recursos de poder que les han resultado útiles para su promoción individual. El del Gral. Gustavo Alvarez Martinez en Honduras es un buen ejemplo de ésto. Sus vinculaciones con la Fuerza de Seguridad Pública (FUSEP) fue la plataforma desde la que se elevó a la jefatura de las Fuerzas Armadas. También usó sus contactos internacionales (entre otros la conocida secta Moon) para promover la "Asociación para el Progreso de Honduras" (APROH), que incluía empresarios y políticos, y que prácticamente gobernó Honduras desde Enero de 1983 a Marzo de 1984.[4] Otro notable caso es el del Mayor D'Aubuisson en El Salvador, que sirvió por muchos años en los servicios secretos salvadoreños siendo jefe de uno de ellos (ANSESAL). Después del golpe de 1979 dejó el Ejército y entró a la "vida civil" para convertirse en el líder del partido de extrema derecha ARENA y luego, en presidente de la Asamblea Nacional Constituyente (1984).[5] El mayor mantuvo una "vinculación operacional" con los servicios secretos del Ejército, lo que con seguridad lo ayudó a superar los intentos de llevarlo a juicio por sospechas de participación en varios crímenes, incluyendo el asesinato del Arzobispo Romero. Volveremos a la naturaleza de esa "vinculación" luego.

La función de las fuerzas *paramilitares* pueden ejemplificarse con ORDEN en El Salvador. Iniciada a mediados de los 60 por el entonces Jefe de la Guardia Nacional, Gral. Medrano, se constituyó reclutando campesinos que habían hecho su servicio en alguna de las diversas ramas de la Fuerza Armada. Sus propósitos declarados eran los de "diseminar las ideas democráticas entre los campesinos", pero en realidad se concibió como una forma de recoger información sobre cualquier actividad sospechosa de "comunista". Pronto se volvió otra forma de terror, desarrollando acciones por su cuenta.[6] En Guatemala, las organizaciones paramilitares han existido por mucho tiempo, bajo la directa supervisión del Ejército, y junto con las llamadas "Milicias y Defensa Civil" constituyen el mas grande contingente de personal ligado al Ejército, de la región.[7] En todos los casos, los lazos de estas organizaciones con las Fuerzas Armadas son abiertamente reconocidas, y los mandos superiores son ocupados por oficiales militares. Aquí encontramos otra fuente de "escuadrones de la muerte" de mucha importancia en el campo, aunque menos publicitado que sus contrapartes urbanas.

La idea de un terrorismo "patrocinado" por el Estado, y no

directamente ejecutado por sus funcionarios, sugiere una relación que se ubica en el contexto de lo que hemos definido como *fuerzas irregulares*. En el caso Centroamericano, se trata principalmente de organizaciones clandestinas constituidas por civiles de extrema derecha, para llevar a cabo acciones terroristas contra los opositores al orden social y económico existente. En muchos casos, como veremos, también operarán como "un instrumento de presión para producir determinados efectos políticos" (Dickey, op.cit.).[8] La mayor parte de ellos conciben su papel como parte de una cruzada mundial contra la "subversión", y justifican sus acciones como "defensa propia" contra los que consideran sus contrapartidas de la izquierda. De hecho, varias de estas organizaciones operan bajo una concepción político-militar que sostienen es una "copia al carbón de la de los marxistas". Así, los "escuadrones de la muerte" funcionan como una especia de "brazo armado" de una entidad más abierta, la cual estaría a cargo del "lado político" de la ecuación, tanto internamente como ante el exterior.[9] Los casos de Guatemala y El Salvador son los más notables en este particular, con algunas particularidades que vale la pena mencionar.

El Movimiento de Liberación Nacional (MLN) guatemalteco, apareció como la punta de lanza política de la invasión de 1954. Una vez en el poder, se convirtió en el instrumento de la *fachada democrática* dirigida por los militares, que duraría los siguientes 20 años. El líder perpetuo del MLN, Mario Sandoval Alarcón, lo definió como "el partido de la violencia organizada", y esto ha resultado cierto al ver el número de los actuales o eventuales enemigos políticos de ese partido que han sido asesinados, "desaparecidos" o forzados a dejar el país. Se sostiene que dicho partido indoctrina y entrena secretamente a cuadros selectos para trabajar en estrecha coordinación con los "grupos de choque" del Ejército, aunque parece que su papel en el terrorismo está concentrado más en el aspecto propagandístico. La mayor parte de los innumerables "comités cívicos" que con todo tipo de nombres constantemente han requerido públicamente "detener al comunismo por cualquier medio" pueden ser rastreados hacia miembros o simpatizantes del MLN. Estas "organizaciones fantasmas", comunes también en Honduras y El Salvador, son la retaguardia ideológica del terrorismo de derecha justificando sus acciones y reforzando valores intolerantes y autoritarios en el seno de la cultura política de esos países.

La contrapartida al MLN en El Salvador es ARENA, al que le ayudó muy activamente en sus inicios gracias a vínculos familiares existentes entre muchos de sus principales líderes. El consejo de Sandoval Alarcón parece haber sido crucial en juntar varios grupos organizados a la víspera del golpe de 1979 y en ponerlos bajo la

dirección de D'Aubuisson. Estos grupos, constituídos por empresarios, profesionales de clase media y sus hijos, se inspiraban en la "Unión Guerrera Blanca" de mediados del 70, alarmados por lo que veían como una "infiltración comunista" en la primera Junta. Querían detener ésto a toda costa, y destruir asimismo la infraestructura civil de los movimientos de izquierda, en particular su liderazgo. Sin embargo, temían la influencia que estaban adquiriendo jóvenes militares de mentalidad reformista en el nuevo gobierno, puesto que ellos eran los únicos capaces de frustrar sus intenciones. D'Abuisson les proporcionó el regalo de una comunicación privilegiada con el Ejército y con los servicios de inteligencia de las fuerzas de Seguridad. De tal forma pudieron coordinarse con ellos obteniendo protección para sus "operaciones especiales". La Inteligencia Militar se benefició a su vez de dicha asociación con tales "terroristas ad-honorem" en muchas formas, especialmente del hecho de que les proporcionaba unos "chivos expiatorios" ad-hoc, a los que siempre se les podría imputar todas las actividades terroristas secretas (aunque han habido muy pocos sacrificados, en la práctica).[10]

Para los oficiales fanáticamente anticomunistas que buscaban mantener el control del Ejército en las vísperas del golpe, había un papel adicional que podían jugar esos civiles de derecha. Se podía prever que la decisión norteamericana de poner en práctica una estrategia contrainsurgente incluiría la "democratización" de la política salvadoreña, y por consiguiente sería necesario crear un partido político capaz de ocupar un espacio que de otra forma sería ocupado por fuerzas políticas menos confiables. Este fué el origen de ARENA, que gracias al fracaso y división de la Democracia Cristiana, actualmente está a las puertas, en las elecciones de 1989, de ser declarado como legítimo gobierno de El Salvador.[11]

3. ¿Es esta democracia una solución?

No resulta nada sorprendente que la revolución sandinista de 1979 desatara una serie de transformaciones políticas en los países vecinos, como resultado de las cuales se eligieron a presidentes civiles como resultado de elecciones "libres de fraude".[12] Como en acontecimientos similares en otros países, al aparente retiro de los militares a un papel menos activo en la política se ha denominado "democratización". Sin embargo, lo que resulta mas adecuadamente denominado como "democracia restringida" o "cautelada", ya que las Fuerzas Armadas mantienen intacta su capacidad de intervenir directamente en política en cualquier momento que el difuso asunto de la "Seguridad Nacional" se saca a relucir. Más aún, y esto es lo más importante a subrayar, hasta cierto punto se han *legitimizado* en dicho papel "cautelar" a través del mismo proceso de "apertura",

puesto que tal función tutelar no se presenta para los "democratizadores" como una *usurpación*, sino como el natural resultado de una acordada distribución de funciones —a menudo consignada en la misma Constitución— que incluye el reconocimiento del "interés superior" (la Seguridad) que resulta de mayor valor incluso que la preservación de la soberanía popular. Bajo el simulacro de un *pacto fundador* que permita la tan ansiada "transición democrática", se introduce una *lógica* por la que los políticos civiles se convierten en una especie de "poder de segunda clase", autónomo pero subordinado, al militar, donde —como ha señalado brillantemente Hinkelamment— la verdadera soberanía reside.[13] Más aún, añadiríamos ahora que —paradójicamente— dentro de la lógica perversa que sigue la "democratización" en muchas partes, lo que debería esperarse es que los temas de Seguridad vayan siendo vistos cada vez menos como un asunto exclusivo de los militares, y se lleguen a establecer *aparatos policíaco-represivos* más integrales —y más eficientes, probablemente—, a cargo de los cuales, en forma muy "pluralista", habríamos de encontrar tanto miembros de las Fuerzas Armadas como funcionarios gubernamentales de impecable "civilidad".

La llamada "transición a la democracia" (que en la mayoría de los casos sería mas prudente designar como "desde" los regímenes autoritarios preexistentes) presenta en Centroamérica ciertas particularidades que cabe resaltar para integrarlas dentro del marco arriba descrito. La más obvia es la de que aquí nadie podría hablar de un "retorno a la democracia", ya que esa tradición de algunos países de Sur aquí es inexistente. Otra diferencia es que los móviles de los militares para acceder a una "apertura" en esta región tienen poco que ver con la crisis económica o —como el caso argentino— un desastre militar. Por otro lado, en el campo popular, tampoco asistimos aquí al escenario de la crisis de las opciones socialistas y/o revolucionarias que campea en muchos países de Suramérica —hay quienes hablan de "derrotas históricas"— sino que por el contrario hay todo un escenario donde la opción socialista y revolucionaria está en el primer plano. Esta lleva a la última —y crucial— diferencia, que es la presencia abrumadora del interés geopolítico norteamericano en la región, incrementada precisamente por la actualidad de la opción que acabamos de indicar. Este último factor, el externo, es el que —por encima de cualquier otro— ha venido a determinar las "aperturas políticas" para que se ajusten a los que perciben como sus intereses en la región.

Estas "democracias tuteladas" (por los EEUU) han sido concebidas en primera instancia como plataformas desde las cuales se implementa la intervención contra la Nicaragua revolucionaria, tanto militar como ideológicamente. Adicionalmente, se intenta

construir en cada país las bases internas —el elusivo "centro político"— y el mínimo de estabilidad política requeridos para organizar la llamada "guerra total" contrainsurgente. Ya el Informe Kissinger de 1984 daba las pautas del conjunto de medidas, tanto militares como económicas y sociales que esto implicaba. Como corolario, una nueva fachada democrática era de esperar que mejorara la imagen de estos Estados ante la opinión pública norteamericana y en otras partes, para obtener los recursos indispensables para esta empresa.

Esta intervención externa ha traído como resultado que estos nuevos gobiernos civiles son marcadamente débiles en comparación con sus contrapartes sudamericanas, puesto que los acuerdos básicos que los han hecho posibles han estado seriamente mediados por los intereses norteamericanos. Aún en un caso como el guatemalteco, no puede negarse que la perspectiva de recuperar niveles de ayuda militar al menos similares a los de sus vecinos ha jugado un papel importante en la decisión militar de apoyar la "apertura". Sin embargo, la dependencia trae consigo problemas diversos, como lo muestra el reciente caso de Honduras, nación virtualmente ocupada por los EEUU, donde sorprendentemente los sentimientos nacionalistas fueron agitados al punto de poner en serio peligro la estabilidad política.

Tal intervención trae consigo muchas paradojas, siendo una de ellas el que la fuerza y la estabilidad de los nuevos gobiernos civiles son dos elementos que no siempre corren parejos. Por ejemplo, un gobierno como el de Duarte, cuya debilidad se ha venido acrecentando recientemente con las debacles electorales y el vacío de poder que de hecho significa la mortal enfermedad del gobernante, es sin embargo considerablemente mas estable que, por ejemplo, el guatemalteco. Un golpe militar en El Salvador es considerado un imposible, tanto por la oposición norteamericana al mismo como por la reciente aparición de una mejor alternativa para los potenciales golpistas, por la vía electoral. En Guatemala, donde los militares gustan de subrayar su independencia de los EEUU, el gobierno es menos estable y como se comprobó recientemente los golpes no son una cosa impensable; pero su gobierno tiene más fortaleza no sólo para intentar distintas operaciones a nivel interno —incluso la difícil concertación social— con algún grado de éxito, sino también para tener una política regional muy activa que lo prestigia.

Eso también coloca en su verdadera dimensión aspectos sensitivos como las negociaciones con la izquierda insurgente: cualquier avance en ese sentido es interpretado en forma muy diferente por los militares de uno u otro país. Los gestos hacia una negociación con la guerrilla han afectado mucho más las relaciones

de Cerezo con los militares que lo equivalente en El Salvador, donde a un Duarte cuyos límites se sabe serán dictados indefectiblemente por sus "asesores" norteamericanos se le han podido tolerar muchos desplantes que no podrían conducir muy lejos. La situación es similar al gobierno Hondureño, con bastante poco espacio para elaborar una política nacional verdaderamente autónoma, particularmente en esta materia.

Cabría preguntarse sobre el papel de los muchos civiles que de una u otra manera prestan apoyo a los nuevos regímenes, y quienes ciertamente no pueden asimilarse en un solo tipo. De hecho, muchos de ellos no apoyan las doctrinas contrainsurgentes en su totalidad, y resienten la intervención foránea en los asuntos nacionales. Incluso hay quienes perciben su papel como el de *mediadores* en un proceso de transición que eventualmente llevaría a una "verdadera" democracia libre de interferencia militar y extranjera. Más aún, no faltan quienes se manifiestan dispuestos a abrir cuantas vías sean necesarias para la integración de las organizaciones de base popular en las arenas políticas, para balancear las relaciones de fuerza existentes y hacer posibles las reformas. Existen en la actualidad iniciativas de paz regionales que insisten en la necesidad del diálogo y las negociaciones internas como base para las soluciones políticas en todos estos países, pero es todavía temprano para anticipar los resultados de ésto.

Hemos sostenido antes que la teoría moderna de la contrainsurgencia se basa en el supuesto de una "guerra total", que aunque sea promovida por fuerzas externas tiene sus raíces en condiciones económicas y sociales de cada país que no pueden superarse con facilidad. Se trata de una "guerra prolongada", básicamente política e ideológica, que sólo puede ganarse sustrayendo o por lo menos neutralizando el poder del enemigo (los subversivos), de manera que se encuentren como "peces fuera del agua". El objetivo es a veces expresado como "ganar el corazón y la mente" de la población, y millones de dólares se han colocado en proyectos de apoyo comunal de toda clase, con tal propósito.[14] La crítica a tales proyectos ya se ha hecho, tanto en términos éticos como técnicos, y no necesitamos repetirla, pero sí queremos destacar la lógica que siguen, que parecería contradecir a la otra del terrorismo estatal. En efecto, estos proyectos se presentan —a veces como un desvergonzado cinismo— como una mejor alternativa a la aplicación de la extrema violencia contra los opositores. ¿Significa ésto que la nueva contrainsurgencia ha superado el recurso al terrorismo?

Ciertamente podemos plantear a un nivel de lógica formal que la intimidación se contradice con la libre adherencia. Hay indicaciones que incluso en los ejércitos centroamericanos existen contra-

dicciones en torno a esta disyuntiva, existiendo abogados de alternativas "políticas" y "militares" más o menos visibles. Pero una mera disminución cuantitativa en las violaciones a los Derechos Humanos durante los últimos años (gráficos anexos) no nos debería conducir a concluir que hay algún tipo de tendencia en marcha. Después de todo, uno de los efectos esperados del terror, como la historia lo muestra, es el de provocar traumas psicológicos que impidan que la población —por lo menos por un tiempo— exprese demandas que el terrorista considera inaceptables. Este trauma probablemente se ha producido en escala considerable en Guatemala y en El Salvador, aunque la protesta social es muy vigorosa en esos países, y parecería ir en aumento.

También es de considerar el argumento de que los políticos, tanto los que controlan el gobierno como los que lo disputan, desean presentarse ante la población con una imagen atractiva, ya que requieren de sus votos en elecciones periódicas. Pero tampoco podemos avanzar demasiadas conclusiones sobre el efecto de ésto en la disminución de la violencia terrorista.[15] Por encima de cualquier factor político, y aunque éste adquiera dimensiones extraordinarias en determinadas coyunturas, hay que recordar que las grandes mayorías en Centroamérica —y no hay encuesta que no lo confirme— están profundamente insatisfechas con los problemas económicos y sociales que les ha tocado vivir, y cuya solución no perciben a su alcance (las abstenciones electorales, como medida, se acrecientan). No creemos que pueda lograrse estabilidad política alguna mientras tales problemas no sean resueltos, y no lo serán en medida que las reformas sociales sigan hipotecadas a la lógica contrainsurgente, que no puede permitir una expresión popular auténticamente propia mientras exista esa guerra cuyo fin no se percibe como cercano. Debemos decir también que se puede predecir que salvo aparezcan nuevas circunstancias que cambien el actual escenario, las fuerzas revolucionarias continuarán enfrentando con mucha energía a los gobiernos existentes en Guatemala y El Salvador, y en esas circunstancias nos parece improbable que los militares arriesguen su unidad interna para librar de los dos elementos mas "duros" de sus filas. Después de todo, ¿de quiénes se ha de hechar mano para pelear estas guerras?

Lo anterior sin duda está impregnado por una alta dosis de pesimismo sobre el futuro de los Derechos Humanos en la región, pero esto no debería en forma alguna interpretarse como desesperanza. Estamos convencidos que la democracia, aún en la torcida versión que ha impuesto la contrainsurgencia en esta región, tiene en sí elementos dinámicos que pueden ponerse en acción para contrarrestar e incluso superar las condiciones que limitan la expresión de una auténtica soberanía popular. Es particularmente

EJECUCIONES ARBITRARIAS (ASESINATOS) Y DESAPARICIONES FORZADAS DE LA POBLACION CIVIL, VICTIMA DE LA VIOLENCIA POLITICA IMPUTADA A LAS FUERZAS ARMADAS GUBERNAMENTALES Y ORGANISMOS PARAMILITARES ("ESCUADRONES DE LA MUERTE") 1978-1986 GUATEMALA

		1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1.	Ejecuciones Arbitrarias (Asesinatos)									
	Total	770	3252	3000	4580	3573	1564	993	835	463
	Total Acumulado		4022	7022	11602	15175	16739	17732	18567	19030
2.	Desapariciones Forzadas	(1978-1979)								
	Total	251		364	61	319	307	425	390	300
	Total Acumulado			615	676	995	1302	1727	2117	2417

Fuentes: Comisión de Derechos Humanos de Guatemala 1985, pág. 18; CDHG 1986, pág 514; Amnistía Internacional, Guatemala: Programa Gubernamental de Asesinatos Políticos; Justicia y Paz, 1986; SE 2 (1984), pág. 514, 516, 545; Demetrio Paredes; "Los refugiados centroamericanos: causas y situación actual" Revista ECA Oct-Nov 1984, San Salvador; United States Senate, 1984 Table 1 p. 7; INFORPRESS 1 (1983); Informe Amnistía Internacional: Homicidios Políticos perpetrados por gobiernos, 1983 pág 42, pág 45. Americas Watch-Helsink Watch et. al: The Reagan Administration's Human Right Record in 1984. January 1985, pág 39; Informe Amnistía Internacional: Centroamérica y México 1981-1983 pág 16-19; Amnistía Internacional, Informe 1980 pág 125; Amnistía Internacional, Informe Anual 1979 pág 72; ACAFADE: Desaparecidos Guatemala 1988, pág 189 y 205.

EJECUCIONES ARBITRARIAS (ASESINATOS) DESAPARICIONES FORZADAS DE LA POBLACION CIVIL, VICTIMA DE LA VIOLENCIA POLITICA IMPUTADA A LAS FUERZAS ARMADAS GUBERNAMENTALES Y ORGANISMOS PARAMILITARES ("ESCUADRONES DE LA MUERTE") 1978-1986 HONDURAS

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1. Ejecuciones Arbitrarias (Asesinatos)									
Total	3	5	42	29	51	38	41	119	28
Total Acumulado		8	50	79	130	168	209	328	356
2. Desapariciones Forzadas									
Total	0	15	52	33	25	42	11	5	7
Total Acumulado		15	67	100	125	167	178	183	190

Fuentes: Amnistía Internacional Honduras. Autoridad Civil-Poder militar; SE 2 (1984). pág 514, 516, 542, 545; Codeh, 1985 pp 18; La Tribuna, La Prensa, El Heraldo (Periódicos 1er. Semestre 1986); Américas Watch Report. December 1982; CODEHUCA: Informe Anual 1986, pág 61, 62; Informe de Amnistía Internacional: Centroamerica y México 1981-1983 pp. 59,60,132; Amnistía Internacional. Informe 1978 pág 138.

EJECUCIONES ARBITRARIAS (ASESINATOS) Y DESAPARICIONES FORZADAS DE LA POBLACION CIVIL, VICTIMA DE LA VIOLENCIA POLITICA IMPUTADAS A LAS FUERZAS ARMADAS GUBERNAMENTALES Y ORGANISMOS PARAMILITARES ("ESCUADRONES DE LA MUERTE") 1978-1986
EL SALVADOR

		1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1.	Ejecuciones Arbitrarias (Asesinatos)									
	Total	687	1792	11895	16266	5962	5567	2506	1655	1725
	Total Acumulado		2479	14374	30640	36682	42169	44675	46330	48055
	(1966-1978)									
2.	Desapariciones Forzadas									
	Total	200	283	1167	2118	1278	1223	196	197	213
	Total Acumulado		483	1650	3768	5046	6269	6465	6662	6875

Fuentes: Socorro Jurídico Cristiano "Arzobispo Oscar A. Romero" (SJC), Solidaridad, Año IX, Informe No. 12, San Salvador; SJC 24 de Marzo 1984, pp. 13 y 34; SJC, Informe sobre la situación de los derechos humanos en El Salvador, período enero-diciembre 1984, San Salvador; SJC-CMI, 31 de enero de 1985, pp. 1 y 10; SJC. Informe..., Arquidiocesano de Justicia y Paz, 1985. San Salvador; Instituto de Investigaciones de la UCA, 1985, El Salvador; United States Senate 1984 Table 1 p. 1; INCEP: Los Derechos Humanos en Centroamérica; setiembre-octubre 1986, p. 17; CODEHUCA; Informe anual 1986, p. 46; Informe Amnistía Internacional 1977. pp. 118; CODEHUCA: Derechos Humanos en Centroamérica. Informe Anual 1985, pp. 32, 38, 42.

importante tomar nota de la red institucional que de una u otra forma se ha venido desarrollando dentro de este marco "democratizador", y de los mecanismos jurídicos que supuestamente deberían velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos — incluso internacionalmente— en el campo de los Derechos Humanos. En relación con ellos existe una importante labor de denuncia ya en desarrollo, de parte de agencias nacionales e internacionales, para poner en evidencia sus violaciones así como las condiciones que permiten y promueven éstas, y para demandar que las instituciones jurídicas operen eficazmente, y también para que los mecanismos formalmente democráticos conduzcan una efectiva expresión de la voluntad popular soberana.

San José, Octubre de 1988

NOTAS

1. De acuerdo con expertos en la materia, el comportamiento violento — real o potencial— busca crear reacciones emocionales con consecuencias sociales y políticas. Las actividades terroristas, para ser eficaces, deben ser *desproporcionadas* a las acciones a las que dicen reaccionar, relativamente *indiscriminadas* en la selección de sus blancos, y acompañadas de suficientes grados de *impunidad*. Ver Aguilera, Imery et. al *Dialéctica del Terror en Guatemala*. EDUCA, San José, C.Rica. 1981. p.51.

2. Citado en Aguilera et al. *op.cit.* p. 56

3. En Honduras hay un Batallón especial (el No. 316) que parece estar a cargo de funciones similares, aunque la información al respecto es escasa. Ver la entrevista con R. Custodio en *Pensamiento Propio* No.49 Marzo 1988. Managua pp. 21-24.

4. Los servicios de inteligencia de FUSEP operan a través de la "Dirección Nacional de Investigación" (DNI), similar a otras de Centroamérica. APROH dejó de funcionar con la caida de Alvarez. Cf. Custodio, R. "Derechos Humanos en Honduras: Deterioro y Crisis", en CEDOH-FIU *op.cit.*

5. D'Abuisson ha admitido públicamente haber usado la cadena de contactos de ANSESAL para organizar ARENA. También hay evidencia consistente de su papel en organizar "escuadrones de la muerte", dentro y fuera de la estructura del Ejército. Ver las entrevistas de Craigh Pyes en *The Albuquerque Journal* Albuquerque, New Mexico, USA, Diciembre 18, 1983 a Diciembre 22, 1983. También a Christopher Dickey en *The New Republic*, Washington, 1983.

6. ORDEN fue concebida dentro de una más amplia estrategia contrainsurgente, para crear vínculos estrechos entre los militares y la

población, promoviendo asistencia y proyectos de desarrollo directamente supervisados por unidades del Ejército (G-5, Acción Cívica-Militar). Pero realmente ORDEN nunca fue mucho mas allá de su papel puramente represivo. No es sorprendente que una de las demandas centrales de los civiles que se unieron al golpe de 1979 fue la disolución de ORDEN. Pero si bien eso se hizo, no se tomaron acciones algunas para ejuiciar a los acusados por crímenes durante el régimen depuesto, y la estructura básica de ORDEN fué incorporada a las Fuerzas Armadas, continuando su operación de distintas formas y sirviendo —de acuerdo con D'Aubuisson— como base de apoyo para la organización de ARENA. Ver Pyes, C. *op.cit.*

7. En 1985 fuentes del Departamento de Estado de los EEUU estimaban que las fuerzas paramilitares ("patrullas de auto-defensa civil") llegaban a 88.500 en El Salvador y a 911.000 en Guatemala. Cf. Varios: *Centroamérica. La Guerra de Baja Intensidad.* CRIES-DEI Eds. San José. p.227. Otras fuentes indican 9.500 en El Salvador y 511.600 en Guatemala. Cf. Benitez, R. *La Militarización en Centroamérica. Problemas de Interpretación.* México, CELA/UNAM, 1985. La divergencia de cifras, sin embargo, deja en pie el hecho de que se trata de contingentes muy considerables, que aunque diferentemente equipados, reciben entrenamiento regular y ejecutan más o menos constantes labores de vigilancia bajo control militar.

8. Es importante subrayar que la "relación funcional" que tales grupos tienen con el Estado sólo adquiere sentido dentro del contexto de una determinada estructura de poder. Aquellos operan como instrumentos para obtener objetivos políticos concretos, dentro del marco de una estrategia contrainsurgente que incluye diversas tácticas. Estas pueden ser flexibles, de acuerdo con la percepción que tenga de la coyuntura su dirigencia actual, pero de ninguna manera deben ser confundidos con los "vigilantes" autodesignados que han aparecido en otros países (aunque los "escuadrones" en Centroamérica a menudo ejecutan criminales comunes como forma de captar simpatías de la población). Por otro lado, en muchos casos se ha demostrado que hay pingües ganancias en este tipo de actividades. Para una excelente revisión del tema, ver de Bermúdez, L. *Guerra de Baja Intensidad, Reagan Contra Centroamérica.* S.XXI Eds. México 1987. Especialmente el C.3 También *Centroamérica...op.cit.*

9. Algunos de ellos han constituído alianzas regionales como el "Frente Anticomunista para la Liberación de Centroamérica" (FALCA) uniéndose a la Liga Anticomunista Internacional (WACL), basada en Taiwan. Ver Pyes, C. *op.cit.* que da un recuento pormenorizado de este asunto, particularmente relativo a El Salvador.

10. Pronto nuevos grupos clandestinos aparecieron por todos lados. En la capital se llaman "Ejército Secreto Anticomunista", "Brigada Anticomunista Maximiliano Hernández Martínez" y "Comando Metropolitano". En la parte oriental del país hay un "Gremio Anticomunista Salvadoreño", y en Occidente se llaman simplemente "Escua-

drón de la Muerte". El Asesinato de Monseñor Romero en Marzo de 1980 es una clara muestra de la operación del "efecto doble de chivo expiatorio" (donde cada grupo social acusa al otro, sin que al final pase nada). Después de ocho años y de una continua acumulación de evidencias indicando la participación de D'Aubuisson y sus asociados en ese crimen, éstos recurren ahora a imputarle la responsabilidad a los más cercanos colaboradores militares de Duarte, que de hecho tenían los cargos claves en las Fuerzas de Seguridad en esa época. Ni que decir que el resultado de todo esto ha sido una extendida frustración y apatía respecto a la operación de la injusticia bajo el presente gobierno. Un valioso capital político que ARENA aprovecha en todos los sentidos.

11. La mayor parte de la información sobre las organizaciones clandestinas de la derecha salvadoreña ha sido recogida a lo largo de varios años por periodistas norteamericanos. Se pueden leer pasmosas entrevistas en Pyes, C.*op.cit.* En ellas claramente se muestran los importantes niveles de coordinación que tienen los "escuadrones" con los militares, en operaciones terroristas concretas. La forma mas común consiste en la provisión de información y cobertura para los "grupos de choque". Esta no necesariamente ha sido discreta, como lo prueba el caso del asesinato del ex-alcalde de la ciudad de Guatemala, Dr. Manuel Colom Argueta, que fué "supervisado" en helicóptero.

12. Los atributos centrales de estas elecciones son las de ser competitivas y "libres de fraudes", siendo restrictivas tanto en el número de partidos que compiten como —sobre todo— en las condiciones que hacen posible la participación popular libre. En El Salvador, después del golpe del 79, un proceso muy complejo llevó a una Asamblea Constitucional en 1982 y a a la elección de Napoleón Duarte como presidente en 1984. En honduras la Asamblea Constituyente se realizó en 1980; Roberto Suazo Córdova asumió la presidencia en 1982 y José Azcona Hoyo en 1987. En Guatemala primero tuvo lugar un golpe de estado en 1982, para luego convocarse a una Asamblea Constituyente en 1984, siendo electo Vinicio Cerezo como presidente en 1986.

13. En contra de la tradición liberal democrática, no es el pueblo el que convoca a estas Asambleas Constituyentes, sino los militares, que también imponen los marcos generales de estas nuevas Constituciones. Franz Hinkelammert ha destacado estos cruciales aspectos de la "democratización" en su *Democracia y totalitarismo.* DEI Eds. San José, Costa Rica. 1987. Especialmente el C.6. "Estado de Seguridad Nacional, su democratización y la democracia liberal en América Latina."

14. Los militares y los civiles compiten para dirigir estos proyectos. Obviamente, los primeros tienen preferencia. La corrupción en el manejo de los fondos provenientes del exterior, está muy extendida tanto aquí como en todas las dependencias gubernamentales.

15. La reciente victoria electoral de ARENA es un caso para ser observado. Este partido se ha beneficiado tanto de la inoperancia del gobierno de Duarte en todos los campos —incluyendo la protección de los Derechos humanos— al mismo tiempo que mantiene su imagen de ser un "partido fuerte" que ha ampliado sus filas con figuras menos amenazantes que D'Aubuisson, quien en todo caso sigue siendo uno de sus principales líderes.

DEMOCRATIZACION O INSTITUCIONALIZACION: LAS VICISITUDES DE LA TRANSICION EN GUATEMALA

Victor Gálvez Borrell
ECP, USAC, Guatemala

Introducción

La presente ponencia es producto de las reflexiones de su autor en torno al tema de la transición a la democracia, desarrolladas en el marco del equipo de trabajo nacional sobre la investigación que impulsa el CSUCA sobre "Modalidades de los Procesos de Democratización en Centroamérica". La responsabilidad es exclusivamente personal, pero muchas de las ideas en ella contenidas han sido enriquecidas en el seno de esa discusión.

2. Apertura, Transición, Instauración y Consolidación Democrática: ¿categorías para el análisis o simple retórica?

Desde la campaña electoral de 1985, pero fundamentalmente a partir del inicio de la actual administración civil, un conjunto de términos que hasta hace pocos años se reservaban a ciertos iniciados, han hecho su ingreso en el vocabulario político de los guatemaltecos. En efecto, en los discursos presidenciales, en los comunicados oficiales, en la prensa, en las declaraciones de los grupos empresariales y sindicales, y en foros y conferencias académicas, es cada vez más común la utilización de vocablos como: apertura, transición y consolidación democrática.[1] Esta nueva "agenda" contrasta con la estrechez discursiva que, a nivel oficial, caracterizó a los gobiernos militares desde inicios de la década de los setenta. El cambio en el vocabulario denota un claro interés por dar cuenta de una realidad política distante (elecciones no manipuladas, funcionamiento de nuevas instituciones, despersonalización militar en el ejercicio del poder, legalización de partidos políticos,

etc.). Resta sin embargo, determinar la magnitud y pertinencia de dichos fenómenos para establecer sus implicaciones más allá del mero discurso político, en una sociedad que como la guatemalteca, se ha caracterizado por un ancestral y endémico autoritarismo.

El estudio de los procesos políticos que se sucedieron durante la segunda mitad de la década del setenta y comienzos del decenio del ochenta en la Europa mediterránea (Portugal, España y Grecia), en América del Sur (Argentina, Uruguay, Perú, Bolivia, Brasil) y en Centroamérica, actualizaron el debate sobre la crisis de los regímenes autoritarios y de las diversas modalidades que éstos adoptaban en su tránsito hacia nuevas formas de recomposición y legitimación. En igual forma, actualizaron la discusión en torno a las categorías teóricas ya señaladas.[2]

2.1 El contexto social y político de la transición en Guatemala:

Tanto la pertinencia explicativa del concepto de transición democrática al caso de Guatemala, como el examen de los problemas concretos que ha confrontado el Gobierno Civil desde su instauración en 1986, se encuentran estrechamente vinculados a las características y magnitud de la crisis del poder autoritario que se produjo en el país a inicios de la presente década. En tal sentido, la hipótesis global en la que se sustenta esta ponencia, postula que la naturaleza del proceso de transición, sus limitaciones (tanto a nivel del diseño inicial como de su implementación práctica), su viabilidad y perspectivas, están en función de 2 variables: a) la magnitud de la crisis política de la cual se originó la transición, y b) de la capacidad de actuación de las diversas fuerzas políticas en presencia a lo largo de dicho proceso. El carácter extremadamente general de esta hipótesis, será objeto de una concreción mayor en la medida en que avanza el examen del caso guatemalteco.

El poder autoritario constituye dentro de las democracias liberales del capitalismo avanzado, un régimen de excepción. En las sociedades capitalistas del tercer mundo por el contrario, es su expresión secular. El Estado autoritario en América Latina presenta 2 grandes expresiones, haciendo abstracción de momentos precisos: los *regímenes oligárquicos tradicionales*, y las *dictaduras militares sudamericanas*. Los regímenes oligárquicos tradicionales corresponden a los primeros años de vida independiente de las naciones latinoamericanas, y expresan el interés de las oligarquías criollas, herederas del poder colonial, por establecer un nuevo sistema de dominación. Las dictaduras sudamericanas que se desarrollaron durante la década de los setenta en el presente siglo, han sido estudiadas a su vez bajo los enfoques teóricos del "Estado

burocrático-autoritario" (Guillermo O'Donnell), del "Estado militar" (Alain Rouquié) o de las "Dictaduras de la seguridad nacional" (Luis Maira).

El régimen oligárquico tradicional corresponde en Guatemala al "Estado liberal", cuyos prototipos más representativos son las dictaduras de Manuel Estada Cabrera (1898-1920) y Jorge Ubico (1931-1944). En su dimensión política e institucional, el "Estado liberal" reproduce de manera deformada, la concepción del gobierno republicano y representativo, con una división puramente formal de poderes y la separación entre el Estado y la iglesia. Utiliza un discurso liberal y hecha mano a una liturgia democrática, que no puede esconder el carácter marcadamente personalista y autoritario en el ejercicio del poder. El régimen liberal realiza "desde el Estado" las transformaciones que requiere la sociedad guatemalteca y su aparato productivo para insertarse en la economía mundial. La segunda modalidad del Estado autoritario en Guatemala se produce a partir de la "restauración" de 1954, luego de la intervención que hace abortar el intento democratizador y nacionalista iniciado en octubre de 1944. El nuevo régimen instrumenta un sistema de participación política limitada, que busca una legitimación al interior de los propios sectores dominantes, sin preocuparse por incorporar los intereses de vastos sectores de la población que no cuentan con mecanismos institucionales de expresión política. En el marco del nuevo alineamiento internacional, producto de la "guerra fría", los intereses de una burguesía agraria tradicional, gestada en la matriz del latifundismo colonial, se conjugan con los de la fracción industrial emergente, comercial y financiera, para continuar la "modernización" dentro de un esquema de "desarrollo excluyente".

El régimen autoritario diseñado en 1954, conoció algunos atisbos de apertura política, que no lograron un desarrollo sostenido.[3] Igualmente se vio confrontado a varios momentos críticos: en 1963 con el "golpe de Estado" instrumentado por el ex-Ministro de la Defensa del gobierno de Idígoras Fuentes, Coronel Peralta Azurdia; y en 1982 con el golpe de los "oficiales jóvenes" que dió lugar a la administración del General Efraín Ríos Montt.[4] Estas situaciones fueron resueltas mediante "reacomodos autoritarios" del régimen político, recurriendo a mecanismos de legitimidad formal restringida (estatutos fundamentales de gobierno, constituciones, legislación electoral excluyente), e ideológica (incremento del anticomunismo).

El golpe de Estado de 1982 constituyó un intento de respuesta a una situación crítica cuyas causas se venían gestando desde tiempo atrás y que evidenciaban la ineficiencia del modelo autori-

tario para mantener el control social dentro de límites eficientes y tolerables, desde finales de la década de 1970.

Los factores que contribuyeron a la exacerbación de la crisis que se saldó con el golpe de Estado de marzo de 1982, pueden sintetizarse así: a) Las limitaciones de crecimiento que experimentó la economía guatemalteca a partir de 1978, situación que se expresa en un deterioro de los términos de intercambio y la disminución del ritmo de crecimiento del PIB, hasta hacerse negativo en 1982. b) La paulatina alteración de la alianza militar-oligárquica, como consecuencia de la tendencia de los primeros a participar o a asociarse a la gestión política, administrativa y económica. c) El debilitamiento y desgaste que sufrieron los gobiernos autoritarios debido a la pérdida de credibilidad, producto de la violación reiterada de sus propias "reglas de juego" y de la "liturgia democrática": fraudes electorales aparentemente innecesarios en 1976, 1979 y 1982, ya que no estaba en "peligro" el orden establecido. d) Desarrollo y amplitud del movimiento popular y su radicalización (insurgencia). e) Tensiones crecientes con ciertos sectores "empresariales" a causa de la corrupción, prepotencia e inseguridad, derivadas de las exigencias de compartir las "ganancias del capital", con quienes detentaban el poder político. f) Represión generalizada, intolerancia política y liquidación de las opciones reformistas y de centro-izquierda (persecución a la dirigencia y las bases del PR, FUR, PSD y la propia DCG). g) La debilidad y el oportunismo de los partidos políticos. y h) El aislamiento y presión internacional: congelamiento de la asistencia militar, técnica y financiera.

La combinación de los factores señalados contribuyó a generar un clima de insatisfacción dentro de un sector de la oficialidad, inconforme con el "manejo de la guerra" y que desconfiaba de la "cúpula militar".[5] Paralelamente a ello, las fuerzas armadas parecen delinear una nueva estrategia a partir de 1982, en la que plantean la necesidad de incorporar la dimensión política en la actividad bélica, a través de programas sociales en el interior del país, principalmente en las zonas que denominan "áreas de conflicto".

Las "tareas" que la administración de Gral. Ríos Montt debía desempeñar eran complejas. Por una parte, estaba obligada a expresar la inconformidad de los "oficiales jóvenes" con la conducción de la guerra y el involucramiento de la jerarquía militar en los 3 últimos gobiernos (1970-1982), pero también el malestar de los sectores empresariales por la pérdida creciente de legitimidad que dichos gobiernos habían sufrido frente a los movimientos populares internos, como consecuencia de la corrupción, prepotencia y represión que los caracterizaron. El creciente aislamiento internacional

era igualmente resentido por los empresarios locales, en la medida en que les afectaba sus perspectivas de expansión. Esta situación debia orientar al Gobierno de Rios Montt a impulsar una "apertura", aún cuando fuera de carácter limitado. Sin embargo, la continuación de la estrategia de contrainsurgencia para lograr el control de las regiones en donde el movimiento armado aún continuaba manifestándose, a pesar de los golpes recibidos en su retaguardia urbana desde 1981, endureció las posiciones y alejó las perspectivas de la apertura y de la transición. La opción fue entonces el "reacomodo autoritario": cambios institucionales (Consejo de Estado, Tribunal Supremo Electoral, Registro de Ciudadanos, Ley de Organizaciones Politicas) y mecanismos de participación restringida, pero reproduciendo un comportamiento politico autoritario y excluyente. Ello corresponderia más que a una transición, a lo que algunos autores han denominado una nueva "institucionalización" del régimen autoritario.[6]

En el caso de la administración Rios Montt, otro ingrediente contribuyó también a acrecentar su carácter autoritario: la voluntad del gobernante por completar un "período presidencial" e impulsar un reordenamiento de la sociedad civil y del aparato administrativo del Estado, bajo una concepción moralizante y religiosa, destinada tanto a resolver los viejos problemas de la identidad nacional ("la guatemalidad") como a generar una nueva mistica social. Ello guardó ciertos rasgos de similitud con los "diseños fundacionales" que caracterizan los proyectos de las dictaduras de Argentina y Chile (y en menor medida Uruguay), que pretendieron reorganizar la sociedad, fundamentar un nuevo orden y reestructurar la economia.[7]

Dentro de este contexto, el golpe de 1982 perseguia un realineamiento de los factores de poder y el inicio de una apertura, para fundamentar un régimen politico más estable, dada la crisis de hegemonia que endémicamente ha caracterizado a las clases dominantes en Guatemala. La continuación de la estrategia de contrainsurgencia, las fricciones con el sector privado, el desprecio por los partidos politicos, las tensiones religiosas y la necesidad de que las fuerzas armadas recobraran la jerarquia institucional alterada por el "movimiento del 23 de marzo", motivaron lo que se conoció como el "relevamiento en el mando" el 8 de agosto de 1983, por el que es sustituido Rios Montt y se inicia la adminstración del Gral. Mejia Victores (1983-1986). Los éxitos y avances alcanzados en las operaciones de contrainsurgencia durante el Gobierno de Rios Montt, facilitaron a su vez, el proyecto de "apertura" de la administración de Mejia Victores: elección de Asamblea Nacional Constituyente, elecciones generales (Presidente, Vicepresidente, diputados y alcaldes), asi como el inicio de mayores libertades de

organización política (partidos, propaganda electoral) y apertura hacia el exterior (política de "neutralidad").

2.2 Tipos de Transición:

La transición política, en el sentido que se emplea en el presente trabajo, debe entenderse como un "intervalo" entre una estructura de poder autoritario que se disuelve y otra que se afianza. Constituye una opción para la instauración democrática, pero no implica por sí sola, la certeza de que ésta se produzca. El solo término "transición democrática" posee una connotación ambigua, cuando se le aplica al análisis de un proceso cuyo sentido y conclusión final se desconoce. En efecto, no puede negarse que dicho término apareja la idea de una orientación que es, en última instancia, la que le aporta su sentido propio.[8]

Determinar entonces si se avanza o no hacia la consolidación democrática resulta complejo, ya que una concepción apriorística de la "democracia final" resultaría un ejercicio de escasa utilidad, habida cuenta de los diversos enfoques dentro de los cuales ésta puede abordarse (desde la perspectiva liberal clásica hasta las democracias populares, pasando por el Welfare State). Sin embargo, sí pueden señalarse ciertos componentes básicos cuyo cumplimiento apunta hacia una democratización de la instancia política. Dentro de estos componentes deben señalarse: a) La participación efectiva de la población en las esferas de la decisión política (elecciones y mecanismos de consulta popular periódicos, libres, competitivos y realizados en términos que garanticen un grado relativo de igualdad de oportunidades, distintos de la "liturgia democrática" de los regímenes autoritarios). b) Pluralismo y reconocimiento de partidos políticos. c) Régimen de legalidad. d) Libertad de prensa y derecho a una información objetiva y balanceada.[9] El Derecho de asociación, respeto y representatividad de las minorías. f) Un compromiso (tácito o explícito) de las diversas fuerzas políticas de aceptar los mecanismos señalados; así como de la existencia de la oposición, de la organización y politización de todos los grupos sociales (fundamentalmente de aquellos que el autoritarismo excluyó), y de la posibilidad de que intereses contrarios, puedan prevalecer (incertidumbre). g) Solución consensual de las diferencias (frente al clima de violencia y represión que caracteriza al autoritarismo). h) Garantía de derechos mínimos (civiles y políticos).

Resulta obvio que los factores descritos, cuyo enunciado no es restrictivo, deben ir acompañados de un mejoramiento efectivo de las condiciones de vida de las mayorías que cuentan con acceso limitado a la riqueza nacional. Este último aspecto tan sólo se

evoca, en la medida en que el objeto de reflexión lo constituye el estudio de los procesos de recomposición de la instancia política, aunque el autor suscriba ampliamente la tesis que una democracia que no se sustente en una modificación real de la estructura económica no merece éste.

La "apertura política" que se inicia en 1983, retoma en parte el diseño que se venía gestando desde el año anterior en el seno de las fuerzas armadas, y que la administración de Ríos Montt no pudo concretar. En tal sentido, dicha apertura expresa la necesidad de reajustar al modelo autoritario que había evidenciado ya las señales inequívocas de su agotamiento, pero que la administración de Ríos Montt intentó aún "reacomodar".

La apertura de 1983 amplía ciertas libertades públicas para el ejercicio de derechos políticos (organización de partidos, proselitismo, propaganda electoral, etc.). Comprende la coexistencia de las instituciones del "período autoritario", articuladas con aquellas que van estableciéndose para el impulso del proceso (Tribunal Supremo Electoral y Asamblea Nacional Constituyente). La apertura es un momento importante porque en él se diseña el nuevo modelo de régimen político que se implementará. Un aspecto determinante para la comprensión de dicha etapa es la determinación de las fuerzas sociales en que ésta se sustentará. En tal sentido, pueden distinguirse las transiciones "desde arriba", impulsadas por los propios sectores ligados al poder autoritario, que perciben los límites y la erosión de éste; y las transiciones "desde abajo", producto de movimientos populares que interrumpen la continuidad del autoritarismo. La apertura iniciada en 1983 corresponde al primer tipo. La revolución de octubre de 1944 y el proceso a que dió lugar, pertenece al segundo caso.

Las fuerzas armadas, estrechamente vinculadas al ejercicio del poder desde 1974, se convierten en el sector que diseña la apertura de 1983. El incremento de las acciones de contrainsurgencia, el aislamiento internacional, la presión del movimiento popular, la incapacidad de los partidos políticos y de los sectores civiles para dirimir sus diferencias y lograr el funcionamiento de un sistema de "alternabilidad en el mando", apuntan a un arbitraje creciente del ejército. El Estado tiende así, paulatinamente a militarizarse. Dentro de tal contexto y frente a la debilidad de otros sectores organizados de la sociedad civil, que además quedaron prácticamente desarticulados dentro de las sucesivas campañas de persecución que alcanzaron a los sectores sindicales, campesinos, estudiantiles y profesionales, la institución armada aparece como la única fuerza política en condiciones de diseñar e impulsar la apertura. A partir de esta constatación, las perspectivas de

profundización de la apertura y del proceso de transición dependerán del grado e intensidad con que otras fuerzas políticas participen y sustenten dicho proceso.

3. La transición difícil y los peligros del retorno al autoritarismo (bloqueos, expectativas y posibilidades)

Sobre las perspectivas del desarollo de los procesos de transición en América Latina, existen 2 concepciones contrapuestas. Una visión optimista, que coincide con la interpretación de los respectivos gobiernos involucrados y según la cual, a pesar de las dificultades (que en forma explícita o implícita son reconocidas por las diversas administraciones) se considera que se han logrado "avances significativos", según la terminología oficial generalmente empleada. En las antípodas de este enfoque se sitúa otro, para el que, la transición no sería sino un proceso de retiro "estratégico" de los militares, con el fin de continuar ejerciendo un control político por intermediación de los respectivos gobiernos civiles.

Las dos interpretaciones pecan por exceso de generalización. Es necesario analizar en el caso de cada formación social, el estado real de las fuerzas políticas en presencia para poder concluir hacia donde se inclina la balanza.

En el caso guatemalteco, puede avanzarse un intento de síntesis sobre el desarrollo del proceso de transición iniciado con la "apertura" de 1983, para lo cual debe tenerse presente lo señalado en el capítulo precedente en materia de las limitaciones reales de dicho proceso. Dicha síntesis se fundamenta en el análisis de las actitudes del gobierno civil y en el del comportamiento de las principales fuerzas políticas en presencia. Constituye a su vez, un resumen de otros análisis de coyuntura discutidos en el marco del equipo de trabajo del CSUCA sobre la investigación en torno a las modalidades de los procesos de democratización en el área.

En lo que respecta a la posición del gobierno civil, un aspecto fundamental a señalar lo constituye la dificultad de éste para constituir un sistema funcional de instancias de mediación que permita identificar, matizar y organizar demandas sociales para que éstas puedan ser asimiladas y priorizadas. La extrema polarización que tradicionalmente ha caracterizado a la estructura social guatemalteca explica en parte esta dificultad. El insuficiente rol que continúan jugando los partidos políticos, más preocupados por consolidar alianzas electorales que por ampliar sus propias bases de sustentación y canalizar demandas, también contribuye a dicha dificultad. Como consecuencia de ello, los actores sociales tienden espontáneamente a valorizar las medidas de hecho, por sobre los

mecanismos institucionales. Es por ello que las huelgas, los paros, las marchas, las invasiones o las tomas se ejecutan no como un "último recurso" sino como la condición para iniciar la discusión y las negociaciones de los asuntos sujetos a controversia. El clima más permisivo que ha prevalecido hasta la fecha y que contrasta con el ambiente represivo del período autoritario, facilita este tipo de comportamiento.

La debilidad del sistema de mediación ha generado dos tipos de problemas:

a) Por una parte, la proliferación de demandas que persiguen intereses muy específicos y fragmentarios, ha roto la visión de conjunto de las respuestas estatales. Esta tendencia a "compartimentar" la acción del Estado, unida al incremento de las medidas de hecho, puede resultar perjudicial para el proceso de transición al generar riesgos eventuales de "desbordamiento" e incrementar el desgaste del equipo gobernante. b) Paralelamente a lo anterior, el carácter mutuamente opuesto o hasta antagónico de muchas de estas demandas (expresión de la polarización existente en la estructura social), dificulta el logro de un "equilibrio" o al menos, de un tratamiento ponderado por parte del Estado. Dentro de este contexto, el Gobierno de la República experimentó dificultades durante 1987 para conciliar su política social con los intereses empresariales. El resultado fue la crisis de las relaciones con la iniciativa privada sin el logro de un adecuado sostén popular.

La política económica del gobierno demócratacristiano, expresada en el Programa de Reordenamiento Económico Social —PRES— de 1986 y en su continuación, el Programa de Reordenamiento Nacional —PROREN— de 1987 (este último bloqueado en sus componentes sociales por las tensiones Gobierno-CACIF de septiembre del mismo año), han dificultado apoyos y alianzas efectivas con el sector sindical y popular. A pesar de ello, las perspectivas de acuerdo del sector empresarial privado (representado en el CACIF), tampoco han podido concretarse, fundamentalmente a causa del clima que generó la reforma legal conocida como "readecuación fiscal", implementada en septiembre y octubre de 1987.

Adicionalmente a lo anterior, los acuerdos suscritos entre el gobierno y el sector laboral, representado en la Unidad de Acción Sindical y Popular —UASP— en marzo de 1988, no fueron acatados por el primero.[10] La administración demócrata cristiana señaló dentro de las causas de ello, los problemas económicos y políticos que se sucedieron luego del 8 de marzo (en el caso político, el intento de golpe de Estado del 11 de mayo de 1988 y su posterior secuela

de desestabilización). Como consecuencia de estas dificultades y de una estrategia "pendular" de la administración de Vinicio Cerezo, caracterizada por la búsqueda coyuntural de apoyos momentáneos y de una falta de visión de mediano plazo, el aislamiento del gobierno ha crecido aceleradamente.

En lo que respecta a las principales fuerzas políticas susceptibles de constituirse en sostén efectivo de la transición, subsiste un clima de desconfianza.[11] Algunos partidos políticos (PSD Y PR) han pasado del apoyo crítico a una actitud de mayor distanciamiento de la política gubernativa. La secuela de 30 años de autoritarismo, ha obstaculizado el surgimiento del clima de "credibilidad" necesario para que las fuerzas políticas se identifiquen con el proceso de transición, por una parte, y estén dispuestas a la concertación por la otra. Las diversas concepciones de la democracia, contribuyen a esta dificultad. En efecto, para los sectores conservadores, la democracia es un sistema de defensa de las libertades y de los derechos individuales (dentro de los cuales se destaca el de la propiedad privada), y de garantía de éstos frente al Estado. Para otros grupos sociales, entre los que se sitúan aquellos marginados por el poder autoritario, la democracia tendría un carácter menos individual y más social, y debería permitir ampliar la participación en la toma de decisiones y garantizar el mejoramiento de las condiciones generales de vida (salarios, vivienda, servicios, etc.). Aunque es necesaria la realización de ambas concepciones de la democracia, en la práctica se generan tensiones entre quienes postulan una u otra de ellas.

Como consecuencia de lo señalado, existe desconfianza entre las fuerzas sociales y políticas para participar en procesos de concertación. A pesar de ello, durante el período de análisis, se registraron 3 ejemplos de diálogo con diversos desenvolvimientos y resultados. El diálogo Gobierno-Sector Empresarial Organizado, para discutir la readecuación fiscal, y que termina en un fracaso. El intento de diálogo Gobierno-URNG, en octubre de 1987, que no continuó por las reacciones que produjo su sólo enunciado. Y el diálogo Gobierno-Sector Laboral que desemboca en el pacto de marzo con la UASP de 1988.

La estrategia de "concertación" que el gobierno demócrata cristiano planteó desde el inicio de la campaña presidencial de 1985, ha carecido de concreción. El fracaso del "pacto social" que se intentó en septiembre de 1988 pone de manifiesto las profundas debilidades del proceso de transición. Evidencia el aislamiento de la administración de Vinicio Cerezo y confirma que, los sectores de las fuerzas armadas que diseñaron y llevaron a cabo la apertura de 1983 y el inicio de la transición, constituyen el principal sostén del

régimen. No obstante, las fuerzas armadas también han sufrido un proceso de "desgaste interno" en el plano político, ya que algunos sectores de la oficialidad se muestran críticos a las "ventajas" que pueda presentar el modelo de transición, como lo demuestran los acontecimientos del movimiento militar del 11 de mayo y la continuación del clima de sedición que se prolongó hasta agosto de 1988.

Las perspectivas de continuidad del proceso de transición y obviamente, las de su consolidación, dependerán no tanto de los formatos legales e institucionales, sino de la dinámica de las fuerzas sociales. En tal sentido, pueden considerarse 2 escenarios previsibles: Uno que signifique continuidad del proceso de crisis de hegemonía que implicaría desde el retorno al autoritarismo, hasta el mantenimiento de un clima permanente de desestabilización que termine por minar la confianza en el régimen político. Otro, que represente un lento pero sostenido proceso de participación popular, dentro del mantenimiento de las "reglas de juego", establecidas en el propio ordenamiento constitucional. Las condiciones de esta segunda opción dependerán de la aceptación y "seguridad" que peciban los sectores económicamente poderosos, respecto de la preservación de sus intereses básicos (reproducción del capital) y de la efectiva participación que logren los grupos sociales tradicionalmente marginados de la escena política. A la historia futura corresponderá la última palabra en torno a ambos escenarios.

NOTAS

1. A inicios de 1987, CLACSO, el Proyecto FLACSO-Guatemala y el Centro de Estudios Políticos —CEDEP—, realizaron un seminario sobre concertación, pactos sociales y políticos. Meses más tarde, la Asociación de Investigación y Estudios Sociales —ASIES—, programó un foro sobre la transición democrática en Guatemala y luego el Instituto Nacional de Administración Pública —INAP—, preparó un ciclo de conferencias para funcionarios estatales con el fin de discutir la función de la administración pública dentro de la transición.

2. Julio Labastida (Coordinador) *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, México: Siglo XXI, 1985. Leonardo Morlino, "Consolidación democrática: definición, modelos, hipótesis" en *Revista Española de Investigaciones sociológicas* (35), 1986. Agustín Cueva, *Las democracias restringidas de América Latina*, Quito: E. Planeta, 1988. James Petras, *Estado y régimen en Latinoamérica*, Madrid: E. Revolución, 1987.

3. Dentro de ellos puede señalarse la relativa amplitud de la administración del Gral. Miguel Idígoras Fuentes (1958-1963), limitada por las propias disposiciones constitucionales, en la que se admitió el

funcionamiento del "Partido Revolucionario" (PR), de los Partidos "arevalistas": el "Partido Revolucionario del 44" (PRN-44) y el "Partido de Unificación Democrática" (PUR); así como otras formaciones políticas que no pudieron consolidarse: la Unidad Revolucionaria Democrática (URD) y el Partido Revolucionario Auténtico (PRA). La administración del Dr. Julio César Méndez Montenegro (1966-1970) autorizó la participación del Partido Democracia Cristiana, pero las reiteradas violaciones a los derechos humanos que se registraron durante su gobierno, anularon totalmente cualquier intento aperturista inicial.

4. Dentro de los momentos críticos también puede incluirse el asesinato de Castillo Armas en 1957, el Movimiento de marzo y abril de 1962, el alzamiento militar del 13 de noviembre de 1960, el inicio de la insurgencia, el auge del movimiento de masas, etc. No obstante, dichos fenómenos no generaron modificaciones institucionales de carácter formal, de la magnitud de los ocurridos en 1963 y 1982.

5. Esto fue sintetizado por uno de los "oficiales jóvenes", coordinadores del "Movimiento del 23 de marzo" que derrocó a la administración del Gral. Lucas García, al señalar que las fuerzas armadas actuaban con una doctrina de "ejército de ocupación". *La Epoca*, marzo de 1987.

6. "Por institucionalización entendemos los procesos por los cuales un determinado régimen fija sus propias instancias, reglas y normas y tiende a ser la fase que sigue al período de ruptura, cuya extensión varía según los casos". Manuel Garretón, "Problemas de hegemonía y contrahegemonía en regímenes autoritarios" en Julio Labastida *Op.cit.*, pág 337.

7. Manuel Garretón. "Transformación social y refundación política en el capitalismo autoritario" en: Julio Labastina (Coordinador) *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea.* México: Siglo XXI, 1986, pág. 21

8. Ello se expresa en la metáfora de Edelberto Torres cuando señala: "Es como empezar a construir un puente, ladrillo a ladrillo, sin ver todavía la otra orilla". *Polémica* (4), enero-abril de 1988.

9. Para ello es necesario garantizar las oportunidades de producción y circulación de información de diversas orientaciones, lo que no se logra únicamente a través de la defensa de las grandes corporaciones mercantiles de noticias.

10. Dichos acuerdos debían surtir efecto 40 días después de su suscripción.

11. Se excluirán los sectores de la extrema derecha, que luego de la derrota electoral de 1985, han optado por una estrategia de desestabilización que no excluye los llamados a la desobediencia civil, el boicot, la sublevación, el terrorismo y el golpe de Estado. También se excluirían a los grupos insurgentes representados en la URNG, aun-

que éstos han hecho reiteradas proposiciones de diálogo al Gobierno y a la Comisión Nacional de Reconciliación —CRN— establecida según los Acuerdos de Esquipulas II, aunque sin que la confrontación bélica haya sido relegada de la estrategia de dichos sectores.

LA DEMOCRACIA EN PANAMA

Marco A. Gandásegui, hijo
CELA/CSUCA, Panamá

Panamá tiene un sistema político que desde 1904 celebra elecciones periódicas para escoger sus mandatarios y legisladores. De igual manera, el sistema sirve para la escogencia de autoridades municipales. Entre 1920 y 1968 las elecciones se realizaban cada cuatro años y en forma directa. El voto popular proclamaba al Presidente de la República. En las elecciones correspondientes a 1904, 1908, 1912 y 1916 la votación del primer magistrado se hacía por medio de un colegio electoral. Las elecciones de Presidente en 1972 y 1978 se hicieron a través de una Asamblea de (505) Representantes de Corregimiento. En 1984 se regesó al sistema de votación popular y directa.

La historia política panameña registra sólo una experiencia donde la oposición triunfa en elecciones presidenciales y el poder es transferido sin conflicto al ganador. Es el caso de las elecciones de 1960 cuando el candidato liberal derrota al candidato oficial de la Coalición Patriótica Nacional. En la gran mayoría de los casos los candidatos opositores se han retirado de la contienda bajo el pretexto de no existir condiciones para la realización del torneo electoral. En otros casos, una vez celebrado el evento el candidato opositor acusa a su contrincante de abusos y fraude. (Ver Fernando Berguido, La sucesión presidencial en Panamá, Panamá: Ed. La Antigua. 1987).

La discusión en torno a la democracia se reducía en Panamá, al igual que en el resto del mundo, fundamentalmente a los grupos con ideas progresistas o simplemente partidarios de una de las variantes del socialismo. La burguesía panameña, en sus diversas manifestaciones, le dedicaba poca o ninguna atención al problema de la democracia. En el siglo 19, caracterizado por las luchas por la autonomía frente al centralismo de Bogotá, las ideas democráticas no formaban parte del núcleo central de los planteamientos

políticos de la época. Justo Arosemena reducía el problema político al estado y su idealización soberana. No existía un cuestionamiento sobre las estructuras de representación o sobre la participación política de las mayorías excluídas.

En el presente siglo, la aparición de un movimiento social como consecuencia del desarrollo capitalista promueve una creciente crítica a las estructuras políticas. Tanto desde arriba como desde abajo, se cuestiona la estructura de representación y se exige una participación política más equitativa. Desde arriba, las expresiones democráticas aparecen en los partidos políticos que pugnan por introducir cambios en las relaciones sociales. El discurso democrático gana cierto espacio entre los ideólogos de las fracciones liberales comprometidas con reformas: Porras, Mendoza, Arias Paredes, E. de la Guardia y otros. Más adelante trataremos de demostrar cómo el agotamiento del discurso democrático de la burguesía en la década de 1960 coincide con la aparición del régimen militar populista. El general Omar Torrijos retomó el discurso y desde el cuartel militar intentó promover una alternativa democrática. Por razones que más adelante analizaremos su intento fracasó.

Desde abajo, el movimiento popular ya activo desde mediados del siglo pasado no logra estructurar un discurso democrático propio hasta la aparición de los dirigentes socialistas, anarquistas y comunistas a principios del siglo. La reivindicación económica que domina el movimiento obrero hasta la primera guerra mundial, es complementado en la década de 1920 por el discurso político de los ideólogos asociados con las organizaciones como el Sindicato General de Trabajadores, la Liga Inquilinaria y Acción Comunal, todas muy activas en aquella década, propugnaban por una sociedad más democrática donde los trabajadores tuvieran una mayor participación. En la década siguiente, aparecieron los partidos Comunista y Socialista, cuyo discurso revolucionario anunciaba la democracia sólo después de la destrucción del régimen burgués dominante.

La década de 1940 posiblemente marca el período más intenso desde el punto de vista de las diversas propuestas democráticas que surgieron. La guerra contra el fascismo, en el plano internacional, y el crecimiento de las capas medias junto con una incipiente clase obrera industrial, en el plano nacional, generaron fuertes presiones sobre las estructuras políticas existentes. En 1941 se redactó una nueva Constitución política que introdujo un conjunto de conceptos sociales dirigidos a proteger, desde arriba, a los trabajadores (pero, al mismo tiempo, discriminaba por razones de raza a los trabajadores extranjeros organizados). En 1946 otra Constitución

intentó incorporar a las nuevas masas populares en los procesos políticos. Las estructuras sociales y económicas, empero, no pudieron ser transformadas con nuevas constituciones.

En la década de 1940 aparecen la Federación de Estudiantes de Panamá, el Frente Patriótico de la Juventud, el Partido del Pueblo y el Magisterio Panameño Unido. Todas son expresiones de las capas medias radicalizadas concientes que en ese momento su proyecto democrático está estrechamente vinculado a las movilizaciones populares. Las manifestaciones democráticas de las masas panameñas son violentamente reprimidas por la reacción anticomunista que desata EEUU despues de la segunda guerra mundial. El discurso democrático es suprimido y practicamente pasa a la clandestinidad.

Sólo la juventud y el movimiento estudiantil logran mantener viva la inquietud política por reformas y nuevas formas de participación. Mientras tanto, los movimientos obrero y campesino son sometidos a la represión más violenta conocida hasta esa época. Respondía a la política de acumulación capitalista impuesta por la Coalición Patriótica Nacional cuya racionalidad descansaba en la idea que mientras más desarrollo económico, mayor sería la democracia. Durante este período —1948 a 1968— los partidos Socialista y Comunista hacen incursiones en los movimientos sindical, estudiantil, campesino, magisterial e, incluso, entre sectores profesionales. El discurso democrático, empero, es reemplazado por el revolucionario: El régimen burgués no tiene capacidad de ofrecer formas de participación democrática y debe ser transformado desde abajo por fuerzas revolucionarias.

En 1968 el proyecto de desarrollo económico capitalista se encuentra ante un escollo político que no logra superar. Políticamente, la burguesía se desploma sin lograr presentar alternativas. En esta coyuntura las fuerzas armadas organizadas en la Guardia Nacional ejecutan su golpe de estado. Los militares asumen el proyecto de acumulación capitalista, introduciendo una variante política que transforma la relación tradicional entre clase dominante represiva y clases dominadas sin participación. El discurso populista atrae a socialistas y comunistas quienes descubren que la burguesía tiene maneras de ofrecer participación política a las masas populares. Tanto unos como otros, sin embargo, se preocupan más de las transformaciones de estructuras y del desarrollo económico (incluyendo la recuperación del canal) que de los problemas propiamente políticos de democracia, representación y participación. Estas últimas preocupaciones caen en el tereno de una pequeña burguesía con nociones corporativas y de control desde arriba.

Una consecuencia de este descuido fue el paulatino desplazamiento de las banderas democráticas de los sectores progresistas hacia los sectores más conservadores de la sociedad. El eje central ocupado por los militares en la estructura de decisión política, desde el Ejecutivo hasta el corregidor rural, se convirtió en el blanco principal de los discursos democráticos de la década de 1970. El desorden de la llamada "apertura democrática" de la década de 1980 distanció a los sectores progresistas de una participación política con verdadero contenido democrático. El discurso democrático practicamente desaparece en esta década, siendo reivindicada por el capital financiero (la llamada Cruzada Civilista) en su lucha por el poder político.

Mientras militares y cruzados presentan proyectos políticos coherentes de carácter excluyente y, como consecuencia no democráticos, el resto de la sociedad panameña se encuentra inmovilizada sin capacidad de rescatar el proyecto nacional y democrático. En las próximas páginas examinaremos tres proyectos de democracia en Panamá. En primer lugar, el proyecto de la burguesía nacional. En segundo lugar, el populismo militar y las contradicciones generadas por el desarrollo del capital financiero. Tercero, el proyecto nacional y democrático asociado con los trabajadores y capas medias de Panamá.

La burguesía y la democracia

La burguesía se desempeña mejor cuando lucha por expandir sus mercados. En un famoso pasaje, Lenin señaló que para lograr sus objetivos políticos el mejor referente para la burguesía es un régimen político democrático. Hobbes y Smith, los clásicos del pensamiento burgués liberal no coincidían con el revolucionario ruso del siglo 20. Al contrario, veían la democracia con sospecha y recomendaban a la burguesía que se asociara con un régimen fuerte y estable. Este sólo debería asegurar a la burguesía un régimen de libre comercio tanto en lo interno como a escala mundial.

Los liberales panameños del siglo 19 se identificaban con Smith y su concepción de la democracia en sus enfrentamientos con las fuerzas conservadoras. Preocupados fundamentalmente en la prosperidad de la ruta de tránsito y en la estabilidad política del istmo, los liberales pugnaban por garantías en torno a sus libertades para comerciar. La cuestión política fue resuelta con la separación de España en 1821 y la proclamación de la unión con la nueva república de Bolívar, la Gran Colombia.

Justo Arosemena (1817-1896), jurista y político panameño del siglo 19, exprimió el sentir de las clases dirigentes de su época. La

democracia de don Justo era una cuestión que pasaba por los intereses de los asociados. Eran éstos que podían expresar sus aspiraciones en el marco de entidades territorialmente manejables. No hay que olvidar que en el siglo aludido Panamá no gozaba de su soberanía al encontrarse sometida al centralismo de Bogotá. Sin pretender separar al istmo de la Nueva Granada, Arosemena proclamaba una forma federalista de gobierno. "Sistema propio de las repúblicas, sistema opuesto al central, que es inherente a la monarquía y al despotismo". Arosemena también plantea su noción individualista de la democracia que dejaría su marca permanente sobre el pensamiento liberal panameño:

> *"Dondequiera que hay una comarca de regular extensión, de clima y producción análogas en todo ella, bien demarcada por la naturaleza y homogénea en su fisonomía, en sus costumbres, en sus intereses, allí está el común, pidiendo de derecho su emancipación que no debemos negarle. Emancipado, vuelve a la unión en su calidad de miembro libre y soberano, que sacrifica parte de su soberanía en obsequio de la seguridad general, y que no recibe un favor sino un derecho, que no obtiene una concesión, sino la libertad que había sido despojado". (p17).*

Es la formulación clásica de la democracia liberal concebida como la alienación del hombre y el sacrificio que debe realizar para vivir en comunidad. El poder es visto por Arosemena como algo en sí peligroso. Su aversión al poder central es aún mayor. "Cómo nace el despotismo del poder centralizado me parece que no es difícil explicar. El poder tiende siempre a ensancharse y a abusar de su fuerza cuando no está dividido, y esa división no consiste unicamente en separar los diferentes ramos del gobierno...también consiste en compatir el poder en cada uno de esos mismos ramos, tronchando, si así se puede decir, las atribuciones de la soberanía. Esto es lo que se logra con el pleno ejercicio del régimen o gobierno municipal". (p13).

Arosemena se convirtió en el forjador del pensamiento nacional pañaneño. Hasta nuestros días sus ideas tienen plena vigencia. Cuestionándose sobre la forma y extensión del gobierno democrático y popular, se preguntaba "¿hasta dónde debe avanzar el poder público? ¿Qué intervención le daremos en nuestros negocios?" La respuesta es sintomática. "Unos querrán que a la seguridad se sacrifícase todo, aun la libertad misma. Otros proclaman la libertad como la fuente de todo bien y como el único objeto que merezca nuestros cuidados, aun a costa de la seguridad. Nacen del primer sistema los gobiernos que se llaman *fuertes*. Nacen del segundo

sistema los que se denominan *liberales*. ¿Quiénes tienen razón?" (p151).

El teórico liberal panameño del siglo 19 reflexionaba en el marco de una sociedad mercantil subordinada a los intereses del estado neogranadino. Su lucha tiene como objetivo alcanzar una forma de autonomía que le ofreciera a los comerciantes panameños los derechos políticos que Bogotá les negaba sistematicamente. "Una organización semejante da cabal idea del régimen que en las sociedades políticas se llama república. Muchas otras formas han usurpado esa denominación. Pero no hay ni puede haber república sin igualdad... donde imperen influencias extrañas a la voluntad y al interés del pueblo, que es la comunidad misma".(p150)

Arosemena tampoco ignoraba la presencia hemisférica de EEUU. En su mente ya existía la preocupación que se haría patente más adelante. En 1856 exclamaba: "Hace más de veinte años que el águila del norte dirige su vuelo hacia las regiones ecuatoriales. No contenta ya con haber pasado sobre un gran parte del territorio mexicano, lanza su atrevida mirada mucho más acá. Cuba y Nicaragua son, al parecer, sus presas del momento, para facilitar la usurpación de las comarcas intermedias, y consumar sus vastos planes de conquista un día no remoto."(p157) Esta preocupación por la sobrevivencia de la nación istmeña ante la amenaza de EEUU y la creciente debilidad neogranadina, constituyó un factor político durante toda la última mitad del siglo 19.

Al separarse de Bogotá en 1903, Panamá aún debe enfrentarse a los intereses de EEUU. La nueva república inicia su vida política regida por una constitución que reproduce, casi textualmente, las anteriores del período colombiano. La constitución, empero, debe hacer espacio para acomodar los intereses norteamericanos. La ocupación militar norteamericana y la creación unilateral de una colonia de EEUU que dividiera el país en dos frustró el esfuerzo nacional panameño y, a la vez, truncó cualquier intento por constituir una sociedad democrática. Las presencia militar norteamericana sobre suelo panameño y la constitución de la llamada Zona del Canal, puso fin, prácticamente, antes de que se iniciara el experimento republicano panameño. La república mediatizada debe iniciar desde ese momento su lucha por reconquistar su soberanía y lanzar al invasor de su terruño. Pablo Arosemena, quien reemplazara en 1908 al fallecido José de Obaldía, segundo presidente republicano panameño, había declarado: "¡Istmeños despertad! No tenéis más que el verdadero enemigo de la raza latina en el continente. El enemigo que mata en California, el enemigo que aniquilará nuestra raza cuando llegue nuestro turno..." (262).

El mismo Pablo Arosemena se había disgustado enormemente en 1906 cuando fue comisionado por el Partido Liberal de la época para negociar con los secretarios de Estado y de Guerra del presidente Roosvelt, para que Washington interviniera en las elecciones parciales de ese año. Arosemena después de descubrir la trampa en que había caído la república, abandonó la reunión dejando a los estadistas Elihu Root y Robert Taft confusos. Belisario Porras, presente en la reunión, después arrepentido relató los pormenores del encuentro. En efecto la democracia panameña se decidía en los salones del Departamento de Estado norteamericano. Porras se dispuso a corregir el error histórico con éxito parcial. El historiador Rolando Hernández relata como cada 4 años al avecindarse un torneo electoral la oposición pide la intervención norteamericana. (Ver *Los partidos políticos oligarcas, S.A.*, Panamá: Editora del Poder Popular, 1978).

La lucha panameña por la autonomía durante el siglo XIX se convirtió en un enfrentamiento con EEUU por no perder la soberanía nacional en el siglo XX. Lo que llamara Justo Arosemena "las fuerzas conservadoras", enemigas del desarrollo capitalista perdieron su legitimidad después de la independencia. En el desarrollo de la historia republicana han hecho su aparición bajo formas populistas, en el manto protector del liderazgo carismático. Mientras que los conservadores-populistas no presentaron discurso democrático, los liberales levantaron un número plural.

El proyecto más coherente del primer período de este siglo fue articulado por Belisario Porras, caudillo liberal, cuya base social estaba formada por una masa de pequeños productores mercantiles de las provincias centrales y, además, por el "arrabal" de la ciudad capital. Para potenciar este caudal electoral, Porras desarrolló un discurso democrático que extendió la franquicia política a todos y cada uno de los "ciudadanos" del país. "Los que están sobre los más altos peldaños de la escalera, como los que se han quedado sobre los más bajos y más humildes, son considerados por la ley perfectamente iguales, porque todos son ciudadanos". (Porrras, *idem.*) El sistema antiguo basado en el escogimiento de "electores" por distrito electoral fue cuestionado por Porras y finalmente reemplazado por el sistema de voto directo. Porras diría que"los más humildes ciudadanos tienen siempre la posibilidad, en virtud del derecho a la igualdad, de mejorar su posición social, conforme al desarrollo de sus respectivas capacidades... Los ciudadanos de una verdadera democracia (tienen) en su corazón y en el cerebro la posibilidad de llegar al cargo más elevado de la República". (B.Porras, *De los derechos del ciudadano y de sus grandes virtudes en nuestras democracias*, Roma: Escuela de Imprenta Pio X, 1932. p.59)

El resultado de este cambio fue la sustitución de los "caciques" locales por el "caudillo" nacional. La democracia dejaría de ejercerse a nivel de la comunidad y pasaría a efectuarse en un plano nacional. Mientras que los cabecillas políticos de antaño manejaban los asuntos públicos con el apoyo de los caciques locales y regionales quienes representaban a los "ciudadanos", el sistema impuesto por Porras convertía a los caciques en los representantes del "caudillo" ante las masas de ciudadanos que le rendían a éste su reconocimiento soberano. Según Porras, "la república es un medio para hacer efectiva la democracia que no puede llevar por sí sola sino por medio de la representación... No todos son instruidos y nombran a otros que sí lo son para que los represente. Cuando existe por medio de ésta, la democracia se llama república"(Porras, *idem.* p.67). Porras también elucubró sobre el concepto de igualdad. "No se trata de que cada hombre está en el mismo nivel que el otro hombre son de que cada uno tenga libertad de ser lo que Dios hizo de él. Por la ley que él dio a la humanidad de todos los hombres somos libres, somos hermanos y somos iguales. Esto no quiere decir que somos del mismo color, ni de la misma casa, ni del mismo tamaño, ni de la misma fuerza, ni de la misma salud, ni de la misma inteligencia...Ese iguales quiere decir que todos tenemos igual derecho a la libertad, a la propiedad y a la protección de las leyes". (Citado por Manuel O. Sisnett, *Belisario Porras o la vocación de la nacionalidad*, Panamá: Imprenta Nacional, 1959. p.167)

Para organizar el nuevo sistema político, Porras creó las instituciones republicanas que aún no existían en Panamá (debido a su unión con la Nueva Granada). El Registro Público, el Archivo, la Biblioteca y el sistema educativo. Según Ricaurte Soler, "la política educativa habría de inspirarse en la democratización de las escuelas y en la socialización de la enseñanza". (R. Soler, *Panamá, nación y oligarquía, 1925-1975*, Panamá: Ediciones de la revista Tareas, 1980, 2a ed. p.28). La nueva democracia pañameña de "ciudadanos" encontraba su apoyo en dos factores que contribuyeron a su formulación. Por un lado, la masa mencionada de pequeños productores agrícolas quienes se insertaron rápidamente en el dinámico mercado generado por la construcción del canal de Panamá (1904-1914) y la prosperidad comercial creada por las demandas de la primera guerra mundial (1914-1917). Durante este período se organizó una red política que incorporó tanto a los sectores rurales como, también, a la creciente masa urbana.

Al finalizar la fase de la construcción del canal y la Gran Guerra, empero, el gobierno no pudo crear los mecanismos que protegieran a los productores rurales y menos a los sectores medios de las ciudades. La oposición liberal-mercantil y conservadora se aliaron para socavar el experimento "democrático" del populismo

porrista. La década de 1920 se convirtió en uno de los períodos de mayor agitación social de la historia panameña. Sectores medios agrupados en torno a Acción Comunal y la masa asalariada en el Sindicato General de Trabajadores unieron sus fuerzas para cuestionar el régimen liberal y sus prácticas antidemocráticas. (Alexander Cuevas, *El movimiento inquilinario de 1925*, Panamá: CELA. 1980)

El movimiento fue derrotado por medio de la violencia estatal y la intervención militar norteamericana. La movilización social le abrió paso a una nueva formulación democrática de la burguesía. En medio de la depresión económica de principios de la década de 1930 apareció el Partido Liberal Doctrinario. Entre sus dirigentes se destacaron militantes de Acción Comunal. Harmodio Arias M., el ideólogo del partido (Presidente de la República de 1932 a 1936), reafirmó la relación íntima entre nación y democracia. Sin embargo, al mismo tiempo, planteó un proyecto alternativo de desarrollo cuya característica central fue buscar la fórmula de insertar la economía de servicios de Panamá en el circuito internacional. Creó las bases para el despegue de una economía apuntando hacia el mercado mundial. La táctica de carácter excluyente generó una agudización de las luchas populares e incrementó la emigración y el retorno a las áreas rurales. (Armando Muñoz Pinzón, *La huelga inquilinaria de 1932*, Panamá: EUPAN 1974). En este período (1935) Harmodio Arias creó la Universidad de Panamá (principal centro de instrucción superior) con el fin de formar los técnicos concebidos para impulsar esta noción de desarrollo.

La democracia como práctica e, incluso, como parte del discurso político desapareció de la escena nacional. Las elecciones se sucedían sin motivar mayor interés a nivel popular y generando todo tipo de manipulaciones entre los muchos partidos que se desgajaban del liberalismo. Al asumir la Presidencia el médico Arnulfo Arias M., en 1940, lo hizo en alianza con un nuevo sector de la burguesía que comenzaba a levantar un proyecto nacional que dominaría la escena política durante los próximos 40 años. Arias y la nueva burguesía nacional chocarían inmediatamente. En su discurso inaugural, el presidente A. Arias identificaría la democracia como una formalidad al cual tiene acceso todo ciudadano. Es "el derecho del ciudadano, tan digno de respeto como debe ser la emisión de su voto para elección del mandatario". ("Discurso", en *Pensamiento Político en los siglos XIX y XX*, R. Soler (ed.), Panamá: U de Panamá, 1988 p370). En la misma ocasión Arias plantearía su filosofía en torno a la democracia. "Para nosotros significa oportunidad para todo panameño dentro de sus méritos, su patriotismo, su valor moral y físico y su capacidad para el trabajo. El concepto demagógico de que todos los hombres nacen libres e iguales no llena

aceptación ni justificación. Los hombres no nacen iguales...La superioridad nadie se la da a nadie... Para garantizar la democracia es imperativo extender la educación y la instrucción pública" *(idem.)*

La nueva burgesía nacional inició un período de renovación política a partir de 1936. Presiones populares y de los sectores rurales, combinadas con la recuperación parcial del mercado de la zonal del canal promovió un incipiente proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones. La nueva dinámica se concentró en los sectores de la construcción y de la alimentación. El nuevo mercado lo constituyó, en un principio, las demandas de las FFAA norteamericanas acantonadas en torno al canal que se preparaban para ingresar a la segunda guerra mundial.

El discurso democrático de este sector de la burguesía que crecía rápidamente se concentraba en la necesidad de ampliar la participación popular y de crear los canales adecuados para orientar las expresiones de los sectores organizados de las capas medias. El período entre 1941 y 1945 se caracterizó por un discurso democrático de la burguesía, movilizaciones de las capas medias, cooperación de los sectores trabajadores, prosperidad económica y una dictadura civil (un ministro encargado de la Presidencia ocupó el Ejecutivo entre el derrocamiento de Arias en octubre de 1941 y la elección de un presidente provisional en junio de 1945). Ernesto de la Guardia calificaría este período como uno de "vitalidad democrática y de espíritu republicano e interpretándolos así no podemos menos que observarlos con beneplácito. Pensamiento y acción constituyen la base de la existencia democrática". (*Pensamiento y acción*, Panamá: Ediciones INAC, 1977. p.40).

La lucha por consolidar un estado que asegurara la participación amplia de los sectores mayoritarios fue el objetivo de ideólogos liberales como Ernesto de la Guardia. En un editorial del periodico Mundo Gráfico, del 21 de abril de 1945, planteó en escencia esta preocupación.

> *"Hablar de sufragios efectivos y de elecciones libres es tocar un punto caro a los sentimientos del Partido Liberal Renovador. Ninguna agrupación ha puesto más empeño por conseguir que al pueblo se le permita manifestar su voluntad por medio de las urnas, ninguna se ha esforzado de manera tan afanosa por la libre determinación ciudadana, ninguna ha luchado más denodadamente por que se respete el derecho a elegir de que deben gozar los hombres de una democracia".* (*Idem.* p.88)

Estaba conciente que un régimen democrático de este tipo

aseguraría la longevidad del proyecto nacional de desarrollo capitalista. "En Panamá no sólo se necesita una revolución fiscal, sino que es menester asimismo una revolución agraria y una revolución política" (*Idem.*p.92). La oposición —conservadores trabajadores— pudo ser conquistada de no haber mediado los intereses norteamericanos. Al finalizar la segunda guerra mundial, EEUU se lanzó en una campaña global contra la URSS. Su estrategia era aislar a Moscú para lo cual debía, entre otras cosas, destruir sus puntos de contacto en el resto del mundo. El movimiento obrero sufrió las consecuencias.

Los gobiernos liberales panameños se adaptaron a la línea de Washington, reforzando el aparato represivo (Policía y Guardia Nacional), persiguiendo toda expresión reivindicativa obrera y decretando la ilegalidad de toda organización política de carácter progresista. La burguesía nacional, muy a su desventaja, tuvo que guardar su discurso democrático y presentar una posición anticomunista. De la Guardia tuvo que tragarse su editorial del 1 de julio de 1946 donde presentaba con claridad meridiana el proyecto de la burguesía nacional: "Nuestra revolución económica ha de tener por base la idea de sustraer el país a la influencia de condiciones que en nada dependen de nosotros. Tal como está organizada nuestra existencia, vivimos casi por entero a la sombra de economías extrañas y de allí que el que aquí no haya nada permanente, sólido y firme. A esa situación hay que encararse con programas que se dirijan al incremento de nuestra productividad, creando pequeñas industrias, fortaleciendo la agricultura y montando servicios que estén siempre en demanda porque resultan indispensables". (*Idem.*,p.92)

De la Guardia fue electo Presidente de la República en 1956 pero no logró desarrollar sus ideas ni ejecutar sus proyectos. La persecusión sindical, la represión de campesinos y el aislamiento de las capas medias en la década de 1950 se produjo simultáneamente con la ejecución de medidas que promovieron un acelerado crecimiento económico. La intervención norteamericana evitó que la burguesía nacional, en pleno control del Estado a partir de 1952, buscara fórmulas de entendimiento con los sectores populares. La supresión de la participación democrática y la manipulación de los torneos electorales eran justificados bajo el manto ideológico del anticomunismo.

En la década de 1960, frente al reto presentado por la revolución cubana, la represión fue complementada con un nuevo discurso económico. La democracia, proclamaban los nuevos planificadores, sería alcanzada en la medida en que se creaban las bases materiales para asegurarle a todos un bienestar mínimo. Era

el discurso impuesto por la social democracia avanzada en Europa y el liberalismo norteamericano. En la década anterior lo había proclamado de la Guardia: "Mientras no contemos con una economía sana, fuerte, y próspera, nos será imposible resolver cuestiones de tanta monta como la educación, la salud, el desempleo y el hambre. En eso radica la razón de que el poder público se haya impuesto el propósito de fomentar el desarrollo de una economía nacional propia". (*Idem.*,p.12). Discurso pronunciado al aceptar la candidatura a la Presidencia que le ofreciera la Coalición Patriótica Nacional en 1955). Es el discurso del fin de las ideologías y de la superación de las clases sociales.

La política anticomunista creó una relación especial entre el movimiento popular y los sectores conservadores. La resistencia al desarrollo capitalista era compartida por ambos. La oposición política conservadora, aún sin programa alguno que ofrecer, encontraba amplias simpatías entre los sectores populares. Incluso, el discurso conservador rechazaba toda alusión a la democracia. La ideología anticapitalista se empapaba de mensajes nacionalistas envueltos en imágenes rurales, personalizada en la figura de un líder carismático. El rechazo del proyecto de la burguesía nacional conducía a las masas populares a ofrecerle su apoyo electoral a la organización partidista que levantaba la figura del líder carismático.

El partido que dirigía Arnulfo Arias fue declarado fuera de la ley en 1951 después del derrocamiento de su gobierno. Fue legalizado nuevamente por el presidente Chiari diez años más tarde. Mientras que la burguesía nacional fue representada en los discursos políticos de la oposición como la *oligarquía*, Arias logró identificar su imagen conservadora con el pueblo. El populismo de Arias le permitió socavar políticamente la base de sustento de la burguesía, impulsándolo por tercera vez a un triunfo electoral en 1968. La campaña se caracterizó por su escasa preocupación por presentar un planteamiento democrático.

En un ensayo sobre el pensamiento democrático de la burguesía panameña en la década de 1960, el jurista y ex-decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Panamá, Humberto Ricord señala que "el poder a todo trance, es la divisa única de los que están en él y quieren mantenerlo, como de los que por no tenerlo quieren ocuparlo. Ningún medio está vedado, ningún recurso está prohibido, ninguna acción es imposible. La chicana, la traición, el engaño, el fraude, el delito común y hasta el homicidio, son los medios idóneos de que puede echarse mano. A este cenegal de degeneración política ha descendido la pugna de varios sectores de la oligarquía panameña, en el problema de las elecciones cuatriena-

les, para dirimir el derecho de ocupación del poder público". (*Los clanes de la oligarquía panameña y el golpe militar de 1968*, Panamá: Política y Sociedad en Panamá, 1983. p.127) Ricord enjuicia el sistema electoral utilizado por los partidos políticos panameños subrayando su ineficacia. Después de enumerar sus vicios e ilustrar los casos acaecidos en el torneo electoral de 1968, concluye anotando que "ninguna reforma de esa reglamentación puede preservar de vicios y envilecimientos eleccionarios, cuando una oligarquía plutocrática invierte los dineros del pueblo panameño, o los dineros del estado, en toda clase de maniobras y delitos, para corromper y distorsionar según sus intereses, todo lo que se relaciona con el proceso electoral". (*idem.*,p129)

Una versión oficial norteamericana identifica las fracciones liberales como elementos de una oligarquía en pugna. "Los liberales se dividen en fracciones que se agrupan en torno a líderes personalistas quienes representan intereses de varias élites. Son contados los partidos que presentan una ideología o un programa coherentes. Más bien sirven de vehículos para promover los intereses de sus respectivos líderes quienes, generalmente, son miembros de la pequeñísima élite socioeconómica del país". (James D. Rudolph, "Government and Politics", en Richard F. Nyrop (ed.), *Panamá. A Country Study*, Washington: The US Government, 1981. p.152)

Una fracción del Partido Liberal, con el apoyo de EEUU (Alianza para el Progreso), concentró sus esfuerzos, durante los gobiernos de Chiari y Robles, (1960-64 y 1964-68, respectivamente), en la modernización del estado y de los órganos de ejecución del gobierno, especialmente en torno a las nuevas concepciones de planificación. Mientras que de la Guardia promovía el desarrollo económico como eje central de su gobierno en la década de 1950, en la década de 1960 esta noción fue profundizada agregándole el concepto de planificación. David Samudio articuló la nueva concepción y le dio el impulso, encontrando adeptos entre empresarios e intelectuales. *El Programa de desarrollo económico y social* de 1963, sin embargo, relegaba a un plano secundario el problema de la participación y de la igualdad. Según sus autores, el desarrollo tiene como "principal" objetivo el progreso de Panamá. Es el camino hacia un Panamá más próspero, más libre y democrático". (p.12) El programa se sintetizaba en cuanto reformas consideradas básicas: la reforma gubernamental, la reforma tributaria, la reforma metropolitana y la reforma agraria. La iniciativa "modernizante" de los liberales *progresistas* no contemplaba la reforma política.

El liberalismo centró su discurso en la cuestión económica y en la necesidad de impulsar reformas que favorecieran el desarrollo capitalista. El éxito de la campaña presidencial opositora de Arias

en 1968 consistió en identificar al gobierno de turno como oligarca y enemigo del pueblo soslayando cualquier planteamiento programático. (En la campaña de 1984, Arias nuevamente tuvo éxito identificando al gobierno de turno con el militarismo aunque el recuento de votos final no le dio el triunfo). La burguesía nacional no logró encontrar la clave para alcanzar el consenso democrático que requería el desarrollo de su proyecto. Por un lado, EEUU veía con recelo cualquier intento de abrir el proyecto nacional de la burguesía a una participación organizada de los sectores populares. Por el otro, las fuerzas conservadoras lograban convertir el sentimiento anticapitalista de los sectores populares en triunfos electorales para su líder carismático.

El Populismo Militar y Democracia

La aparición de la Guardia Nacional en el escenario político de 1968 tiene sus antecedentes. Creada en 1953, bajo la presidencia del coronel José A. Remón, su objetivo era de carácter dual. Por un lado, reforzar el proyecto de la burguesía nacional. Por el otro, contribuir a la estabilidad política exigida por la Doctrina de Seguridad hemisférica de EEUU. En medio de esta ambiguedad, la institución militar se subordinó a dos proyectos diferentes.

La Guardia Nacional se fundó sobre la antigua Policía Nacional que había sido militarizada en 1943. Antes de esa fecha las fuerzas policiales se limitaban a tareas de vigilancia y corrección. Las funciones represivas eran responsabilidad de las fuerzas armadas norteamericanas acantonadas en la Zona del Canal. En la década de 1940, la Policía se convirtió en una fuerza con capacidad de reprimir manifestaciones populares que estallaban periódicamente en las ciudades terminales del canal. Su creciente importancia, en medio de las movilizaciones populares, se hacía obvia tanto para la burguesía nacional como para EEUU.

Colocada en este rol mediador (y represivo) la beligerancia de la Guardia Nacional aumentó en forma ininterrumpida. Se convirtió en guardián de los intereses políticos y de la expansión económica de la burguesía nacional. Según Renato Pereira, el período entre 1953 y 1968 puede denominarse el de la Guardia *pretoriana*.

"A partir de 1953 aparece el rol de guardián del poder del cuerpo armado. Remón no se separa de la jefatura sino formalmente. Su sucesor Bolívar Vallarino, más que el propio Remón, está tan incrustado en la red de negocios del empresariado que bien puede decirse que (la) Guardia Nacional pasa a ser la cuota-aporte de esos comandantes en cada una de las sociedades anónimas a las que ellos fueron asociados. A través de Remón y Vallarino es toda la

clase superior, en su conjunto, la que asume el control del aparato militar y lo sitúa bajo la órbita de sus intereses. Tal es el grado de conciencia que sobre el centurionismo de la Guardia Nacional adquiere la clase superior que el Partido Liberal, puntal de la alianza electoral antimilistarista de 1952, cambia su etiqueta de oposición pura y simple por la de 'leal oposición' para señalar su divorcio de las corrientes más populares y agresivamente antiimperialistas". (R.Pereira, *Fuerzas armadas y política*, discurso pronunciado en la Universidad de Panamá, el 23 de noviembre de 1987.p.28)

Hasta 1968 la burguesía nacional gobierna sin mayores problemas internos, sucediéndose presidentes cada cuatro años. Las elecciones de mayo de 1968 desplazó al grueso de la burguesía nacional del poder político y anuncia la posposición del proyecto de desarrollo capitalista. El presidente Arnulfo Arias M., asume el poder el 1º de octubre y anuncia casi de inmediato la recomposición de los mandos medios de la Guardia Nacional. Estos reaccionan rápidamente y el 11 de octubre derrocan al presidente Arias. Aun cuando el golpe responde a un interés de carácter institucional, los jóvenes oficiales no estaban desprovistos de agenda política.

A pesar de la inexperiencia en el manejo del estado, los militares habían acumulado relaciones políticas. En los primeros días les resultó difícil armar un gobierno. Aún más problemático les resultó definir objetivos y reclutar el personal para ejecutar las tareas administrativas del gobierno. Al definirse mejor las metas y establecerse que los militares planeaban permanecer en el poder, las diferentes opciones políticas comenzaron a emerger.

En febrero de 1969, el jefe del estado mayor, coronel Boris Martínez, apareció en la televisión haciendo un llamado a la redistribución de las riquezas. El eje de su planteamiento giraba en torno a la cuestión agraria y la necesidad de ejecutar profundas reformas en el sistema de tenencia de la tierra. Aun cuando era reconocido como la cabeza de los jóvenes oficiales golpistas, su radicalismo lo aisló de un sector importante de la Guardia Nacional. El estilo de liderazgo más moderado del coronel Omar Torrijos logró ganar adeptos y, finalmente, imponer su línea de trabajo.

Torrijos provenía de una familia de la pequeña burguesía rural. Sus padres eran maestros de escuela en la provincia de Veraguas. En total eran 8 hermanos quienes tuvieron oportunidad de realizar sus estudios y destacarse en la vida política. Antes del golpe militar, un hermano había sido diputado en la Asamblea Nacional y otro descollaba como periodista. Torrijos ingresó a la Guardia Nacional en 1949 (proveniente de la academia militar de El Salvador), en un período dominado por la crisis política (el antico-

munismo a escala mundial) y el creciente papel mediador de la institución armada.

En varias ocasiones le correspondió comandar misiones represivas contra estudiantes alzados, obreros descontentos, indígenas que resistían, capas medias que protestaban y políticos desairados. Fue encargado de las regiones militares de las provincias de Colón y Chiriquí y, además, intendente general de la Guardia Nacional. No sólo conocía de primera mano los promotores de cambio. También trataba en forma cotidiana los representantes del proyecto de la burguesía nacional: industriales, agricultores, financistas, profesionales y sus políticos.

Obviamente, en 1968 la Guardia Nacional no tenía un proyecto democrático. Sin embargo, la fuerza de las circunstancias la obligó a desarrollar un proyecto que permitiera a la institución alcanzar la legitimidad necesaria para gobernar. Los objetivos que se perseguían eran relativamente explícitos. En primer lugar, alcanzar un nivel de estabilidad política que le permitiera al nuevo régimen garantizar la gobernabilidad del país. Para ello se concibió un táctica doble. Por un lado, promover la participación de sectores populares organizados a nivel de las diversas instancias políticas: sindicatos, partidos, asociaciones, etc. Por el otro, fortalecer la infraestructura requerida para impulsar el desarrollo del capitalismo. Segundo, proponer como tarea inmediata, y de prioridad, el perfeccionamiento de la soberanía nacional por medio de la recuperación del territorio llamado Zona del Canal bajo jurisdicción norteamericana desde 1904. Tercero, sentar las bases ideológicas para consolidar la concepción nacional de desarrollo.

En 1970 el gobierno militar comenzó a plantear su proyecto. En el mismo comenzó a aparecer su visión de la democracia. El mismo podía dividirse en dos grandes tendencias. Por un ladò, el proyecto que concebía la democracia como resultado de la organización de partidos políticos con capacidad de ofrecer dirección y orientación. Por el otro, el proyecto que planteaba la democracia directa expresada a través de mecanismos no partidistas. La discusión terminó favoreciendo la segunda alternativa. Se impuso un proyecto con características corporativas, donde todos los sectores tendrían acceso a su espacio en el nuevo régimen.

Formalmente, el cuerpo que expresaba directamente la voluntad popular fue creado por la constitución de 1972 con el nombre de Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento. La misma reunía a 505 representantes de las unidades político administrativas más pequeñas del país, en su gran mayoría de población campesina. La asamblea delegaba sus funciones políticas en el jefe

de gobierno quien, según la misma constitución, era el general Torrijos.

Según un ardiente seguidor del general, José de Jesús Martínez, "Torrijos (creó) una estructura parlamentaria que pone el poder político y legislativo en manos populares. En el lugar de los diputados politiqueros, verborrágicos se sentaron los representantes de corregimiento, hombres sencillos que representaban su comunidad, no un partido oligárquico". El mismo autor plantea que "Torrijos (crea) las juntas comunales, unidades políticas y de producción a nivel de la comunidad. Las juntas locales, todavía más reducidas, y por ende más cerca del vecino, del inquilino, del problema concreto y con poder político concreto para resolverlo". (*Mi general Torrijos*, Panamá: Centro de Estudios Torrijistas, 1987. p.135).

Martínez considera que el proyecto de democracia popular concebido por Torrijos fracasó. El general Torrijos no alcanzó a enraizar las estructuras revolucionarias en un movimiento popular. No pudo evitar que las estructuras revolucionarias "no se vayan a la porra en cuanto sople un mal viento". (*idem.*)

Otra visión del proyecto democrático del período es expuesta por el *Plan Nacional de Desarrollo (1976-1980)*, preparado a mediados de aquella década. El documento señalaba como logro de gran importancia, "la estructuración de un sistema de gobierno de amplia participación popular en el cual, por primera vez, todas las áreas del país, hasta sus más alejados e inaccesibles rincones, cuentan con una decidida participación política y social en las decisiones nacionales a través del contacto directo de sus representantes con los más altos dirigentes del gobierno". (Panamá: MIPPE, 1976. p.xxi) La Concepción del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIPPE) contrasta con la citada más arriba. Esta concibe la participación política y los logros democráticos en forma instrumental. Es decir, los representantes políticos tienen acceso a quienes dirigen el país pero no son quienes deciden quiénes son éstos o cómo llegan a esas posiciones.

El *Plan* agrega que "el primer objetivo político para el pueblo panameño debe ser la participación. El segundo es la consolidación de la identidad nacional". (p.xi) La política de participación se reducía, empero, a "atacar las causas que determinan la pobreza y la marginalidad, a fin de incorporar a los grupos marginados a las actividades de desarrollo nacional". (*idem.*,p.2).

El proyecto democrático, concebido en torno a una participación popular —tanto rural como urbana— tenía su talón de Aquiles.

No existió una fórmula coherente que uniera la noción de "poder popular" con el modelo de desarrollo económico. Ambos corrían paralelo en las accionels del gobierno pero sin tocarse.

Por un lado, la percepción que se tenía del desarrollo económico era que contribuiría al mejoramiento del nivel de vida de la población. Sin embargo, la población o sus organizaciones no participarían en la elaboración de la estrategia global de desarrollo o en las diversas formulaciones parciales del plan. Por el otro, el "poder popular" sería la correa de transmisión que tendrían las comunidades más alejadas y menos organizadas para hacer sentir sus necesidades. Además, las organizaciones sociales de los trabajadores, campesinos, estudiantes, etc. tendían sus propios canales para expresar sus intereses políticos. Igualmente, se intentó cooptar al empresariado, objetivo que tuvo éxito parcial.

El proyecto "democrático" del período torrijista no logró estas dos visiones y producir un proyecto hegemónico. Aún más, mientras existía esta barrera ideológica entre el proyecto de desarrollo económico y el proyecto de poder popular, el único puente lo constituía la institución militar del país. Las fuerzas armadas pueden contribuir a un proyecto democrático pero difícilmente pueden producir uno propio.

La firma de los nuevos tratados canaleros con EEUU en 1977 introdujo un sesgo nuevo al proceso político y a los proyectos democráticos. Resuelto parcialmente el conflicto con Washington, los intereses empresariales fueron privilegiados sobre el proyecto de poder popular. En 1978 la Guardia Nacional anunció su intención de replegarse del poder político e iniciar un período de transición cuya meta sería establecer un régimen político estable hegemonizado por los partidos políticos de los sectores empresariales más progresivos.

La muerte prematura del general Torrijos en 1981 puso a prueba la madurez de las diferentes clases sociales y las instituciones del país. De hecho no pasaron el examen de rigor. La Guardia Nacional archivó el proyecto democrático de Torrijos y su comandante de turno (el generla R.D. Paredes) decidió buscar nuevas alianzas políticas con el fin de impulsar su candidatura a la Presidencia de la República. El proyecto nacional, cuidadosamente elaborado por el torrijismo y su diseño democrático, fueron desmantelados en menos de un año.

Al ser instrumentalizada la institución castrense a favor de uno de los sectores que formaban la alianza torrijista, el proyecto fue desestabilizado. El general Paredes forzó la renuncia del presidente

Royo y provocó la posterior salida de su sucesor, Ricardo de la Espriella. Las elecciones de 1984 que debieron haber coronado los esfuerzos del empresariado en su proyecto hegemónico, provocaron tensiones y conflictos aún no resueltos. Un candidato impopular, Nicolás Ardito-Barletta, fue impuesto por la Guardia Nacional y el Departamento de Estado en una maniobra que disgustó a los partidarios torrijistas y que la oposición calificó de fraudulenta.

El presidente Ardito-Barleta prácticamente gobernó contra el país. Para mantener un grado mínimo de apoyo fue necesario incrementar la corrupción administrativa. En once meses el gobierno logró enemistarse con sus propios aliados y generar las contradicciones insalvables en la Asamblea de Legislación. Con el derrocamiento de Ardito-Barletta en septiembre de 1985 se anunciaba la derrota definitiva del proyecto democrático de la Guardia Nacional. A partir de ese momento, la Guardia Nacional, que cambia su nombre a Fuerzas de Defersa de Panamá (FDP), dirige sus esfuerzos hacia otras metas.

El proyecto de las FDP dejó de tener un carácter nacional y se inclinó más hacia el papel de garante de la futura seguridad del canal de Panamá y del Istmo. Las nuevas fuerzas armadas percibieron que el proyecto nacional de la burguesía llegaba a su fin por agotamiento. Era el momento oportuno para desentenderse del mismo y garantizar la estabilidad institucional de las FDP a largo plazo.

Si a la burguesía nacional le interesaba un proyecto democrático "participativo" para impulsar la expansión y crecimiento capitalista, los militares sirvieron de garantes especialmente después de 1968. Agotado el proyecto nacional capitalista, la democracia "participativa" perdió su vitalidad. Los sectores productivos —tanto empresarios como trabajadores— se aferraron al Estado como única esperanza para sobrevivir los embates del deterioro económico. En la pugna desigual, y con el fin de garantizar la seguridad del canal, las FDP se constituyeron en los "guardianes" de los intereses del conjunto de la sociedad.

El único proyecto con capacidad para cuestionar el nuevo rol de las FDP responde a los intereses de carácter internacional de la fracción financiera del capital panameño. Su proyecto antinacional ha sido envuelto en un discurso democrático y antimilitarista logrando atraer las simpatías de amplios sectores de la oposición tradicional, los portadores del proyecto, empero, rápidamente dieron cuenta de sus verdaderas intenciones al descubrirse su carácter antinacional. La Cruzada Civilista Nacional no tiene elementos civilistas ni nacionales.

En conclusión, el proyecto democrático que impulsaron las FDP en la década de 1970 se esfumó. Sólo podrán recuperar un proyecto democrático en la medida en que aparezca una clase social con un proyecto nacional.

Luchas Populares y Democracia

El historiador panameño, Ricaurte Soler, plantea que "durante el siglo pasado las revindicaciones y manifestaciones populares eminentemente espontáneas e inmediatas, aparecen todavía desconectadas del esfuerzo conciente de la organización estatal-nacional panameña". (*Idem.*, p.23) En otro análisis del mismo período un grupo de investigadores sostiene que "hacia mediados del siglo XIX existe una relativa proletarización... Un pequeño proletariado incipiente atomizado y con expectativas pequeño burgueses, más que obreras". (Gandásegui et al., *Las luchas obreras en Panamá*, Panamá: CELA, 1980. p.7) Los trabajadores de la época fueron capaces de crear algunas formas organizativas en el período, incluyendo publicaciones. Sin embargo, "la represión contra los sectores más organizados y la subordinación... Van conformando una débil clase obera en lo organizativo y bastante pasiva en el período." (*idem.*, p.33).

Es durante la construcción del canal de Panamá y la primera guerra mundial (1904-1917) que aparecen las primeras manifestaciones políticas más maduras de la clase obrera y de los sectores populares. Cerca de 100 mil trabajadores pasaron por Panamá en este período, muchos de ellos fijando residencia permanente en el país, importando ideologías y métodos de organización que prevalecían en otras regiones. Así es como los trabajadores antillanos llegaron con sus nociones "trade-unionistas" propias de la clase obrera inglesa. Los trabajadores norteamericanos venían tanto con ideas reformistas promovidas por el AFL (de Sam Gompers) como con iniciativas socialistas. Los españoles eran portadores de concepciones anarco-sindicalistas.

Los trabajadores antillanos publicaron su periódico *The Workman* que apareció periodicamente a lo largo de la década de 1910. Los anarquistas editaban *El Verbo Rojo*. La influencia norteamericana era enorme, a tal punto que Gompers viajó a Panamá en 1918 ocasión en la cual fue recibido por el gobierno nacional en pleno. En 1921 se formó el Grupo Comunista en torno a los simpatizantes de la Revolución Rusa y el partido bolchevique. En su primer comunicado, condenó el estado de cosas y denunció "que ningún gobierno burgués ha sido, ni será, ni podrá ser, un leal amigo de los trabajadores." (*Idem.* p.52).

Según Hernando Franco, el Grupo Comunista tuvo una par-

ticipación destacada en la creación del Sindicato General de Trabajadores en 1924. "Este sindicato tendría una política progresista y antiimperialista; que lo diferenciara de las posiciones reformistas". (*El movimiento obrero panameño, 1914-1921*, Panamá: 1979,p48) Franco señala que la "clase obrera panameña, a pesar de tener el imperialismo enclavado en el seno de su patria, luchó contra éste y contra la oligarquía panameña que fue siempre el aliado histórico de los colonialistas norteamericanos". (*Idem.*, p.51). Franco opina, empero, que los "obreros (organizados) apoyaban a las candidaturas liberales en las elecciones tratando así de conseguir algunas conquistas generales para sus intereses más apremiantes... sus organizaciones gremiales (aún) eran un reflejo de su bajo nivel de conciencia. (*Idem.*, p.50).

Mientras que los dirigentes más destacados del Grupo Comunista (1920) promovieron la formación del Sindicato General de Trabajadores (1924), los cuadros más destacados de este último fundan el Partido Comunista en 1930. Citando a Domingo H. Turner, Lorenzo Mora apunta que a principios de la década de 1920 "se dibujaron dos corrientes en el seno de la Unión Obrera, la tradicionalista y la revolucionaria, la vieja guardia y los jóvenes... Creo que fue una proposición de saludo a la URSS lo que dió lugar al rompimiento de los viejos jóvenes y la consiguiente fundación por estos del SGT". (*Síntesis histórica del movimiento obrero panameño*, Panamá: FSTRP, 1980, 2a. ed., p.10).

En 1935 una fracción "marxista-leninista" del Partido Comunista denunció el stalinismo de éste así como el engaño de la "democracia burguesa". "El campesino no conoce otra función democrática que ha de ser conducido por los caciques políticos como ganado electoral a las mesas de votación. Los obreros se han sumado también a los partidos políticos tradicionales... Así se ha mantenido sin el menor peligro el estado burgués cuyos beneficios se han repartido a prorrata los conservadores y liberales". ("Manifiesto del comité central organizador del Partido Obrero M.L." en R.Soler (ed.), *Pensamiento político en los siglos XIX y XX*, Panamá: Universidad de Panamá, 1988, p.315).

En 1932 se fundó el Partido Socialista de Panamá, formación que inmediatamente se dio a la tarea de organizar a los sectores rurales. Su dirigente máximo, Demetrio A. Porras, sostenía la urgencia de "librar la tierra y los siervos que la habitan. Ese es el primer jalón, la primera etapa y sabemos por Marx que éstas no pueden saltarse. Revolución agraria pequeño-burguesa y campesina y no revolución proletaria sin proletarios." (D.A. Porras, *Veinte años de lucha* , Bs. Aires: Americalee, 1947, pp. 66-80). En 1936 el Partido Socialista lanzó como candidato a la presidencia de la

República al carpintero Higinio Arauz, "deseando con eso exaltar al obrero panameño" *(Idem.)*.

Mientras el Partido Socialista de D. Porras pretendió rescatar la tradición de lucha de las masas campesinas que siguieron al Partido Liberal a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, fue en la ciudad de Panamá que estalló en la década de 1940 la guerra entre una emergente pequeña burguesía urbana profesionalizada y las capas tradicionalmente dominantes, la expresión más acabada de esta lucha la refleja la Federación de Estudiantes de Panamá (1944) y el Frente Patriótico de la Juventud (fundado en enero de 1945). El Frente recogía las protestas y las aspiraciones de "los hijos de pequeños comerciantes e industriales, de pequeños propietarios del interior, de profesionales liberales, de empleados públicos y, en mínima parte, de obreros... Debido a su información cultural, es más conciente del dominio político injustificado y anti-nacional de la oligarquía panameña... el Frente no funcionó como una entidad de masas y no dispuso de vinculación con los trabajadores o con los campesinos". (Anónimo, *La década 1941-1951 y el Frente Patriótico*, Panamá: Ed. V. Arauz, 1981, pp. 25-29).

Ideológicamente, el Frente proponía en su síntesis doctrinal la "plena y absoluta garantía de las libertades democráticas, (las) reformas sociales, (la) práctica efectiva de los derechos humanos, (la) aceleración del advenimiento de la revolución agraria e industrial y (la) condenación del imperialismo". (*Idem.*, pp.29-30). Los postulados frentistas tuvieron impacto histórico sobre la nación. Más que por su organización de masas o por su conquista del poder, que no fueron el caso, por su profunda lección pedagógica sobre el pueblo panameño. Según el autor anónimo citado, "la prisión de elementos jóvenes le granjeaba al Frente la simpatía general, que se desdoblaba en una opinión contraria al gobierno. Algunas veces los frentistas usaban concientemente el recurso al desafío, para crear ambiente favorable a sus demandas... Las constantes detenciones de los frentistas han constituído una importante cuota de sacrificio... el valor (de los mismos) debe adscribírseles a todos aquellos que sintieron la zozobra de la cárcel en aras de mejoramiento colectivo". (*Idem*,p.31).

La juventud irrumpió en la vida política y, de hecho, desplazó el movimiento obrero de la vanguardia revolucionaria con su mayor espectacularidad así como su discurso más nacionalista. El Frente pactó con los sectores políticos tradicionales y se desmembró a principios de la década de 1950. La FEP, en cambio, logró mantener su línea contestaria hasta principios de la década de 1970.

El Partido del Pueblo (comunista) evaluó la situación en 1956

llegando a una conclusión poco optimista para la clase obrera y sus aspiraciones democráticas. "La única senda obligada del Liberalismo panameño, mientras siga determinando la vida política del país, es hacia una mayor restricción de la democracia panameña, hacia un mayor empobrecimiento de las masas y hacia un mayor sometimiento al imperialismo yanqui". ("Partido Comunista: VI Pleno Ampliado del comité central (1956). Documento Central", en R. Soler (ed.), *Pensamiento político en los siglos XIX y XX*, Panamá: Universidad de Panamá, 1988, p.341). El Partido del Pueblo definió lo que consideraba un movimiento democrático: "la participación de las fuerzas populares en la solución de las tres necesidades fundamentales del pueblo panameño... 1) Consolidar la economía nacional, independientemente del imperialismo... 2) Desplazar del poder político a la clase corrompida que nos gobierna. 3) Educar a las grandes masas populares en las nuevas técnicas industriales". (*Idem*, p.342).

Los elementos constituyentes del movimiento democrático planteados por los comunistas en la década de 1950 coinciden con aquellos enunciados por la juventud en el decenio anterior. No es casual que el documento del Partido del Pueblo reconozca que el movimiento democrático había sido dirigido por sectores de la clase media.

> *"El movimiento democrático de este período siguió en manos de la clase media, por una parte, por la pequeñez aún del movimiento obrero y, por otra, por el poco desarrollo ideológico y orgánico del Partido del Pueblo y del Partido Socialista... Podemos ver que de las filas de la clase media panameña han salido hasta ahora los grupos más activos del movimiento democrático panameño".* (*Idem.*, p.345).

La era macartista le definió dos tareas a los comunistas panameños, según el Partido del Pueblo. Primero, educar a los obreros en su ideología. Segundo, más importante aún, es orientar a la clase obrera en su participación del movimiento democrático. "Impulsarla a la acción política con las otras clases democráticas para resolver los problemas inmediatos del pueblo panameño" (*Idem.*, p.364). El Partido del Pueblo consideraba un error pensar que las clases medias no podían "dar una dirección verdaderamente revolucionaria al movimiento democrático". No había que ser comunista para "dirigir el movimiento democrático y limpiarlo de influencias liberales". (*Idem.*, p.346).

Las clases medias, empero, no constituyen una garantía para que el pueblo y clase obrera logren su liberación. "Lo que ellos pueden hacer es divorciar al movimiento democrático del liberalis-

mo y comenzar a dar una conciencia propia al movimiento democrático. Esta es una tarea que ellas pueden cumplir revolucionariamente y el Partido debe aliarse a esos grupos para hacerla posible cuanto antes... El movimiento democrático formado por varias clases, tiene que plantear un sistema social que arranque el poder económico y político del grupito que hoy nos gobierna junto con el imperialismo yanqui" (*Idem.*, p.349).

Las décadas de 1950 y 1960 experimentaron un rápido desarrollo del mercado interno (producción capitalista) provocando un crecimiento espectacular de la clase trabajadora, de las comunicaciones de masa, del proceso de urbanización y de la concentración de la riqueza. Los sectores populares exigieron una mayor participación en la distribución de las riquezas generadas por el trabajo de los panameños. Para alcanzar estos objetivos, empero, las vías políticas de carácter democrático no exisian o estaban cerradas. Las manifestaciones políticas debieron buscar caminos alternativos. Las calles, las plazas y las escuelas se convirtieron en los lugares de enfrentamiento de expresión popular. Los partidos obreros y las organizaciones populares asumieron que era sobre ese terreno donde era necesario provocar los encuentros con los sectores dominantes.

La huelga bananera de 1960 se ganó en las calles, movilizando a los obreros y tomándose las plantaciones. La represión gubernamental y el engaño empresarial se estrelló contra una masa de trabajadores movilizados. Igual situación se perfiló durante la marcha del hambre de los trabajadores de Colón en 1959 y de los cañeros de Aguadulce en 1965. Las protestas más impresionantes se produjeron en torno a la cuestión nacional y la ocupación militar norteamericana.

Las jornadas de enero de 1964 movilizaron a los sectores populares contra la presencia colonial norteamericana en el istmo. Tres años más tarde, en 1967, el pueblo fue movilizado nuevamente para rechazar unos tratados canaleros que habrían legalizado la presencia militar norteamericana en Panamá. La demanda democrática estaba implícita en el planteamiento de los sectores populares que coparon la ciudad capital. Las urnas que aparecían cada cuatro años bajo el control de los sectores dominantes, eran reemplazadas por la acción directa en las calles. El impacto de la expresión de democracia directa y masiva era enorme. Sin embargo, al no poder ser canalizada por una organización propia, estas energías eran desviadas y posteriormente absorbidas por mecanismos políticos.

El constante enfrentamiento entre las clases populares y el

régimen, aunado a la presencia militar norteamericana, condujo inexorablemente a la crisis política de 1968 y el régimen militar. La Guardia Nacional hizo suyas las banderas anti-imperialistas, anti-oligarcas y reformistas levantadas por las capas medias durante las 3 décadas anteriores. El movimiento popular se dividió al tener que asumir una posición frente a la propuesta militar. De hecho, los oficiales proponían una agenda donde las tareas nacionales y económicas asumían un carácter más urgente que el político. El Partido del Pueblo reaccionó señalando que "la profundidad de los cambios que se introducen en el camino de solucionar los problemas que tiene nuestro país depende de la correlación de fuerzas... En tal sentido, es fundamental la activa y decidida participación de la alianza obrero-campesina, junto con sectores de las capas medias y militares patriotas y progresistas". ("Comunicado del Buró Político del Partido del Pueblo", septiembre de 1971, en *Documentos históricos*, Panamá: Partido del Pueblo, 1973, p. 262).

Otra organización, con cierto grado de inserción en los sectores populares, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN-29 de noviembre), rechazó el reformismo militar y se pronunció por una solución armada, "El golpe de 1968 descarta en forma definitiva la aberración de oponer legalismos electorales a la bota militar". (*La declaración de Panamá*, México: Diógenes, 1971, p.59). El MLN planteaba la necesidad de "contribuir a la instauración de un gobierno republicano, nacionalista y popular... (que) promoverá en consonancia con los deseos de las poblaciones, formas colectivas de trabajo, mediante el establecimiento de cooperativas agrícolas... y liquidar el enclave colonial de zoneíta" (*Idem.*, pp. 45-47). El MLN señalaba la necesidad de constituir "un Frente de Resistencia Popular para abatir la dictadura y conformar una república de libertades democráticas, dispuesta a luchar por la independencia política y económica de Panamá". (*Idem.*, p.58).

Ante el aparente desinterés, por parte de los sectores populares, de reorganizar el sistema de los partidos políticos después del golpe militar, un ideólogo de los sectores dominantes, Mario Galindo, sale a la defensa de los mismos. "Se ha dicho que la existencia de partidos políticos apenas ofrece a las clases populares la anodina opción de escoger entre dos o más candidatos impuestos por los sectores capitalistas... El cargo no es inexorablemente cierto. (Por otro lado,) la inexistencia de partidos políticos no implica ni remotamente para las clases populares la posibilidad práctica de imponer sus intereses". (Mario J. Galindo, 1972, "Función de los partidos políticos en la democracia", *Tareas Nº 22-23, junio* 1971-marzo 1972, p.73).

El régimen militar inaugurado en 1968 mantuvo fuera de la ley

a los partidos políticos hasta 1978. Durante esos diez años los partidos fueron, de hecho, representados por la Guardia Nacional o por las representaciones gremiales del capital y del trabajo. La Guardia Nacional logró acumular la fuerza política suficiente para gobernar sobre la base de su programa que incluía los intereses de un amplio espectro de sectores, tanto empresariales como laborales.

Ya un observador apuntaba antes del golpe militar que "el caudillismo y el olvido de la educación política del pueblo aparecen como la falla más lamentable y una de las causas principales de la decadencia liberal". (Diógenes de la Rosa, *Ensayos Varios*, p.68. Citado por M. Galindo, *idem.*, p.67). A pesar de la trayectoria política de los sectores populares en Panamá, no tienen la capacidad para movilizar apoyo electoral y se encuentran muy limitados para aprovechar las coyunturas en que el pueblo se expresa espontáneamente. Las elecciones de 1984 arrojaron resultados mediocres para los candidatos que decían representar una opción popular. En la coyuntura de 1987 y la crisis de 1988 las propuestas políticas de los sectores populares, que luchan por una alternativa democrática, han sido ahogadas por la retórica del Departamento de Estado (que desplazó a la causada Cruzada Civilista) y por el discurso de las FDP (que reemplazaron a la agotada burguesía nacional).

Bases para una Alternativa Democrática en Panamá

El proyecto democrático de la burguesía nacional se basaba en la expansión capitalista, el crecimiento económico y la participación creciente de la población en los beneficios correspondientes. La expansión capitalista comenzó a presentar sus primeros problemas en la década de 1970. A mediados de esa misma década, el desarrollo capitalista se estancó. El crecimiento económico sólo logró continuar sobre la base del incrementeo de las actividades vinculadas a los servicios que se prestaban a nivel internacional: la banca, la Zona Libre de Colón, el eloeducto, etc. La incorporación de más sectores al mercado interno también se frenó, restringiendo el consumo e, incluso, generando problemas políticos.

El discurso liberal que dominara las décadas de 1950 y 1960, y que fuera desplazado por el proyecto militar populista de la década de 1970, fue reemplazado por el discurso de la democracia restringida en la década de 1980. Era el ocaso del proyecto de la burguesía nacional. En las elecciones de 1984 hay indicios que el proyecto burgués fue rechazado y que la oposición conservadora (y sus aliados) triunfara. Sin embargo, la alianza torrijista, contando con el apoyo norteamericano, logró imponer su victoria. Las FDP, que teóricamente se habían replegado, hizo sentir su presencia convir-

tiéndose en la única institución capaz de ofrecer un mínimo de estabilidad política al país.

El proyecto de la burguesía nacional agotado, las FDP pendían uno de sus dos pilares. Su función defensora del proyecto de la burguesía nacional se resquebrajó y colocó a la institución en una posición incómoda para no decir imposible. Sin proyecto, la nación comenzó a naufragar y los cimientos sobre los cuales descansaba comenzaron a debilitarse. Por un lado, la formación del mercado interno interrumpido impidió la constitución del régimen nacional. Por el otro, la crisis que produjo en la institución armada creó el caos político.

Al debilitarse la relación entre fuerzas armadas y proyecto nacional, la primera debió optar por dos alternativas. Una, subordinarse por completo al proyecto de seguridad hemisférica de los EEUU. Dos, levantar un proyecto institucional cuyo sostén sería el control por parte de las FDP del canal de Panamá después del año 2000. Por razones obvias ambas opciones son excluyentes y no contemplan el desarrollo de un proyecto nacional o el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

El agotamiento del proyecto de la burguesía nacional y sus efectos negativos sobre las fuerzas armadas, produjo una alternativa que se presentó para llenar el vacío generado. Esta alternativa es el proyecto del sector de la burguesía financiera que acumula sobre la base de los servicios que presta Panamá al mercado mundial facilitada por la posición geográfica privilegiada.

El proyecto también es excluyente y no contempla el desarrollo de las formalidades democráticas. El capital financiero, que formaba parte de la alianza populista militar desde el golpe de 1968, se desgajó de la misma en 1987. Situándose a la cabeza de la oposición y aliada al Departamento de Estado, cuestionó el proyecto burgués nacional, la legitimidad del gobierno de las FDP y la participación de los sectores populares organizados.

La democracia es desgarrada por la Cruzada que plantea en 1988 como única solución la imposición de un proyecto excluyente y dependiente del exterior (EEUU). Las FDP han respondido con una alternativa institucional que coincide coyunturalmente con los intereses de la nación. El proyecto de la burguesía nacional hace su éxito de escena y la democracia es despedida hasta próxima necesidad.

Sólo queda como alternativa democrática en Panamá la construcción de un proyecto nacional encabezado por los sectores

populares organizados, al cual pueden sumarse sectores de la burguesía y las FDP. El proyecto tendría como prioridad cumplir con las tareas inconclusas iniciadas por la burguesía en la década de 1940, profundizadas por los militares en la década de 1970 e interrumpidas en la actualidad. En el plano económico, concluir la formación del mercado interno. En el plano social, desarrollar la reforma educativa. En el plano político, fortalecer la base de representación que garantice la participación democrática. En el plano internacional, perfeccionar la reciprocidad que corresponde entre economía nacional y el canal de Panamá.

Este último aspecto concerniente al canal de Panamá puede ser administrado por una institución que tenga la organización y disciplina de las FDP. Completar la formación del mercado interno le corresponde a la burguesía nacional. Las tareas políticas y las reformas le corresponden a los sectores populares organizados.

Con el proyecto nacional definido sobre estos nuevos ejes —aunque prácticamente con los mismos sujetos históricos que caracterizan a Panamá— es viable hablar de la construcción de una alternativa democrática para el país.

Bibliografía

1. Justo Arosemena, (1981), **Panamá y Nuestra América**, México: UNAM.

2. Pablo Arosemena, (1982), **Estudios**, Panamá: Kiwanis.

3. Fernando Berguido G., (1987). **La Sucesión Presidencial en Panamá**, Panamá: Ed. La Antigua.

4. Alexander Cuevas, (1980), **El Movimiento Inquilinario de 1925**, Panamá: CELA.

5. Ernesto de la Guardia, (1977), **Pensamiento y Acción**, Panamá: INAC.

6. Hernando Franco M., (1979), **El Movimiento Obrero Panameño 1914-1921**, Panamá.

7. M.A. Gandásegui et al., (1980) **Las Luchas Obreras en Panamá, 1850-1978**, Panamá: CELA.

8. Rolando Hernández, (1978), **Los Partidos Oligárquicos, S.A.** Panamá: Editora del Poder Popular.

9. José de J. Martínez, (1987), **Mi general Torrijos,** Panamá: Centro de Estudios Torrijistas.

10. MLN-29, (1971), **La Declaración de Panamá,** México: Ed. Diógenes.

11. Armando Muñoz Pinzón, (1974), **La Huelga Inquilinaria de 1932,** Panamá: EUPAN.

12. Richard F. Nyrop, (ed.), (1981), **Panamá: A Country Study,** Washington: The US Government.

13. Partido del Pueblo, (1973), **Documentos Históricos,** Panamá.

14. Renato Pereira, (1979), **Panamá, Fuerzas Armadas y Política,** Panamá: Ed nueva Universidad.

15. Belisario Porras, (1932), **De los Derechos del Ciudadano y de sus Grandes Virtudes en Nuestras Democracias,** Roma: Escuela de Imprenta Pio X.

16. Demetrio Porras, (1947), **Veinte Años de Lucha,** Buenos Aires: Américalee.

17. R. de Panamá, (1963), **Programa de Desarrollo Económico y Social,** Panamá: Dirección de Planificación y Administración.

18. R. de Panamá, (1976), **Plan Nacional de Desarrollo, (1976-1980),** Panama: MIPPE.

19. Humberto Ricord, (1983), **Los Clanes de laOligarquía Panameña y el Golpe Militar de 1968,** Panamá: Política y Sociedad en Panamá.

20. Manuel O. Sisnett, (1959), **Belisario Porras o la Vocación de la Nacionalidad.** Panamá: Imprenta Nacional.

21. Ricaurte Soler, (ed.) (1988), **Pensamiento Político en los siglos XIX y XX,** Panamá: Universidad de Panamá.

22. Ricaurte Soler, (1980), Panamá, **Nación y Oligarquía, 1925-1975,** Panamá: Ediciones de la revista Tareas.

23. Ricaurte Soler, (ed.) (1976), **Panamá, Dependencia y Liberación,** San José: EDUCA.

GUATEMALA Y EL SALVADOR: ANALISIS COMPARATIVO DE SUS REGIMENES POLITICOS

Sara Gordon
IIS-UNAM, México

Introducción

En el último tercio de la década 70, en El Salvador y Guatemala tuvieron lugar diversas expresiones de descontento popular con un alto grado de organización, en las que se plasmó la agravación del conflicto politico que venía dándose en ambos paises. La acción colectiva organizada en Guatemala tuvo momentos destacados en la marcha de mineros de Ixtahuacán, llevada a cabo en 1977; en las huelgas de servidores públicos, ocurridas un año después y en las manifestaciones de campesinos, obreros, estudiantes, y miembros de sectores populares que luchaban fundamentalmente por reivindicaciones de carácter económico. En El Salvador, la acción popular se desplegó en mitines, marchas, manifestaciones, tomas de tierras, en las que campesinos, obreros y estudiantes actuaban e forma conjunta. En ambos paises se formaron nuevas agrupaciones populares y la acción guerrillera se recrudeció.

En El Salvador, el enfrentamiento politico dió lugar al fortalecimiento de posiciones polares y al deterioro de mecanismos de negociación internos del bloque en el poder. En este pais, el conflicto venía agudizándose tanto por los fraudes electorales, como por el enfrentamiento entre el Estado y la burguesía agroexportadora, ocurrido a raiz de un intento de reforma agraria que llevara a cabo el gobierno militar en 1976. A partir de entonces, se agravó la pérdida de legitimidad del Estado, a la vez que se debilitaron las posiciones intermedias en órganos de gobierno e instancias de poder; se profundizó asi un proceso de erosión a través del cual el Estado fue privado de canales para negociar y de mecanismos ejecutorios. Como culminación de este proceso, a principios de 1980 las organizaciones partidarias democráticas y las agrupaciones populares se aliaron en el Frente Democrático Revolucionario

(FDR) y las guerilleras en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Así, la izquierda se convirtió en alternativa de poder y su llamado a la insurección inauguró la guerra civil en el país.

En cambio, en Guatemala, ni la acción colectiva organizada de 1977-78, ni la fuerte ofensiva guerrillera, se tradujeron en la erosión de los mecanismos de negociación del régimen, ni en el deterioro de los canales de acuerdo internos del bloque en el poder. Tampoco se expresaron en una considerable pérdida de legitimidad interna del Estado, ni la polarización predominó por encima de otro procesos políticos.

Tratándose de dos regímenes excluyentes, gobernados durante años por administraciones militares, en los que las clases dominantes se encuentran excesivamente representadas y las subalternas lo están poco, cabría esperar una capacidad de resistencia semejante, sobre todo en la coyuntura inaugurada por la caída de Somoza en Nicaragua en 1979 y por el ascenso sandinismo al poder en este país. Pero no fue así: en tanto el régimen salvadoreño se deterioró de manera considerable —sólo el apoyo y la intervención de EU pudieron lograr la sobrevivencia y recomposición del régimen— el guatemalteco, si bien experimentó una gran inestabilidad y fue escenario de golpes de Estado, no mostró deterioros de importancia, capaces de hacer viable la alternativa de poder representada por la izquierda.

El objetivo de este documento es analizar las causas de la mayor resistencia mostrada por el régimen guatemalteco, así como la comparativa mayor debilidad del régimen salvadoreño. Desde nuestro punto de vista, estas causas se encuentran tanto en la conformación de cada uno de los regímenes, como en el proceso político que se ha desarrollado en ellos. Más que analizar los procesos de crisis en sí mismos, nos proponemos comparar aquellos factores de carácter político que consideramos centrales en el funcionamiento de esos regímenes, a saber: el papel de los militares; la relación ejército-clase dominante; el estatuto de los partidos políticos; los canales de participación y expresión políticas.

Hay por supuesto diferencias que es necesario tener presentes: la importancia que tienen en Guatemala las comunidades indígenas que han preservado sus costumbres y sus formas productivas, y que representan poco menos del 50% de la población, mientras que en El Salvador esas comunidades son escasas respecto al conjunto de la población. En este país la población ladina rebasa el 90%. Esta diferencia se tradujo en una mayor heteroge-

neidad social en Guatemala que en El Salvador y derivó en una mayor fragmentación de grupos y sectores sociales.

Es de señalar también la relativa mayor complejidad de la estructura económica de Guatemala, relacionada con su mayor variedad de recursos naturales, la heterogeneidad social y cultural de su población, su mayor tamaño relativo —cuenta con una superficie de 108 mil Km. cuadrados, en tanto que El Salvador apenas tiene 20 mil 877 Km. cuadrados— y la más antigua presencia de compañías y de capital extranjeros.

La importancia de la inversión norteamericana en la etapa previa al Mercado Común Centroamericano varía entre uno y otro país. Fue considerable en Guatemala desde principios de siglo, sobre todo con la presencia de la United Fruit Company, y poco relevante en El Salvador, país en el que la inversión norteamericana representó sólo el 5% de la inversión total. La temprana injerencia de los intereses norteamericanos en Guatemala, cuando aún no estaba consolidada una burguesía, incidió en una mayor influencia de los representantes de los intereses del capital norteamericano en la clase dominante de este país y en la consiguiente relativa escasa autonomía de la burguesía guatemalteca. En cambio, en el caso de El Salvador, dado que la presencia de la inversión extrajera fue tardía, dio tiempo a que se fortaleciera la clase dominante de este país. Tanto en El Salvador como en Guatemala, la producción de café dio origen a la formación de burguesías cafetaleras sumamente poderosas y conservadoras.

Los procesos fundadores

En los países se dió una coyuntura que fue fundamental para la conformación de sus regímenes políticos. Si para El Salvador el acontecimiento clave fue el levantamiento indígena de 1932 y su aniquilamiento, para el caso guatemalteco lo fue el desarrollo y la derrota del movimiento nacionalista revolucionario de 1944-1954. Lo fundamental de las relaciones ejército-burguesía, la definición de la sociedad excluyente, la restricción a la organización popular independiente y a la actividad sindical, fueron en lo esencial modelados a raíz de esos enfrentamientos.

Sin duda la diferencia en la profundidad, extensión y arraigo de los movimientos, así como el momento histórico en que ambos tuvieron lugar, permiten explicar la diferente intensidad del conflicto político en cada uno de los países y sus repercusiones. Fue de mayor envergadura en Guatemala, donde entre 1944 y 1954 los gobiernos de Arévalo y Arbenz llevaron a cabo reformas que contribuyeron a ampliar la participación política de indígenas y miembros

de sectores populares, dieron impulso a nuevas formas organizativas en el campo y la ciudad, y atentaron contra la estructura de poder establecida. Si bien estas medidas contaron con un vasto apoyo popular, también trajeron consigo la agudización del enfrentamiento social. La reforma agraria emprendida por el presidente Arbenz en 1953, así como la colaboración de miembros del Partido Guatemalteco del Trabajo, organización identificada con las concepciones comunistas, con su gobierno, coadyuvaron a profundizar la oposición de terratenientes, altos mandos del ejército y del gobierno de Estados Unidos, y propiciaron la formación de un cuerpo armado que encabezó el coronel Castillo Armas, quien, contando con el apoyo del gobierno norteamericano, dirigió una invasión desde Honduras[1].

Más que por la invasión armada, Arbenz se vio obligado a renunciar a la presidencia debido a que importantes sectores del ejército le retiraron el apoyo, negándose a combatir a las fuerzas dirigidas por Castillo Armas.

La caída de Arbenz en 1954 dejó el espacio libre para la cancelación de muchas de las reformas más importantes llevadas a cabo durante la década anterior. Las tierras expropiadas fueron regresadas a sus antiguos propietarios; las agrupaciones políticas y sindicales fueron prohibidas y sus dirigentes encarcelados. El anticomunismo fue elevado a norma constitucional y los intentos organizativos autónomos dirigidos a defender derechos o a luchar por reivindicaciones, fueron combatidos como subversivos.

El régimen establecido a raíz de la derrota del movimiento nacionalista revolucionario de 1944-54, dio prioridad a los intereses de los sectores dominantes, alentó sus expresiones organizativas y limitó vías de expresión y canales de participación política de la población en general. Favorecidas por el gobierno e impulsadas por el crecimiento económico, las asociaciones de productores agrícolas y más tarde de industriales, pasaron a ser virtuales partidos políticos. Sus miembros hicieron gala de una gran beligerancia en la promoción de sus intereses y en el veto de aquellas medidas que los afectaban: la presión ejercida sobre el gobierno de Julio César Méndez Montenegro para que reconociera como comisionados militares a propietarios y administradores de fincas, a raíz del recrudecimiento de la actividad guerrillera en 1966, llevó a legalizar la actuación de las organizaciones paramilitares de derecha[2], en tanto que la oposición recurrente a la realización de una reforma tributaria, mantuvo a Guatemala entre los países con más baja captación fiscal en el mundo[3].

Ubicado retóricamente en la defensa de los valores occidenta-

les y democráticos, pero rechazando las prácticas derivadas de ellos al calificarlas como subversivas, el régimen guatemalteco se vería en la contradicción de reivindicar en la legislación todos los derechos políticos propios de las democracias, sin por ello llevarlos a la práctica, ni reconocer la ciudadanía de gran parte de sus habitantes. Si bien las normas más rígidas estatuidas por Castillo Armas, tales como el retiro del derecho de voto a los analfabetos o la prohibición de partidos y organizaciones fueron eliminadas en la Constitución de 1956[4], la actividad reivindicativa de obreros y sectores populares continuó siendo perseguida, a pesar de la vigencia de una legislación de defensa a los derechos laborales, y la organización política de grupos opositores siguió coartada.

La restricción a la participación y organización política independientes, así como de las vías de acceso a la toma de decisiones, en un contexto de eliminación de reformas y de experiencia organizativa acumulada, incidieron en la temprana formación de grupos guerrilleros, que pretenderían tomar por la vía armada, lo que el régimen negaba por canales legales. La primera agrupación guerrillera surgió de las filas del propio ejército, después de que fuera derrotado un motín de oficiales en noviembre de 1960[5].

Otro rasgo esencial que trajo consigo la derrota del movimiento de 1944-54, fue el aumento de la importancia de la institución militar en el espectro político del país. Ello se debió a varias razones, entre las cuales destacan: el apoyo que brindó a los grupos que combatieron a Arbenz, el rol central que ha jugado en la represión de las luchas reivindicativas de sectores populares y de los continuos intentos organizativos autónomos, así como la labor contrainsurgente que ha desempeñado desde 1961, a raíz del surgimiento de las primeras organizaciones guerrilleras. En todas las elecciones presidenciales habidas a partir de 1957, han participado miembros del ejército. Además, la Fuerza Armada ha ejercido una función tutelar del poder en los períodos en que no ha ocupado directamente la presidencia. Es conocido el acuerdo que tuvo que firmar el civil Julio César Méndez Montenegro con la institución militar en 1966, luego de triunfar en las elecciones de ese año, para poder llegar a la primera magistratura[6].

A medida que la lucha antiguerrillera fue desarrollándose, se fueron extendiendo las redes de la corporación armada en la sociedad, lo cual implicó relaciones directas, orgánicas, con grupos de población. Los primeros pasos fueron el cambio en el papel de los comisionados militares, que hasta fines de 1960 fueron reservistas del ejército ubicados en municipios y grandes propiedades, y cuya principal responsabilidad era reclutar conscriptos; sólo de manera ocasional transmitían al ejército información de fuentes

militares. Pero cuando la guerrilla se inició, el comisionado se convirtió en espía del ejército y construyó una red de información sobre las actividades políticas de la población en todas las comunidades civiles. Esta clase de actividad del comisionado se dio sobre todo en la costa sur y en el oriente del país; en el noreste, donde había presencia guerrillera abierta, el comisionado tenía además funciones propiamente militares[7].

El papel jugado por el ejército en la contención de las luchas reivindicativas y en el combate contrainsurgente, así como su participación en los órganos de gobierno, incidieron en la transformación de la corporación armada en virtual partido político. Este proceso se inició con el golpe de Estado institucional de 1963 y fue reforzado en la década de los años setenta.

En lo que concierne a El Salvador, como ya lo hemos señalado, fue el estallido de la insurrección campesina de 1932, apoyada por el Partido Comunista, la coyuntura que marcó el inicio de un nuevo régimen político. Aunque la sublevación fue pronto sofocada, trajo consigo diversas modificaciones. De ellas cabe destacar las medidas que condujeron al cierre de canales de expresión y de participación política, como la prohibición de sindicatos y de partidos políticos, y que condujeron a la politización de organismos de la sociedad civil, como la Universidad, y a intentos cíclicos por parte de obreros y sectores medios, de ampliar los canales de expresión y participación políticas, generalmente efectuados a través de movimiento de protesta, en los que no participaba la población campesina. A pesar de que la interdicción dictada contra la organización política y sindical fue eliminada a la caída de Hernández Martínez en 1944, los canales de expresión y participación sólo se ampliaron de manera gradual y restrigida, sin que el ejercicio político independiente pudiera prevalecer por encima de la cerrada estructura de poder, controlada por altos mandos militares y burguesía cafetalera.

La derrota de la insurrección de 1932 también inauguró dos fenómenos estrechamente relacionados entre sí: por un lado, la ocupación regular del poder por parte de la institución armada, que se dio primero bajo la forma de una dictadura personal encabezada por el general Hernández Martínez y, más adelante, institucional. Por otro lado, el retiro de miembros de la clase dominante del ejercicio de la presidencia, y el reforzamiento de su representación directa, sin mediaciones partidarias, en los organismos de la decisión política. Entre 1932 y 1980 la presidencia fue encabezada sólo por miembros del ejército, y los ministerios de Agricultura y Economía fueron dirigidos por miembros de la burguesía cafetalera hasta mediados de la década setenta[8].

Desde el aparato de Estado, la fuerza armada salvadoreña desempeñó diversas tareas de gobierno; cumplió objetivos de modernización; impulsó la organización de sectores populares en apoyo al Estado, procuró regular la participación política de grupos y sectores, y estableció acuerdos con miembros de la clase dominante. Entre otras tareas, cabe señalar la incorporación del papel rector del Estado en la economía a la Constitución de 1950; la emisión de una ley de sindicatos y de contratación colectiva; la creación de una central sindical cercana al gobierno; la fundación de un partido oficial en 1949, primero llamado Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD), y a partir de 1961 convertido en Partido de Conciliación Nacional (PCN). Este último partido era a la vez un lugar para la negociación política de quienes participaban del poder, un instrumento de control de las clases subalternas, y una base de apoyo organizada del Estado.

A raíz de las movilizaciones populares y de grupos opositores, dirigidas a ampliar la participación política que se dieron desde fines de la década cincuenta, los altos mandos militares auspiciaron la implantacion de un mecanismo de representación proporcional en 1963, con el objeto de extender la participación de partidos opositores y favorecer la legitimación del sistema político. Como resultado de la extensión de la participación política, el porcentaje de curules en manos de la oposición aumentó, sin que el partido oficial perdiera la mayoría, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1
DESARROLLO DEL SISTEMA DE PARTIDOS SALVADOREÑO. 1950-1968.

Año	No. de ptidos.	Curules del ptido. mayoritario en Asamblea Nacional	curules municipales controladas por el ptido. mayoritario
		%	%
1950	2	100	100
1954	2	100	100
1956	8	100	99
1958	3	100	98
1960	8	100	90
1961	6	100	—
1964	4	61	86
1966	5	65	66
1968	4	52	66

Fuente: Ebel, Roland. "The Decision-making Process in San Salvador". *Latin American Urban Research*, vol. I, 1970, Sage Publications, California, USA, p. 198.

El cuadro número 1 ilustra la magnitud del monopolio de la representación política que ejercía el partido oficial antes de que fuera instaurada la representación proporcional. Las organizaciones opositoras sólo obtenían una mínima representación a nivel municipal y no lograban tener delegados a la Asamblea Nacional. La falta de relación entre el número de partidos y el monto de la votación recibida por el partido oficial, indica la escasa relevancia de muchas de las organizaciones partidarias de oposición. Ejemplo de ello es el hecho de que en las elecciones de 1956, en las que compitieron un total de ocho partidos, la oposición sólo haya obtenido 1% de las curules municipales, mientras que en 1958, cuando compitieron tres partidos, la oposición pudo lograr 2% de esas curules.

Colaboración y Competencia

Por otra parte, si bien el funcionamiento del partido oficial en El Salvador fue esencial para garantizar el control y la estabilidad, también implicó coartar posibilidades de organización política a la burguesía. Este fenómeno fue expresión de las estrechas relaciones de colaboración que prevalecieron entre el ejército y la élite a partir de la derrota de la insurrección de 1932.

El predominio de las relaciones de colaboración entre quienes detentaban el control del poder, fue la razón fundamental por la que, a diferencia del caso guatemalteco, la burguesía cafetalera salvadoreña no constituyó ninguna organización partidaria relevante, labor que —como hemos visto— correspondió desempeñar a la fuerza armada de su país, al igual que la organización de bases de apoyo al Estado.

En Guatemala, a pesar de que el régimen posrevolucionario benefició en lo fundamental a terratenientes, cafetaleros, empresarios y altos mandos militares, ello no significó el predominio de relaciones de colaboración entre quienes detentaban el control del poder. La competencia por el control del aparato de Estado entre partidos de la burguesía y militares, fue un componente de la inestabilidad política, que vino a sumarse a la producida por los esfuerzos de participación de grupos y sectores excluidos en 1954. Es ilustrativo el hecho de que el partido que surgió de la invasión dirigida por Castillo Armas, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN)[9], que representaba a los sectores más recalcitrantes de la burguesía, no se haya convertido en lugar de la negociación entre mandos militares y miembros de la burguesía, y que la corporación armada no haya tenido éxito en afianzar y extender la influencia del partido político impulsado por ella, el Partido Institucional Democrático (PID)[10].

En 1957, cuando Castilo Armas fue asesinado, presumiblemente por uno de sus correligionarios, y se llevó a cabo una elección fraudulenta para nombrar sucesor, los partidarios del general Ydígoras Fuentes, postulado por el Partido Democrático de Reconciliación (llamado Redención), se amotinaron en protesta contra el fraude electoral y posterior designación oficial de Ortiz Passarelli, miembro del Movimiento Democrático Nacionalista (MDN). Cabe señalar que Ortiz Passarelli llegó a ser Presidente de la Corte Suprema de Justicia y que el general Ydígoras Fuentes había sido colaborador del gobierno de Ubico. La intervención de la Fuerza Armada permitió convocar nuevamente a elecciones en enero de 1958; en ellas, los antagonistas de la víspera se aliaron: el candidato del MDN declinó su candidatura y este partido se unió a Redención en el Congreso, logrando juntos la mayoría, frente a los partidos Revolucionario y Demócrata Cristiano[11].

La búsqueda de alianzas electorales para acceder a los órganos de la representación política no se limitó a los partidos afines entre sí, sino que se dió incluso ente partidos ideológicamente ajenos, como el MLN y el Partido Revolucionario. En 1961 estos dos partidos firmaron un pacto de neutralidad y en 1964 presentaron candidatos comunes en las elecciones para integrar una Asamblea Constituyente. Esos acuerdos no impidieron que a fines de 1966 miembros del MLN denunciaran al gobierno presidido por el PR como filocomunista y clamaran por el golpe de Estado.

La alternancia de enfrentamiento y alianza en el terreno electoral entre quienes detentaban el control del poder, se convertiría en un rasgo común del sistema político guatemalteco y se expresaría de modo nítido en las elecciones presidenciales realizadas a partir de 1957. Si en los comicios de 1966 el MLN y el PID fueron adversarios, en 1970 y 1974 se aliaron. En las elecciones presidenciales de 1978 volvieron a enfrentarse y en 1982 a ser aliados (ver cuadro No. 2)

El hecho de que la diferencia de votos entre los partidos que obtuvieron el primero y el segundo lugar sea reducida, indica una capacidad de convocatoria similar.

Multiplicidad y Monolitismo

Lo que cabe destacar respecto a las relaciones de competencia relativa entre la Fuerza Armada y los miembros de la clase dominante en Guatemala, es que los mecanismos que regían sus relaciones se diversificaron, aunque la fuente de la toma de decisiones estuviera concentrada. Los canales del acuerdo interno del bloque dominante se hallaban diseminados, y se recomponían y recreaban

Cuadro No. 2
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN GUATEMALA: 1957-1978.

Año	Partido	Candidato	Votación	%
	MDN	Ortiz Pasarelli	n.d.	—
1957	PDR	Gral. Ydígoras Fuentes	n.d.	—
	PDR	Gral. Ydígoras Fuentes	190 972	41
1958	MDN	Cnel. J. L. Cruz Salazar	138 488	30
	PR	M. Méndez Montenegro	132 824	29
	PR	Julio César Méndez M.	191 000	45
1966	PID	Cnel. Juan de D. Aguilar	136 000	31
	MLN	Cnel. M. A. Ponciano	103 000	24
	MLN-PID	Cnel. Carlos Arana Osorio	234 625	43
1970	PR	Lic. M. Fuentes Pieruccini	194 798	35
	PDC	Cnel. Jorge L. Caballeros	116 865	22
1974	MLN-PID	Gral. K. Laugerud García	260 313	41
	FNO (DC,PSD,FUR)	Gral. Efraín Ríos Montt	225 586	36
	PR	Cnel. Ernesto Paiz Novales	145 967	23
	FA (PID,PR,CAO)	Gral. Romeo Lucas García	272 970	41
1978	MLN	Gral. E. Peralta Azurdia	221 223	34
	DC	Gral. R. Peralta Méndez	167 890	25

Fuentes: Porcentajes calculados a partir de las siguientes fuentes: Elecciones de 1957 y 1958, Guatemala Election Factbook; 1966 y 1970, Melville, Thomas y Marjorie. *Op. Cit.*, 1974, *New York Times*, 8 de marzo de 1974; 1978, *Miami Herald*, 11 de marzo de 1978. Debido a que las fuentes mencionadas no contenían los totales de las votaciones, tomamos la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos como base para calcular los porcentajes. Por esta razón las cifras son aproximadas.

MDN - Movimiento Democrático Nacionalista.
PDR - Partido Democrático de Reconciliación.
PR - Partido Revolucionario.
MLN - Movimiento de Liberación Nacional.
PID - Partido Institucional Democrático.
DC - Democracia Cristiana.
FNO - Frente Nacional de Oposición.
PSD - Partido Social Demócrata.
FUR - Frente Unido de la Revolución.
FA - Frente Amplio.
CAO - Central Aranista Organizada.

Nota: En esta lista no se incluye a todos los partidos políticos, sino sólo a los que han participado en elecciones presidenciales. Si bien los datos registrados a partir de 1974 son dudosos, debido a que el fraude en favor de los candidatos oficiales alteró los resultados electorales, permiten apreciar de manera aproximada la distribución de la votación.

en la medida en que la aparición de conflictos o de divergencias lo hacía necesario. Paradójicamente, la propia inestabilidad y la propia violencia, utilizada como recurso político y que en ocasiones alcanzaba a los propios miembros del bloque dominante, obligaba a crear mecanismos y canales de negociación nuevos, o bien a poner en funcionamiento aquéllos que habían caído en desuso.

Por otra parte, la inestabilidad de partidos organizados por sectores de la clase dominante, su duración irregular; el ir y venir de numerosos de sus miembros de una organización partidaria a otra, implicaron dispersión y fueron factores que incidieron, junto con el fraude, en el abstencionismo electoral y en el descrédito de los partidos, pero contribuyeron a hacer poco monolítico al régimen. Por no señalar sino un ejemplo individual de una conducta seguida por agrupaciones enteras, citemos el caso de Marroquín Rojas, para ilustrar la continua oscilación de cuadros y organizaciones partidarias. Inicialmente miembro del MLN, Marroquín pasó a formar parte del PR cuando esta última agrupación lo postuló para vicepresidente; sin embargo, ello no fue obstáculo para que apoyara un intento de golpe de Estado encabezado por el ministro de la Defensa contra el presidente Méndez Montenegro[12]. Si bien los partidos políticos no eran lugares en los que se elaboraban las decisiones, sí jugaron un papel importante en la diversificación interna de un régimen en el que la participación política se hallaba coartada.

Además, la experiencia organizativa legada por el movimiento de 1944-54 y la voluntad de participación política de varios grupos y sectores sociales, también constituyeron un estímulo a la diversificación de canales y mecanismos políticos. A pesar de las disposiciones decretadas para dificultar la acción política legal de los grupos opositores[13] y de la violencia ejercida contra sus miembros, aquéllos se organizaban una y otra vez.

En la ausencia de monolitismo en la organización de los sectores que conforman el bloque dominante, ha residido en gran medida la capacidad de reconstitución del régimen guatemalteco. La competencia, la dispersión, la existencia de distintos canales y recursos de acuerdo y negociación internos, son rasgos que impidieron que prevaleciera la polarización y que el régimen se desestructurara, cuando, en el marco de la pérdida de legitimidad del gobierno militar, sobrevinieron el recrudecimiento de la movilización popular y la fuerte ofensiva de las agrupaciones guerrilleras a fines de los años setenta y principios de los ochenta[14].

En cambio, en el caso de El Salvador, se desarrollaron poco los canales de acuerdo interno y fueron escasos los mecanismos de negociación. Ello obedeció tanto a que las relaciones de colaboración

entre burguesía salvadoreña y fuerzas armadas hicieron innecesaria la organización política de la primera, como a las tareas de gobierno desempeñadas por la última. Es ilustrativo de esta situación el hecho de que los dos partidos ligados a los sectores más conservadores de la burguesía agroexportadora, el Partido Popular Salvadoreño (PPS) y el Frente Unificado Democrático Independiente (FUDI), hayan sido organizados por disidentes del partido oficial[15]. La limitada capacidad de propuesta política de esas organizaciones determinó que su impacto electoral fuera muy reducido. Por ello, contribuyeron poco a diversificar el espectro político del país y a ampliar los canales de acuerdo y negociación del sistema.

En las relaciones establecidas entre los miembros de la burguesía y la institución militar, prevalecían dos grandes vías de expresión de intereses y negociación: las de carácter directo y las de carácter general. Entre las primeras estaban comprendidas la comunicación directa, de tipo personal, ya fuera entre particulares o bien entre representantes de agrupaciones patronales y altos mandos del ejército o funcionarios gubernamentales, y la participación de miembros de la élite en cargos ministeriales. Las de carácter general se ubicaban tanto en los órganos legislativos —sobre todo la Asamblea Nacional— en los que estaban presentes los partidos ligados a los sectores más conservadores de la burguesía, como en el partido oficial, el cual estaba ligado a la institución militar e incluía a representantes de la burguesía y, ocasionalmente, a algunos de sus miembros.

Si bien la representación de intereses de la burguesía agroexprortadora en las instancias políticas y de gobierno era satisfactoria para quienes detentaban el control del poder, las formas a través de las cuales se daba eran poco variadas, lo cual repercutió en el conjunto del régimen, limitando canales y vías de expresión de demandas, de acuerdo y de negociación. Esta limitación de formas se veía acentuada por la estructura del partido oficial, que estaba integrado por tres sectores —obrero, campesino y capas medias— ligados a la cúpula por relaciones clientelares de carácter vertical.

A pesar de que no puede considerarse al salvadoreño como un régimen de partido único, la existencia de un partido oficial con mucha mayor fuerza que la del resto de las agrupaciones políticas, dio al régimen una gran rigidez que impidió enriquecer el espectro político y flexibilizar las formas de relación política. Ello propició, junto con la estrategia adoptada para contener la expansión de algunas agrupaciones opositoras, que el desempeño electoral condujera a un virtual sistema bipartidista. Aunque las autoridades salvadoreñas no establecieron como requisito para registrar a un partido una cantidad muy alta de firmas[16], si recurrieron a la

cancelación del registro cuando consideraron que los postulados de ciertas agrupaciones atentaban contra el statu quo, como ocurrió con el Partido de Acción renovadora (PAR), el cual fue ilegalizado después de las elecciones de 1967, bajo la acusación de comunista[17]. Sin embargo, las medidas restrictivas impuestas a los partidos opositores más que impedir su progreso, favorecieron la concertación de alianzas entre ellos. Así, el impulso a la diversificación de las formas de relación política que pudo haber implicado el funcionamiento de organizaciones opositoras, fue dirigido hacia un sistema en el que un partido oficial predominaba y una oposición cada vez más amplia lo cuestionaba. La evolución de este fenómeno puede apreciarse en el cuadro número 3:

Cuadro No. 3.
ELECCIONES PRESIDENCIALES EN EL SALVADOR.
1950-1977.

Año	Partido	Candidato	Votación	%
	PRUD	Cnel. Oscar Osorio	345 098	57
1950	PAR	José A. Menéndez	266 281	43
	PRUD	Cnel. J.M. Lemus	678 000	94
1956	PAC	Cnel. R. Carranza A.	45 000	6
	PAR	E. Magaña Méndez		
1962	PCN	Gral. Julio A. Rivera		92
	PCN	Gral. Sánchez Hndez.	267 447	54
1967	PDC	Abraham Rodríguez	106 358	22
	PAR	Fabio Castillo	70 978	14
	PPS	Alvaro E. Martínez	47 111	10
	PCN	Cnel. A. A. Molina	334 600	44
	UNO			
1972	(DC,MNR,UDN)	Napoleón Duarte	324 756	42
	FUDI	Gral. Alberto Medrano	94 367	12
	PPS		16 871	2
	PCN	Gral. C.H. Romero	776 665	68
1977	UNO	Cnel. E. Claramount R.	372 183	32

Fuente: Porcentajes calculados a partir de las siguientes fuentes: Elecciones de 1950, 1956 y 1962, *El Salvador Election Factbook*, Institute for the Comparative Study of Political Systems, Washington, 1966; 1967 y 1972, Zamora, Rubén "¿Seguro de vida o despojo? Análisis político de la Transformación Agraria". ECA, UCA, San Salvador, vol. XXXI, No. 335-336, sept. oct. 1976. Dado que no todas las fuentes consultadas contenían los totales de las votaciones, tomamos la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos como base para calcular los porcentajes. De ahí que las cifras sean aproximadas.

PRUD - Partido Revolucionario Unificado Democrático.
PAR - Partido de Acción Renovadora.

PAC - Partido de Acción Cívica.
PCN - Partido de Conciliación Nacional.
PDC - Partido Demócrata Cristiano.
PPS - Partido Popular Salvadoreño.
UNO - Unión Nacional Opositora.
MNR - Movimiento Nacionalista Revolucionario.
UDN - Unión Democrática Nacionalista.
FUDI - Frente Unificado Democrático Independiente.

La evolución del proceso electoral a partir de 1956 muestra la disminución gradual de votos a favor del partido oficial, hasta culminar en las elecciones de 1972, en las que la votación a favor de la oposición fue casi tan alta como la del partido oficial[18]. Este avance electoral fue posible en virtud de la unificación de las organizaciones opositoras situadas a la izquierda del partido oficial a partir de 1972. Ocurrido en un marco de creciente restricción a la participación política que caracterizaba al régimen salvadoreño, este hecho incidió en que la competencia electoral adquiriera un carácter bipartidista y plebiscitario en el que un voto a favor de la oposición significaba también un voto en contra del partido oficial y de la permanencia de las fuerzas armadas al frente del gobierno.

Esta estructura de formas de relación política poco diversificada mostró su fragilidad cuando convergieron el deterioro de la legitimidad del Estado y el conflicto interno entre quienes detentaban el control del poder.

La restricción a la expresión y a la participación política que auspició el gobierno militar a raíz de las elecciones de 1972, se vio agravada debido al enfrentamiento que ocurrió entre el Estado y la burguesía agroexportadora a partir del intento de reforma agraria efectuado por las autoridades en 1976[19]. Deteriorados los canales de expresión y dañadas las exiguas formas de relación política, el régimen no tuvo la flexibilidad necesaria para reconstruir canales de participación y de resolución de demandas capaces de impedir que el proceso de polarización prevaleciera. De ahí que numerosos sectores y grupos canalizaran su descontento apoyando y participando en organizaciones que se situaban al margen de la legalidad y proponían un proyecto alternativo de sociedad. Los "frentes de masas" (BPR, FAPU, LP-28) vieron aumentar su membresía y su capacidad de convocatoria, y las organizaciones político-militares de izquierda su capacidad armada, sin que las fuerzas favorables a la conservación del régimen pudieran contraponer medidas que frenaran la deslegitimación. Expresión y parte de este proceso fue la pérdida de la capacidad de convocatoria de posiciones y organizaciones moderadas. Sólo mediante la creciente injerencia norteamericana, ocurrida en pleno proceso de polarización y acentuada a raíz de la ofensiva armada emprendida por el órgano unitario de la

izquierda, el FMLN, en 1981, lograrían aquellas fuerzas iniciar la reconstitución de canales de expresión y participación políticos, y de acuerdo interno.

Un proceso semejante de polarización no llegó a completarse en Guatemala. Ello, a pesar de que la crisis que enfrentaba el gobierno de este país en los años setenta se había agudizado en el último tercio de la década. El recurrente fraude electoral a favor de los candidatos oficiales, acentuado a partir de 1974, dañaba los mecanismos de acuerdo interno del bloque dominante y agravaba la pérdida de legitimidad del régimen; la omnipresente violencia de las organizaciones paramilitares de derecha y la represión oficial obstaculizaban pero no lograban impedir las acciones de protesta ni los esfuerzos organizativos de sectores obreros, campesinos y medios[20]. Tampoco las campañas militares contra la guerrilla lograron en esta etapa disminuir la intensidad de los ataques ni la extensión del ámbito de acción de las fuerzas guerrilleras. Estas fuerzas se agruparon en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)[21]. Por último, el aislamiento del gobierno a nivel internacional venía a confirmar la pérdida de legitimidad interna.

Sin embargo, la polarizacion no tuvo primacía por encima de otros procesos, ni prevaleció sobre la capacidad de reconstitución del régimen. Inscritos en una visión contrainsurgente, los golpes de Estado de 1982 y 1983 pudieron lograr sus objetivos de frenar el proceso de deslegitimación y de rearticular las formas de relación política, ampliando los mecanismos de participación e incorporando a un partido hasta entonces excluido de la toma de decisiones políticas, la Democracia Cristiana[22]. En gran medida esto pudo ser posible debido a que la divesificación de las formas de relación política confirió al régimen guatemalteco flexibilidad para ensayar nuevos mecanismos políticos sin rupturas severas y sin que el Estado perdiera capacidad ejecutoria, como ocurrió en el caso de El Salvador.

NOTAS

1. Jonas Bodenheimer, Susanne, *Guatemala, plan piloto para el continente*, EDUCA, San José, 1981, pp. 67-127.

2. Melville, Thomas y Marjorie. *Tierra y poder en Guatemala*, EDUCA, CSUCA, San José, p. 210.

3. Diversas administraciones han intentado llevar a cabo una reforma tributaria en Guatemala, sin haber tenido éxito. Entre otros intentos, mencionemos el que realizó el coronel Enrique Peralta Azurdia, en 1964, y el que efectuó el presidente Julio César Méndez Montenegro en 1968. *Ibid.*

4. Constitución de 1956, en Mariñas Otero, Luis. *Las Constituciones de Guatemala.* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

5. Adams, Richard N. *Crucifixion by Power. Essay on Guatemalan National Social Structure 1944-1966.* University of Texas Press, Austin & London, 1970, pp. 196-197.

6. Melville, *Op. cit.*, pp. 197-198, 258.

7. *Ibid.* pp. 199, 271-272.

8. Durante la gestión del coronel Molina (1972-1977) esta costumbre empezó a cambiar, debido a los intentos del gobierno militar de llevar a cabo una reforma agraria.

9. El MLN fue creado en 1960. Sus orígenes se remontan al Movimiento Democrático Nacionalista (MDN), que fundara Castillo Armas en 1955. Cuando en 1958 el candidato del MDN a la presidencia, José Luis Cruz Salazar renunció a su candidatura y llamó a apoyar al general Ydigoras, un núcleo de cercanos colaboradores de Castillo Armas se retiró del MDN y formó el MLN. *Guatemala Election Factbook*, Institute for the Comparative Study of Political Systems, Washington, 1966.

10. El PID fue auspiciado por el coronel Peralta Azurdia para apoyar a un candidato que representara los intereses de la institución armada en las elecciones de 1966. Sus primeros militantes fueron los cuadros designados por Peralta Azurdia para integrar la Asamblea que aprobó la constitución de 1965. Gordon Werner, Joel, "Heterogeneidad de distrito electoral y competencia entre partidos: el caso de Guatemala", en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS-UNAM, México, vol 34, No. 1, 1972, pp. 134-135, y Melville, Thomas y Marjorie, *Op. cit.*, p. 191.

11. Parker, Franklin. D. *The Central American Republics*, Oxford University Press, London 2a. ed., 1965, p. 106.

12. Melville, Thomas y Marjorie, *Op. cit.*

13. Antes de 1965, la organización de la oposición a nivel nacional era desalentada mediante el requisito de presentar 10000 firmas para obtener el registro de un partido. A partir de octubre de ese año, la cifra fue elevada a 50000, de los cuales por lo menos el 20% tenía que saber leer y escribir. Guatemala Election Factbook, *Op. cit.*, y García Laguardia, Jorge Mario "La constitucionalización del régimen jurídico de los partidos políticos en Centroamérica", en Pantoja, David (Comp.) *El régimen constitucional de los partidos políticos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1975, p.37.

14. La cumbre de la movilización popular se dio entre 1977 y 1978, en tanto que la ofensiva de las organizaciones guerrilleras alcanzó su punto más alto entre 1979 y 1981. Cf. Aguilera Peralta, Gabriel,

Militarismo y lucha social en Guatemala, CITGUA (Ciencia y Tecnología para Guatemala) Cuaderno No. 3, s.l., 1983, p.18.

15. El PPS fue fundado en 1965 por terratenientes del occidente del país, por los cuadros fundadores del PAR desplazados en 1965, y por disidentes del partido oficial que se habían alejado de éste en protesta contra lo que consideraban como excesivos postulados reformistas de la política oficial. El FUDI fue organizado por el coronel José Alberto Medrano en 1971 y encabezaba a un grupo de disidentes conservadores del partido oficial. White, Alastair, *El Salvador*, London & Tondrige, Ernest Benn Limited, Londres, 1973, pp. 203-204.

16. Sólo era necesario presentar 2000 firmas para lograr el registro de un partido. Cf. García Laguardia, Jorge Mario, *Op. cit.*, p.37.

17. *Ibid.*, p. 35.

18. Los datos que incluímos en el cuadro No. 3 provienen de fuentes oficiales. Sin embargo, según denuncias de la organización opositora UNO ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, el partido oficial (el PCN) no fue el triunfador.

19. El intento de reforma agraria que efectuó el gobierno del coronel Molina a mediados de 1976 no pudo ser llevado a cabo debido a la oposición de la burguesía agroexportadora. Es preciso aclarar que no se trataba de un programa global, sino que se reducía a la aplicación de un proyecto en un área que abarcaba al *4 por ciento del territorio nacional. Cf. Zamora Rubén. Op. cit.*

20. Según datos que presenta Edelberto Torres, entre octubre de 1978 y junio de 1979, se dieron 129 conflictos en los ámbitos obrero y campesino; 57 urbanos y 72 rurales. En su mayoría ocurrieron para luchar por mejoras salariales, contra los malos tratos, los desalojos, las expropiaciones y la violencia. Cf. Torres-Rivas, Edelberto, "Vida y muerte en Guatemala: reflexiones sobre la crisis y la violencia política", en Centro de Estudios Internacionales, *Crisis en Centroamérica*, México, 1980, p. 45, cuadro No. 3.

21. La URNG estaba compuesta por las siguientes organizaciones: Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP), Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR), Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) y Organización Revolucionaria del Pueblo en Armas (ORPA).

22. Cabe señalar que estas medidas no fueron las únicas que se aplicaron, sino que fueron acompañadas de disposiciones tendientes a combatir a las fuerzas guerrilleras en los planos político y militar.

LA IGLESIA Y LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA

Dr. René Poitevin
C.E.S., Guatemala

1. Presentación

Los dobles de la campana mayor de San José de la Catedral Metropolitana se escucharon desde las ocho de la mañana, una y otra vez. Anunciaban la muerte del Arzobispo. Era un lluvioso día del 15 de junio de 1983, fecha en que falleció el Cardenal Mario Casariego y Acevedo, décimo sexto Arzobispo de Guatemala. La noticia no causó conmoción y fue recibida con general indiferencia, exceptuando uno que otro comentario ocasional.

A su muerte, el Cardenal Casariego dejó una Iglesia acallada, perseguida, desorientada y fundamentalmente dividida respecto a la visión del papel y acciones que debería asumir en el futuro en la sociedad guatemalteca.

Es sumamente difícil hacer un balance de la gestión arzobispal de Casariego, último jefe o "cabeza" de la Iglesia Católica guatemalteca. Su personalidad fue muy controvertida e indudablemente no logró el afecto de los fieles ni el de sus propios sacerdotes. Debemos reconocer, sin embargo, que durante su gestión la Iglesia Católica guatemalteca vivió sin duda uno de los períodos más difíciles de su historia. Quizá solamente comparable en intensidad a los sucesos de la revolución liberal de finales del siglo pasado.

Cuando Casariego recibió el Arzobispado, la Iglesia Católica era el más firme aliado e incluso era considerada como el bastión inconmovible de la alianza de poder existente en Guatemala. Era la época de la Iglesia como institución rígidamente jerarquizada bajo el indiscutible liderazgo de quien ha sido llamado el último "señor Arzobispo" de Guatemala, Monseñor Mariano Rossell y Arellano.

A la muerte de Casariego las cosas han cambiado mucho. La

Iglesia de Guatemala reclamaba pautas de dirección colegiada, entre las cuales el prestigio personal y la autoridad como Cardenal eran tomadas con poca reverencia. Casariego tuvo que hacer frente a los cambios de mentalidad y actitud que propició el Concilio Vaticano II, realizado antes de su toma de posesión y a las Conferencias de Medellín y Puebla cuya influencia se hizo sentir en Guatemala.

Durante su gestión como Arzobispo, tuvo también que enfrentar distintas rebeliones en contra de su autoridad tales como COSDEGUA, el Padre Chemita y otros sacerdotes y fieles en contra del Poder del Estado y el modelo de sociedad impuesto. Entre éstos el desafío de los Padres Maryknoll y más tarde de los sacerdotes comprometidos con la guerrilla.

Enfrentó también la embestida de un gobierno Protestante fundamentalista que quería hacer retroceder a la Iglesia en su alianza con el poder y debilitar su inserción real dentro de la sociedad.

Fueron tiempos difíciles para la Iglesia Católica, la sociedad se desangraba en una guerra civil que ocasionó la muerte de sacerdotes e incluso el mismo Arzobispo fue secuestrado en obscuras circunstancias que evidenciaron sus manejos políticos y le restaron mucho prestigio.

Todo esto fue provocando cambios en la Iglesia Católica guatemalteca. Muchos de estos provinieron de las circunstancias internacionales que forzaron la modernización y otros por la evolución de la Iglesia guatemalteca que ha sufrido serios conflictos y desgarraduras dentro de un contexto en el cual la sociedad de la cual forma parte, atraviesa uno de los momentos más violentos y dolorosos de su historia. Por lo tanto y como consecuencia de estas circunstancias, vemos una Iglesia y una religión que pasa por profundas modificaciones que en algunos casos van más allá de sus propias posibilidades y perspectivas.

2. Las Corrientes Internacionales

2.1 El Concilio Vaticano II y Medellín

Hacía diez años que se había celebrado el Concilio Vaticano II, acontecimiento de capital importancia para la Iglesia Católica. Como es conocido, en este Concilio se dictaron las directrices no solamente del cambio litúrgico, sinó especialmente para la reorganización de la Iglesia desde un punto de vista muy diferente del que había prevalecido hasta el momento.

En la Iglesia Católica, desde el siglo XIX se habían desarrollado diversas corrientes de pensamiento que se expresan a través de la interpretación teológica y que reconceptualizan a la Iglesia como una institución que debe acercarse más a la fe de Jesús. Este movimiento de pensamiento lógicamente emparentado con el pensamiento liberal de contenido social y político, al hacerlo suyo la Iglesia, lo transforma dándole un contenido católico.

Esto se había venido discutiendo en Europa, principalmente en Alemania con teólogos como Carl von Hasse (1800-1890), Richard Rothe (1799-1867), Adolf von Härnack (1851-1930) y Ernest Troeltsch (1865-1923), hasta llegar a las aportaciones de Teillard de Chardin[1] a principios y mediados de este siglo.

El liberalismo católico postula entre otros principios, el de la libertad individual, sustentada en el libre albedrío de la persona humana. Por lo tanto reconoce la capacidad de discernir y escoger entre el bien y el mal. De esto se deriva la idea de que la persona también tiene la libertad de conciencia y que esta se manifiesta entre otras, en la libertad de culto. Como se puede ver, son estos los clásicos principios del liberalismo llevados al campo religoso; aunque muchos de sus exponentes proclaman la independencia entre el liberalimo político y el católico. Otra de las expresiones del liberalismo religioso se evidencian en la teología protestante donde llegan a tener singular importancia y desde donde posteriormente algunas de estas ideas han revertido hacia la posición católica.

El liberalismo plantea la necesidad de reconciliar la teología y la iglesia con el mundo moderno, expesado a través del desarrollo técnico científico, con el racionalismo moral y con la idea de DEMOCRACIA como sistema político.

De esta posición básica se infiere la necesidad de que el cristianismo debe someterse a la crítica científica y filosófica, utilizando el racionalismo como método y criterio de análisis incluso de los valores morales. Por lo tanto la Iglesia debe acomodarse a los tiempos y desterrar de su doctrina y sus ritos, todas aquellas creencias o prácticas que están basadas o se sustenten en creencias irracionales, la ignorancia y lo primitivo.

Esta es una concepción completamente opuesta a la posición conservadora, y especialmente porque lleva a una religión que se aleja de todo contenido emocional y eventualmente carismático. La fe existe, pero sustentada en la razón y en la ciencia. Esto, como se podrá ver, es una posición polémica y difícil para cualquier religión; para cualquier sistema organizado de creencias porque plantea la secularización de muchos campos de la Iglesia.

Para los liberales, el cristianismo es una raligión de "libertad", por lo tanto debe oponerse a cualquier forma de dominación, sea ésta económica, física o intelectual. Dentro de la misma Iglesia como institución, hace referencia a la idea de la dominación jerárquica, a la dominación moral por medio de los tabúes y prohibiciones y a la dominación clerical por medio de los ritos.

Se recupera la idea de Cristo como centro de la religión, pero de un Cristo histórico inmerso en su tiempo, en su sociedad y al cual vamos a conocer como hombre y como Dios.

De esta idea se deriva otra que posteriormente será muy importante, y es que siendo Cristo modelo de vida también lo serán las acciones que se tomaron en su tiempo el modelo a seguir. Es decir, la Iglesia tiene que volver a sus orígenes, de los que se ha apartado en el transcurso histórico. Una de las mejores formas para volver a ese modelo será el estudio de la Biblia, que la emparenta con algunas corrientes protestantes.

La teología liberal también es crítica, no solamente de su tiempo y su sociedad, sino especialmente de la Iglesia misma.
Esta posición puede llevar a sobrevalorar lo racional hasta el punto que destruya lo religioso ya que ambos puntos de vista pueden llegar a ser incompatibles. Como toda aproximación liberal es extremadamente individualista y se le critica por su excesivo intelectualismo de carácter elitista y teórico ya que sus concepciones no se llevan a una práctica concreta.

Contra estos planteamientos se alza un gran movimiento llamado conservador, que en nuestros días se expresa en una ideología neoconservadora que se opone a los planteamientos del neoliberalismo. Esto es lo que costituye la raiz del debate conciliar y post-conciliar, con versiones muy específicas en América Latina donde surge otro movimiento teológico muy vigoroso pero distinto, llamado Teología de la Liberación.

El conservadurismo se expresó también en el siglo pasado a través de teólogos como Barth, Gogarten y Bulmann y hasta este momento constituye el pensamiento dominante en la Iglesia Católica. El movimiento conservador argumenta que el liberalismo reduce a Dios a la medida del hombre y lo convierte en un personaje histórico. No busca la conciliación entre la religión y la ciencia, sino afirma su esencia diferente. La idea de comunión de la humanidad con Dios viene de lo alto y desciende sobre los hombres. Se acusa al liberalismo de presentar el esquema inverso en donde se privilegia a la humanidad en una forma de comunión que desembocaría fatalmente en el comunismo.

Se estima que las afirmaciones religiosas son totalmente independientes de las racionales. De esto se sigue que el significado de la salvación consiste en ser fiel a sí mismo y en la auto realización. La religión es cuestión de fe, de perfeccionamiento de lo interno y básicamente una relación personal con Dios a través de la Iglesia. Lógicamente esta corriente se sitúa por encima de cualquier compromiso histórico. Existe la utopía del reino de Dios que está formado por los hombres perfectos, por aquellos que han sabido perfeccionarse a sí mismos. La pobreza es percibida como una condición humana. Todos los hombres viven dentro de cierta miseria por el mero hecho de ser mortales[2]. La pobreza no es solamente estar desprovisto de bienes lo cual es una contingencia derivada de nuestra condición humana, sino es concebida como una pobreza espiritual que se ejercita con el desprendimiento de los bienes de este mundo para convertirse en virtud.

Entre estos dos polos ha oscilado la discusión teológica de la Iglesia en los últimos años, y es dentro de este contexto que debemos situar al Concilio Vaticano II, como un momento en que la teología liberal logra afirmarse sobre sus rivales introduciendo cambios rotundos en la forma de concebir la sociedad, los hombres, la Iglesia y sobre todo a Dios en relación con éstos.

En Gaudium et Spes se cristaliza todo un movimiento que venía siendo reprimido y marginado dentro de la Iglesia. Todos sabemos que se reformaron los ritos, la liturgia tuvo otras características que provinieron del nuevo papel protagónico que se le da al pueblo, al pueblo de Dios, nueva concepción que establece una Iglesia circular en lugar de la Iglesia piramidal que estaba constituida por compartimientos estancos muy jerarquizados que tenían a la base a los laicos y terminaba en el pináculo del Papa.

Hoy la Iglesia tiende más a estar constituida por círculos en cuyo centro se encuentra el Obispo, conceptuado de nuevo como el verdadero pastor y en el cual los laicos, las organizaciones intra Iglesia, así como las parroquias, tienen opinión y teóricamente acceso a las decisiones.

Mientras esto sucede, se prepara en América Latina otro acontecimiento estrechamente vinculado con las posiciones del liberalismo, pero que va más allá, adquiriendo su fisonomía propia. Se trata de Medellín 1968, que tiene sus antecedentes en la creación del CELAM desde los años 50. Desde entonces, se producen los trabajos preparatorios que llevaron a los planteamientos de la Teología de la Liberación como una posición netamente latinoamericana, una respuesta de la Iglesia de este continente a nuesta problemática y a nuestras necesidades.

La Teología Latinoamericana polemiza tanto con el liberalismo como con el conservadurismo. Al primero lo tilda de burgués y elitista y al segundo de reaccionario.

La Teología Latinoamericana tiene un profundo interés por el mundo, por el desarrollo de las sociedades y especialmente por los pobres a los que considera la parte primordial por la cual la Iglesia debe responder. Detrás de estas ideas está la ética de un Cristo pobre y la visión del mundo desde la perspectiva de los de abajo, haciendo suya la visión de los oprimidos. Esto los lleva a plantear la necesidad del cambio en la sociedad y de llevar a la práctica por medios posibles la liberación de los pobres y la justicia social. Esta visión está respaldada por la utopía del comunitarismo, la justicia y la plena realización del hombre en el mundo, siempre y cuando éste sea más justo y solidario. Dios está expresado especialmente en Cristo y está presente en la lucha por realizar la utopía de la cual forma parte como destino final que llevará a la humanidad a la comunión, al realizarse la liberación de los pobres.

Esta teología también es muy crítica con la Iglesia como institución por haber sido aliada de los opresores, por la herencia cultural que ha legado y en última instancia como reconfortadora y adormecedora de conciencias.

La Teología Latinoamericana valora no solamente al pobre sino a lo popular, no desdeña las formas de expresión de la religiosidad popular,no las condena sino plantea su recuperación para emprender la lucha que permita la realización de la utopía.

La Iglesia vista así, adquiere un compromiso con la modernidad que va más allá de la aceptación del debate entre liberales y conservadores. Quiere plantear la nueva organización de la sociedad basada en la justicia, dentro de la cual la Iglesia misma sea una forma de práctica de esa justicia. En este sentido, la Democracia como forma de expresión política, no sólo como modelo político; la democracia en su tradición verdaderamente comunitaria de participación en libertad, constituye la base para la organización de la Iglesia y la sociedad. Así se habla de comunidades de base, de acción social, cultural y política, lo que vive es la acción comprometida con Cristo, con ese Cristo que es la redención de la sociedad: el verdadero Mesías.

Un punto verdaderamente importante de la Teología Latinoamericana en versión liberadora, es la de constituirse en una contra ideología[3], es decir, como un polo opuesto de la ideología dominante y destinada a luchar contra ésta. Se establece pues, la relación dialéctica entre éstas, de manera tal que la una no podría existir sin

la otra, y la condición de la existencia de la Teología de la Liberación es la existencia de la ideología dominante que materializa la injusticia en los pobres.

Al mismo tiempo, esto conlleva el planteamiento del sujeto popular como actor político que necesariamente pasa por su organización y participación en la sociedad.

Finalmente es necesario señalar que todos los planteamientos coresponden en su mayoría a la llamada Teología Latinoamericana, dentro de la cual existe una vertiente con posiciones más radicales y que corresponden más exactamente a la Teología de la Liberación.

2.2 La Encíclica Populorum Progressio

El 6 de marzo de 1967, el Papa Paulo VI dio a conocer la Carta Pastoral sobre el "Progreso de los Pueblos", que constituyó un documento que vino a sancionar de manera oficial ciertos postulados de la Teología liberal dentro de la Iglesia y otorgó nuevos impulsos a las reflexiones que al respecto se hacían en América Latina.

La Encíclica comienza expresando la preocupación de la Iglesia por los pueblos que se esfuerzan por escapar del hambre, la miseria, las enfermedades endémicas, la ignorancia, etc. Este documento está dirigido a las inmensas mayorías de los pueblos que constituyen el tercer mundo. Es una llamada de atención a las condiciones de vida en estos pueblos y el peligro que representan las demandas insatisfechas de éstos, especialmente en el tereno de los mesianismos prometedores y de las "ideologías totalitarias"[4]. Presenta a una Iglesia comprometida, viviendo en la historia, fundada para establecer desde la tierra el reino de los cielos. Orientada a considerar y desarrollar cada vez más una condición humana, es decir, el desarrollo del hombre. Luego pasa a considerar la propiedad, el disfrute de los bienes y a condenar los sistemas como el capitalismo liberal que olvidan que la economía está al servicio del hombre y no al contrario. Plantea la utopía del desarrollo integral del hombre asistiendo a los débiles y luchando contra el hambre y la pobreza.

Analiza un buen número de los males sociales de nuestro tiempo, para terminar en un gran llamamiento final hacia todos los hombres para superar el estado de injusticia.

Es necesario recordar que esta Encíclica en su momento fué importante dentro del contexto de la Iglesia Universal y en Guate-

mala porque vino a marcar la pauta para las posteriores declaraciones oficiales de la Iglesia en el país, aunque con cierto retraso.

2.3 La pugna entre la Teología de la Liberación y el Vaticano

El desagrado en las altas esferas del Vaticano hacia los planteamientos de la Teología Latinoamericana y en especial hacia la Teología de la Liberación, era conocido desde mucho tiempo atrás y se había manifestado en varias alocuciones papales, mensajes y cartas privadas. Sin embargo, fue hasta el 6 de mayo de 1984 cuando la Sagrada Congregación para la Doctrina de la Fe, se expresó en tal sentido en una larga explicación que tuvo como corolario el silenciamiento de algunos de sus exponentes, tal el caso de Leonardo Boff.

El cardenal Ratzinger[5], argumenta que el campo del pecado no se puede restringir al pecado social, ya que las estructuras sociales son el fruto de la acción del hombre y es en éste donde reside la raíz del mal. Así pues, se trastueca una visión social en una cuestión personal, posición típica de la Teología conservadora que concluye que todo es un asunto personal entre el hombre y Dios. No sólo de pan vive el hombre afirma, primero es la palabra de Dios y luego el pan, primero la relación personal con Dios, luego las cosas de este mundo. De lo anterior se concluye que la opción preferencial por los pobres es una consecuencia de esta actitud y por lo tanto está errada. Acusa también a la Teología de la Liberación de utilizar un análisis marxista que es incompatible con la doctrina de la Iglesia, no aceptando ni la teoría ni el análisis crítico como medio válido para alcanzar la verdad. Especialmente pone en guardia en cuanto a la pretensión de homologar al pobre con el proletario de Marx. Todo lo cual, sostiene, lleva a un mesianismo temporal que reduce la imagen de Jesús y le resta trascendencia. Reconoce finalmente la injusticia social y la pobreza, pero recomienda que para combatir ésta no se utilice la Teología de la Liberación.

Es indiscutible que este documento está inspirado en las más puras tradicioness de la teología conservadora, que, reflejando la posición oficial del Vaticano, ejercerá una gran influencia en las Iglesias locales y que aportará armas a los conservadores y a los que quieren ver a la Iglesia reducida a sus templos de oración, de espaldas al mundo.

Esta misma situación se reflejará en Guatemala, aunque todavía no ha sido comentada esta instrucción fuera de los círculos internos de la Iglesia. Es muy probable que esto servirá de base para tildar nuevamente a la Teología de Liberación de marxista.

En una Iglesia como la guatemalteca donde el sentimiento tradicional y de obediencia jerárquica es todavía muy fuerte y donde los postulados de la Teología de la Liberación siempre han sido tomados con reserva dentro de la misma Iglesia, esta llamada de atención no ha hecho sino reforzar la actitud conservadora. Valga como un ejemplo de la afirmación anteriormente mencionada la desmedida reacción que causó en ciertos sectores de la prensa y de la derecha de este país el anuncio de la Universidad Rafael Landívar (Universidad Católica y Jesuita) de traer al país al sacerdote Jon Sobrino para dictar algunas conferencias sobre la Teología de la Liberación. En la misma fecha del anuncio, finales del mes de agosto, el periódico Prensa Libre publica un artículo en contra del conferenciante acusándolo de marxista, promotor de la guerrilla salvadoreña y prácticamente un hereje (es de suponer que este artículo fue escrito por algún sacerdote de derecha). Como resultado de esto y de otras acciones se cancelan las conferencias pero no obstante la Universidad sufre un atentado terrorista mediante una bomba, y se dirigen panfletos contra "el cura comunista", los jesuitas y el Arzobispo.

El revuelo no para allí, periódicos como La Hora en su edición del 17 de septiembre, el semanario 7 Días del 10 al 16 de septiembre y la revista Crónica No. 42 del 15 al 21 del mismo mes, dedican artículos a la Teología de la Liberación. En el último de los órganos mencionados se hace una entrevista al padre Jon Sobrino y al lado se publica una entrevista con el Doctor Alvaro Antonio Jerez con un fuerte ataque a la Iglesia Católica, particularmente a la Iglesia Católica salvadoreña.

Toda esta campaña de prensa es sintomática de una reacción de ciertos círculos conservadores a la Carta Episcopal "El Clamor por la Tierra" y en contra de la Teología de la Liberación que empieza a ser vista como una amenaza más del comunismo.

3. La Iglesia y la Sociedad Civil

En 1963, Enrique Peralta Azurdia dio el golpe de Estado que derrocó al gobierno de Miguel Ydígoras Fuentes. Se ha señalado que este es el primer gobierno militar de la larga cadena que vendría después y que sentó el precedente por medio del cual el ejército como institución se ampara en el poder político para acaparar los principales puestos dentro del aparato de Estado. La primera preocupación del gobierno fue la de implementar la derrota de la guerrilla situada en el nororiente del país, para tal propósito contaba con la ayuda norteamericana. La ejecución de estos planes fue puesta en manos de Carlos Manuel Arana Osorio.

La pacificación del nororiente de la república fue la primera gran represión sistemática contra el pueblo de Guatemala y las inmigraciones masivas de los habitantes de los departamentos del oriente de la república hacia la capital, produjo entre otras cosas, la toma del aparato burocrático por estos inmigrantes.

En 1966 el gobierno estuvo en manos del Licenciado Julio César Méndez Montenegro, quien gobernó sometido al poder militar, imposibilitado de realizar alguna reforma social. Es durante este período que se llevan a cabo los primeros intentos de reorganización de los sectores populares. Se organizan grupos de campesinos en cooperativas y los obreros reorganizan sus sindicatos. En el oriente la organización popular no es posible debido a la represión.

La preocupación principal del Arzobispo Mariano Rossell y Arellano durante todo este período había sido la de planificar la reorganización y expansión de la Iglesia, fruto de la coyuntura favorable que representaba la Constitución de 1965 que permitía a la Iglesia tener personería jurídica y reconocía la posibilidad de la enseñanza religiosa. Durante todo el lapso previo a su muerte, Rossell observó un circunspecto silencio respecto de la realidad nacional. A su muerte lo sucedió automaticamente el Obispo Auxiliar Mario Casariego, quien fue nombrado Cardenal en 1969 en el Consistorio del 29 de marzo.

Mientras tanto, en las filas de la Iglesia se empiezan a dar movimiento de reorganización como el de COSDEGUA que está formado por los sacerdotes diocesanos de Guatemala, teniendo como fin su propia promoción y la del pueblo guatemalteco. Es la influencia de Medellín que se hace sentir. Se empieza a notar, también, cierto descontento entre el clero. Este descontento se manifiesta en el planteamiento de reformas que hasta ese momento no se habían siquiera intentado.

En 1970, después de las elecciones se instaura en el país el primer gobierno militar bajo la presidencia del General Carlos Manuel Arana Osorio, dando así inicio a la fórmula política mediante la cual el ejército se apodera de la cúpula del aparato del Estado y traza el camino a la serie de gobiernos militares cuyos ingredientes principales son represión, corrupción y endeudamiento. Hacia estas fechas ya ha fracasado el primer intento de la lucha guerrillera en el nororiente del país, pero la agitación social se inicia, lo cual provoca el recrudecimiento de la represión que llega a alcanzar a la Iglesia.

En las diócesis del altiplano occidental se había iniciado, como

resultado directo de Medellín y como consecuencia de la escasez de sacerdotes, la prédica pastoral de laicos, llamados "delegados de la palabra". Estos llevaban el mensaje de la Teología Latinoamericana y los planteamientos de justicia y de la opción por los pobres. Contra ellos se endereza la represión gubernamental y del ejército a través de los comisionados militares. La razón para ello fue la de que estos delegados de la palabra eran líderes de sus comunidades y habían comenzado el trabajo de organización de la población y de la concientización de las personas. Por primera vez, a través de la religión se reflexiona para mejorar la situación de la comunidad. Así, religión, reflexión y acción eran una misma cosa.

Es necesario aclarar que, desde luego, la prédica no iba más allá de un contenido desarrollista y que la organización se encaminaba a fines religiosos y a la organización comunitaria para realizar obras materiales y algunas veces para la formación de cooperativas, en especial en Huehuetenango bajo la guía de los padres Maryknoll quienes tenían valiosas experiencias de sus misiones en Asia.

3.1 El Incidente Maryknoll

Los padres Maryknoll y las hermanas de la misma orden habían estado trabajando en Guatemala desde finales de la década de los cincuenta, en especial dentro de lo que más tarde se llamaría o sería la diócesis de Huehuetenango. Sus planteamientos, al principio, encontraron problemas debido a la visión modernizante que chocaba incluso con el tradicionalismo y la religión sincrética de los indígenas.

Gradualmente su contacto con la realidad y las lecturas de las exposiciones que venían con los nuevos vientos que soplaban en algunos sectores de la Iglesia, los llevaron a organizar cooperativas en el interior y en la capital a formar un centro de estudio y reflexión para jóvenes de familias de la burguesía, que culminó con la radicalización de los planteamientos y con la expulsión de Guatemala de varios sacerdotes y monjas a finales de 1967[8].

La mezcla no podía ser más explosiva a los ojos del gobierno, y tanto los delegados de la palabra como los sacerdotes empezaron a ser reprimidos. Por ahora ser religioso en vez de constituir garantía se tornaba en una condición peligrosa. En Guatemala se vivían los últimos días del gobierno de Méndez Montenegro y en los primeros de Arana Osorio reinaba un clima de confusión y desorden social y político. La guerrilla era reprimida pero junto con ella otros sectores de la sociedad.

En esta situación y especialmente dentro de la Iglesia Católica,

contrastaba la actitud del clero de base con la asumida por el Cardenal que intervino en la crisis de los Maryknoll tratando de congraciarse con el régimen y haciendo ver que una minoría no representaba la posición oficial de la Iglesia. Sin embargo, no todos los Obispos pensaban de esa manera, ya que por esta época también el Obispo de las Verapaces tuvo que salir del país por "razones de salud".

Esta actitud del Cardenal era vista con desagrado por sus fieles y ni siquiera el secuestro de que fue objeto logró elevar su imagen, evidenciando su impopularidad[7].

Desde el ángulo interno de la Iglesia Católica ya en 1960 se había comenzado la labor para hacer una pastoral en conjunto, la cual no es tomada en cuenta por Casariego. En 1966 se celebra una "semana pastoral" con la participación de sacerdotes mexicanos; desde 1964 se había constituido formalmente la Conferencia Episcopal de Guatemala, pero ésta era ignorada por Casariego quien trataba de ejercer el poder en forma personal.

Otro cambio muy importante fue la transformación del Seminario en un Seminario Mayor Nacional[8].

El involucramiento de los sacerdotes con los problemas de su feligresía, no solamente los Maryknoll, sino también los de la Orden del Sagrado Corazón, sacerdotes canadienses de las diócesis de Huehuetenango, El Quiché, La Verapaz y Quetzaltenango representaba en verdad una nueva actitud de la Iglesia como consecuencia directa de las ideas proclamadas en Medellín. Se trabaja con los delegados de la palabra, se organizan parroquias y grupos de oración, pero fundamentalmente se organizan cooperativas entre los campesinos, llegando a estar constituidas en 1967, 145 cooperativas con un total de cerca de 27 mil miembros[9].

En un principio la presencia del clero extranjero también fue conflictiva por el choque entre la visión cristiana y el sincretismo religioso de los indígenas, dándose innumerables conflictos entre los párrocos extranjeros y las cofradías.

Por otra parte, los sacerdotes habían aumentado de 132 en 1950 a 483 en 1965, la mayor parte de ellos extranjeros[10]. Se ofrecen los Cursillos de Cristiandad; el Movimiento Familiar Cristiano se hace muy activo entre las capas medias de la sociedad. Así también, el Opus Dei logra enrolar entre sus miembros a personas de la burguesía y de las capas medias, especialmente recién egresados de los colegios católicos que en ese momento sumaban más de 160 con una población de más del 41 mil alumnos, en su mayoría de la

capital. Estos movimientos tenían, desde luego, la característica de ser fundamentalmente urbanos y contaban con recursos abundantes provenientes principalmente de los Estados Unidos ya que las agencias gubernamentales estadounidenses vieron en éstos, valiosos instrumentos de control social. Así, mientras en el área rural y en ciertas zonas urbanas marginales se daba un catolicismo inspirado en Medellín y comenzaba a hablarse del compromiso con los pobres, en los sectores medios y altos urbanos se hablaba de la obediencia jerárquica y de alguna manera se seguía fiel a las concepciones preconciliares. Aunque paralelamente a las nuevas orientaciones, en el área rural movimientos como Acción Católica de contenido netamente conservador existían y se desarrollaban en el altiplano[11].

Es así como un laico afirma que el Concilio en ese sentido no tuvo mucho impacto en Guatemala, puesto que por largo tiempo se le ignoró[12].

La jerarquía y la mayoría de los feligreses eran verdaderamente conservadores y aliados del poder, pero al mismo tiempo se comenzaba a plantear la escisión que más tarde se haría evidente. La peligrosa y tradicional postura conservadurista y nacionalista era la prevaleciente.

3.2 Callados Pero Unidos en la Esperanza

La represión del gobierno de Arana se hizo menos intensa durante el siguiente gobierno militar de Kjell Eugenio Laugerud García, que fue marcado por un clima de agitación social, huelgas y reorganización sindical y cooperativista. Sin embargo, el terremoto del 4 de febrero de 1976 fue el acontecimiento que mayor significación tuvo en su período. En efecto, el terremoto tuvo un impacto tremendo en la destrucción de vidas y bienes y evidenció ante el mundo entero el grado de miseria y atraso en que vivía la población guatemalteca. Este también significó un breve paréntesis en la represión y expuso a la sociedad a la acción directa de la ayuda internacional, especialmente a nivel de las comunidades.

La Iglesia Católica se prodigó en atender en la medida de sus posibilidades las necesidades más ingentes y la ayuda internacional católica no se hizo esperar. Fruto de este espasmo de dolor y toma de conciencia fue la Carta Pastoral publicada en julio de 1976 y que contrastó grandemente con las primeras declaraciones del Cardenal Arzobispo, quien dijo al día siguiente del movimiento telúrico, que este había sido "un castigo de Dios", como si el pueblo de Guatemala no estuviera ya suficientemente castigado con su situación anterior y con sus gobernantes y cardenales[13].

La Carta Pastoral evidenciaba un cambio de actitud de la Iglesia guatemalteca. Es verdaderamente la voz de la Conferencia Episcopal y fue publicada en ausencia de Casariego quien la desaprobó en la mayor parte de su contenido y en las discusiones previas había insistido en que se hicieran cambios sustanciales.

La Carta Pastoral UNIDOS EN LA ESPERANZA, es un documento crítico de la realidad social que vendría a marcar la pauta de las posteriores Pastorales de la Iglesia, señalando una ruptura con la posición anterior de la Jerarquía Eclesiástica. El documento se compone de tres partes[14]:

— Un análisis de la realidad guatemalteca;

— Valores fundamentales que defiende la Iglesia y opciones de la hora presente;

— Líneas programáticas de acción hacia una presencia efectiva de la Iglesia en la reconstrucción nacional.

En la primera parte afirma: "Pero este pueblo, lleno de valores, ha sido durante siglos objeto de constante explotación y hoy arrastra una vida injusta e inhumana. Guatemala vive bajo el signo del subdesarrollo y de la dependencia..." "...No tememos señalar que Guatemala vive una situación de violencia institucionalizada, es decir:

— Se dan estructuras sociales injustas

— La opresión se hace patente

— Existe la marginación en grandes mayorías, lo cual hace que se viva en una tensión insoportable..."

Luego cita a Medellín, condena el uso de la violencia y hace un examen de todas las lacras que abaten al pueblo de Guatemala: pobreza, subalimentación, falta de vivienda, falta de educación, falta de salud, etc., hasta llegar al problema de la tenencia de la tierra, señalando que "el grave problema de la tenencia de la tierra está en la base de toda nuestra situación de injusticia y unido a los problemas que hemos señalado antes, ha creado y mantiene un clima de tensión, de inseguridad y miedo, de represión en nuestro país." Más adelante pasa a hacer una clara denuncia de la represión, señalando entre otras cosas, la pérdida de confianza del pueblo de Guatemala en las instituciones democráticas.

Esta parte además de constituir una valiente denuncia inspi-

rada en los principios de Medellín en forma unívoca, viene a situar un cambio histórico en la actitud de la Iglesia Católica en Guatemala, pues si comparamos esta Pastoral con la Carta Pastoral de Rossell y Arellano CONTRA LOS PELIGROS DEL COMUNISMO EN GUATEMALA, vemos que son práctica y diametralmente opuestas. Esto significa que por vez primera se evidencia una postura que denota la ruptura de la tradicional alianza con el poder, ya que, como causa principal de nuestra situación de injusticia señala la tenencia de la tierra, abandonando a un aliado (la oligarquía) a la cual había servido durante siglos. Además denuncia la represión y de una forma velada señala al ejército como responsable de ella, provocando también otra ruptura, la que unida a la anterior la alejaba del poder.

Es indiscutible que debido a estos hechos puede comprenderse la ira y desazón del Cardenal Casariego a su regreso al país, y toda la actividad desplegada por él a través de Conferencias de Prensa, sermones y declaraciones para diluir los efectos de este documento. En esta actividad le acompañaron sus principales colaboradores, sin embargo, en ambos extremos del espectro político se tomó debida nota.

La segunda parte del documento es muy interesante porque se refiere a la Iglesia como tal en el mundo y en especial a la Iglesia guatemalteca.

Comienza señalando la falta de unidad, cuestión esta muy evidente en la coyuntura que se vivía. Así mismo, urge para que en la Pastoral de Conjunto se supere la crisis de autoridad y las dispersiones de esfuerzos.

En la tercera parte se refiere a los valores fundamentales que inspiran a la Iglesia Católica guatemalteca. Es interesante señalar que se percibe una línea liberal con matices latinoamericanos.

Considera que la salvación es:

— Trascendente.

— Escatológica, que comienza ciertamente en esta vida pero que tiene un pleno conocimiento de la eternidad.

Finaliza con la afirmación de que la dignidad del hombre como persona humana y de la vida humana es sagrada e intangible, agregando:

"No viene mal recordar esta verdad para nosotros fundamen-

tal, porque con demasiada frecuencia se olvida o de hecho se desconoce... No podría explicarse de otra manera el hecho de que con tanta facilidad y tranquilidad se atente contra la vida de la persona humana en Guatemala, llegando a convertir el asesinato en un negocio. Más aún, muchos al cometer los crímenes creen que están prestando un servicio a la patria, inclusive actúan según ellos en defensa de la civilización cristiana occidental".

Párrafos más adelante señala que la propiedad privada tiene una índole social cuyo fundamento reside en el destino común de los bienes.

En la última parte se refiere al papel de la Iglesia en la reconstrucción nacional, haciendo ver que no se trata solamente de la reconstrucción física, sino de la reconstrucción de la sociedad y del hombre. Se explicita a grandes rasgos el proyecto social que tiene una raigambre espiritual pero que considera un ordenamiento social democrático, organizado y participativo. Es precisamente en esta parte donde se explicita y se asume la Opción Preferencial por los Pobres que vendrá a ser una de las constantes que en adelante inspirarán todos los mensajes de la Iglesia Católica guatemalteca. En esto no hace más que repetir de nuevo los postulados y concepciones de Medellín pero para Guatemala, utilizando (la Jerarquía) un lenguaje que era inusual y considerado revolucionario.

En síntesis se habla de democratizar la Iglesia, de la integración de los laicos al apostolado y de la necesidad de diálogo y la reflexión constantes, creando cuerpos intermedios de decisión. Al final es revelador que los documentos utilizados en esta carta sean precisamente, el Gaudium et Spes, Medellín y la Populorum Progessio.

La Iglesia Católica había estado callada. Cuando habló marcó distancias y definió nuevos campos de acción. Nuevamente tuvo que sumirse en un ominoso silencio cuando al recrudecer la represión, esta vez y por las otras razones que hemos expuesto, le tocó de lleno.

Los cambios del Vaticano II y de Medellín se empiezan a sentir, sobre todo en el campo de la organización de bases, el surgimiento de grupos de avanzada reflexión tales como el círculo de Jesuitas de la Zona 5 y la circulación de la revista "Diálogo" dirigida por Julia Esquivel, laica y de extracción protestante; la creación de la Comisión Justicia y Paz, etc. Había inquietud, pero también había división. La desconfianza entre muchos de los laicos empezaba a darse de manera clara, expresada en opiniones. Grupos como el

Opus Dei no transigian con estas posiciones y trabajaban con todo su poder para desacreditarlos, con el Cardenal a la Cabeza. Pero se habia dado un paso que definitivamente llevaba al distanciamiento con el poder.

La consecuencia inmediata de esto fue vista en los años finales de la década de los setenta con la llegada al poder del General Fernando Romeo Lucas Garcia. El resurgimiento de la guerrilla en occidente con toda su fuerza y la violencia y represión a que fuera sometida la sociedad guatemalteca, es una de las peores que le ha tocado que vivir en su convulsionada historia.

3.3 Iglesia del Silencio y Mártir

Desde 1977 se habían empezado a dar señales de lo que se avecinaba. Con el reinicio de la persecusión y asesinato de los catequistas y delegados de la palabra, así como de los promotores sociales, se hizo por demás evidente. El sospechoso accidente del padre Woods en Huehuetenango puso en alerta a los miembros de la Iglesia. Sin embargo, el verdadero inicio de la represión puede situarse un día antes de la toma de posesión del Presidente Lucas con el asesinato del padre Hermógenes López, párroco de San José Pinula, población aledaña a la capital. El asesinato de este sacerdote fue el resultado de un conflicto por la dotación de agua para la población. El sacerdote acusó al ejército de represión y pidió públicamente en los periódicos la disolución de la institución castrense. Cuarenta y ocho horas después estaba muerto. Asesinado en la carretera del lugar. El 28 de mayo de 1978 ocurre la masacre de Panzós. La monja española Alonsa Queralt testigo presencial de la matanza fue expulsada del país. Algunos días después se llevó a cabo una manifestación popular organizada por el CNUS (Consejo Nacional de Unidad Sindical) en la cual participaron muchos sacerdotes y religiosas católicas, organizaciones católicas del interior del país y algunos incluso citan la presencia de dos Obispos[15]. Era la primera de las muchas manifestaciones de duelo del pueblo de Guatemala; era el inicio del proceso de violencia y represión sin atenuantes y, era evidente que dentro de la sociedad, algunos sectores de la Iglesia están señalados a sufrir la misma suerte de su pueblo.

Aparte de los innumerables católicos de las comunidades indígenas del país, de los catequistas y delegados de la palabra y promotores sociales, se desató una especial persecución en contra de los miembros de la Comisión Justicia y Paz y contra el Movimiento Nacional de Pobladores. Aunque éste último no tenía connotación exclusivamente católica. Los sacerdotes Conrado de la Cruz, Herlindo Cifuentes, Walter Woddskers, José María Gran, Marcelo

Maruzzo, Carlos Pérez Alonzo, Stanley Rother, Augusto Ramírez Monasterio, fueron algunos de los que cayeron también asesinados. Durante esta época un Obispo tuvo que abandonar su diócesis junto con todos los párrocos y salió al exilio. Más tarde lo haría otro y un tercero se vería obligado a renunciar. La represión tocaba pues a la Iglesia prácticamente en todos sus niveles.

Más tarde, ya en 1982 con el golpe de Estado del Generl Efraín Ríos Mont, a la represión vendría a sumarse el hostigamiento de algunas sectas protestantes que querían minar no solamente la tradicional alianza de la Iglesia Católica con el poder, sino sus mismas bases de implantación a nivel de comunidad.

En relación a la alianza con el poder, no había necesidad de hacer mucho ya que en realidad ésta estaba rota y el precio que se estaba pagando saltaba a la vista.

Paradójicamente la Iglesia había crecido. La represión fue fuerte, pero había madurado en todos sus niveles cuando el Papa Juan Pablo II llegó a Guatemala en 1983. Al ver y escuchar a los indígenas sufrió una enorme conmoción y respaldó muchas de sus demandas, aspecto que fue muy importante porque fue un espaldarazo a las corrientes renovadoras.

Así, cuando el Cardenal Casariego murió, la Iglesia estaba lista para asumir otros papeles, para salir de su largo silencio y aparentemente tenía otra mentalidad y otra versión sobre la historia nacional. Incluso se veía a sí misma y se concebía en forma diferente.

3.4 La Carta Encíclica Sollicitudo Rei Sociales

Publicada por Juan Pablo II el 30 de diciembre de 1987 como un intento de resituar veinte años después la "Populorum Progressio", que tanto revuelo causó y de cuyas enseñanzas se han apoyado muchos teólogos para tomar posiciones anticonservadoras y para proyectarse en las preocupaciones sociales.

La Carta Pastoral está presentada como una reflexión sobre el desarrollo y el progreso de las sociedades en contraposición al subdesarrollo y la miseria de estos mismos pueblos haciendo una justificación muy amplia sobre lo legítimo de la preocupación de la Iglesia sobre estos temas, saliéndole al paso a las críticas de intromisión en asuntos seculares y por lo tanto ajenos a la institución, eso sí, acentuando que esta es más que nada una preocupación de índole moral.

El documento pasa luego a situar una panorámica de la situación mundial en materia social y de la problemática que ésta contiene. Parte de la idea de desarrollo como una esperanza que cada vez se hace más difícil para los pueblos en estos últimos años del siglo XX. El desarrollo no sólo es económico sino también es algo que abarca la idea de nación en su totalidad, en sus ámbitos de soberanía política y cultural.

Pasa luego a denunciar los mecanismos económicos y financieros que funcionando de una manera casi automática hacen más rígida las situaciones de riqueza de uno y de miseria de otros, refiriéndose a las sociedades. Luego pasa a hacer una enumeración de los principales indicadores de la pobreza y de la problemática social: falta de vivienda, de empleo o la existencia de subempleo, la deuda internacional, observando que no se puede pasar en silencio el profundo vínculo que existe entre el problema de las sociedades y su subdesarrollo y la existencia de esa deuda que ha resultado verdaderamente contraproducente para el desarrollo de los pueblos.

Las causas de esta situación, la encuentra desde el punto de vista político en la existencia de dos bloques y sobre este particular hace considerables afirmaciones; así también, esta situación la lleva a considerar el problema de la producción y tráfico de armas; luego, sobre el problema de los refugiados y el terrorismo como consecuencias de aquel problema.

A continuación pasa a considerar el problema demográfico reconociendo que éste puede llegar a convertirse en una carga en sociedades con muchas necesidades económicas, pero, condena de manera enérgica las campañas de control de la natalidad cuando éstas se convierten en una falta absoluta de respeto a la libertad de decisión de las personas.

Ante este panorama señala algunos hechos positivos como la toma de conciencia de muchos hombres y mujeres de su propia dignidad y de la necesidad de que se respeten sus derechos humanos, la conciencia de una mayor interdependencia y solidaridad entre los pueblos, la preocupación ecológica y la labor de organizaciones internacionales en favor de la paz y el desarrollo.

Finalmente señala la necesidad de distinguir entre el ser y el tener, anteponiendo el ser humano y sus necesidades trascendentes al uso y dominio de las cosas materiales, así mismo el deber de todos no es de contribuir al desarrollo de los pueblos desde un punto de vista individualista, sino algo que tiene que ser colectivo.

En la última parte hace algunas consideraciones teológicas:

"Pecado y estructuras de pecado son categorías que no se aplican frecuentemente a la situación del mundo contemporáneo. Sin embargo, no se puede llegar fácilmente a una comprensión profunda de la realidad que tenemos ante nuestros ojos, sin dar un nombre a la raíz de los males que nos aquejan".

De esta estructura de pecado se sigue que es necesario combatir la injusticia que es la expresión de este pecado en la sociedad, pero he aquí su ambigüedad: también al hacer esto encierra a la preocupación social dentro de una preocupación moral y por lo tanto de alguna manera deslegitima la praxis en ese sentido, trata de situar a la doctrina social de la Iglesia por encima de las ideologías pero inevitablemente cae dentro del debate teológico al que no puede escapar. Dentro de este contexto, clama por acciones concretas que permitan "alcanzar decididamente algunas reformas", y es allí donde están precisamente sus límites y sus ambigüedades que son mucho más que las que tenía la Populorum Progressio, puesto que, al comentarla, quiere suprimirle de alguna manera el contenido libertario de aquella.

Para los intereses de este trabajo es necesario resaltar que dentro de las reformas políticas que estima necesarias dice: "...otras naciones necesitan reformar algunas estructuras y, en particular, sus instituciones políticas, para sustituir regímenes corrompidos, dictatoriales o autoritarios, por otros democráticos y participativos. Es un proceso que es de esperar, se extienda y consolide, porque la salud de una comunidad por defecto se interpone al desarrollo y la confianza en una verdadera liberación. Confianza y posibilidad fundada en última instancia en la conciencia que la Iglesia tiene de la promesa divina, en virtud de la cual la historia presente no está cerrada en sí misma sino abierta al Reino de Dios".

En el fondo es palpable que existe dentro del Vaticano la conciencia de la injusticia social en aquellos países del tercer mundo y del cuarto mundo, al mismo tiempo que saben que en estos países se encuentran las dos terceras partes de los católicos del mundo. Por otra parte es indudable que altas jerarquías del Vaticano tienen una decidida posición conservadora antimarxista. Por esta razón se sitúan más que nada en una perspectiva moral, subrayando la necesidad de hacer reformas como prevensión a males mayores y a desbordamientos radicales.

Es dentro de esta perspectiva que debe ser vista la visita de Juan Pablo II a Centroamérica en 1983, informado y conciente del problema centroamericano, tratando de alentar cambios sociales dentro del sistema que permitan una salida a la crisis; sin embargo,

la conflictividad social es tanta, y la intolerancia es tan grande de parte de las derechas locales que su discurso suena radical sin serlo. La consecuencia de esto ha sido un mayor aislamiento de la Iglesia Católica respecto del poder y el temor de ver en ésta un instrumento que entierra el viejo orden y propugna por uno nuevo.

4. La Iglesia Católica Guatemalteca en la Actualidad

Actualmente la Iglesia Católica es una institución que está en un proceso de profundos cambios, más bien, como dijera uno de los obispos entrevistados[16]: "en un camino de búsqueda muy intensa", en la cual existen varias tendencias y versiones sobre el camino correcto a tomar.

En esta búsqueda la Iglesia parte de estructuras organizativas internas todavía frágiles y subdesarrolladas, rígidamente dominada por personalismos, profundamente tradicionalista y arcaica en sus concepciones.

Con el surgimiento de la Conferencia Episcopal, en el primer plano se puede ver un aliento de renovación que se inspira tardiamente en Vaticano II pero más especialmente en Medellín y Puebla.

4.1 Los Problemas Internos

4.1.1 Débil Organización

Aparte de la débil organización y su mínima funcionalidad, existía una concepción de la Administración muy poco desarrollada. Hasta 1951 Guatemala estaba dividida únicamente en tres diócesis: Guatemala, Quetzaltenango y Verapaz. En ese mismo año, muy tardiamente, incluso comparándola con otros países tales como El Salvador, se crean cinco diócesis más y una Vicaría Apostólica —El Petén—. Este sería el principio de la descentralización impulsada por el Arzobispo Mariano Rossell. Más tarde, en 1967 y 1968 se crean las diócesis del Quiché y Huehuetenango respectivamente, la Prelatura Apostólica de Izabal y, un año después (1969) se constituye la Prelatura Territorial de Escuintla. Esto nos demuestra que la división territorial era, hasta hace muy poco, centralizada con el predominio siempre de la figura del Arzobispo de Guatemala. Otro tanto se podría decir de la creación de parroquias, las cuales aún dentro de la ciudad capital son en su mayoría de reciente creación.

Esta falta de organización ha sido enfocada con nuevos criterios. En la actualidad y fruto de discusiones entre obispos, religiosos y laicos durante los años 1985-86, tanto la Conferencia

Episcopal como prácticamente todas la diócesis poseen ya un Plan General de Acción para el futuro.

Estos planes comparten en primer lugar una tónica de crítica social y parten del análisis de la realidad social guatemalteca para llegar a la autocrítica de la realidad de la Iglesia Católica presentando objetivos claros, metas y acciones para realizar. Es indudable que esta estructura que se repite en casi todos los documentos hasta llegar a propuestas de reorganización parroquial, de encuadramiento y dinamismo de movimiento laicos, etc., ofrece una visión moderna de la Iglesia Católica[17].

Reconocen los obispos que el Plan Global de la Conferencia Episcopal ha obviado "una evangelización integral que comprometa y que libere no sólo de la ignorancia religiosa actual, sino de las dolorosas consecuencias del pecado, manifestada en estructuras de opresión y muerte". Aquí se tocan realmente dos puntos que son importantes dentro de la percepción de la Iglesia de sí misma y de su misión. Uno es el relativo a la enseñanza de la religión el cual reconoce que se ha descuidado y ha quedado en la mayor parte de los casos en una forma superficial sin llegar a ser una conciencia que se traduzca en la acción, es decir, que la moral que se practica no es realmente católica en la sociedad guatemalteca. Por otra parte, se establece de entrada el compromiso de esa conciencia con la sociedad, es decir que el ser católico no se concibe como ajeno al concepto material de la sociedad y a las estructuras llamadas de pecado que en ellas imperan (y en las cuales la Iglesia Católica no deja de tener su parte de responsabilidad, diríamos nosotros).

En efecto, es opinión común de muchos informantes que, aunque las cifras globales de los católicos tienden estadísticamente a bajar ante el embate del proselitismo protestante, también es cierto que los católicos que hoy existen tienden a ser de mejor calidad, más identificados con su Iglesia, más activos, etc., aunque no siempre más conscientes, sin embargo, por lo menos tienden a participar más en sus parroquias.

4.1.2. La Iglesia y los Indígenas

Las comunidades Indígenas de Guatemala han sido hasta hace muy poco tiempo verdaderamente descuidadas por la Iglesia Católica y con ellas en general toda el área rural. El catolicismo que allí se practica, el sincretismo, es muchas veces más que eso, llega a convertirse en modalidades religiosas locales con concepciones que van más allá de las ideas cristianas. Es en ese abandono que la prédica protestante ha encontrado terreno fértil, especialmente porque reivindica más la idea de comunidad y de participación

personal. La Iglesia Católica hasta época muy reciente no trata realmente de insertarse en la comunidad y valorar adecuadamente lo social y lo colectivo del indígena.

Tradicionalmente se había abordado el tema indígena dentro de la Iglesia desde el ángulo de la protección al mismo, es decir, el tema de Las Casas y Montesinos, etc. pretendiendo ignorar la existencia de la colonia con sus curas encomenderos y la explotación del indígena por parte de la Iglesia. Pero esta temática no daba cuenta de lo indígena como tal ni aceptaba la realidad de identidad étnica, es más, la negaba cuando era percibida en formas de catolicismo sincrético y por medio del lente deformante de la evangelización incompleta, en ese sentido gran parte de la población rural era vista como tierra de misión.

Hoy la Iglesia empieza a respetar al indígena y a tratar de comprender su cultura, después de Medellín y Puebla, aunque tardiamente, después de los delegados de la palabra y de los catequistas, especialmente después de vencer la oposición de muchos sectores tradicionalistas dentro de la Iglesia misma; la Iglesia ahora reivindica la cuestión pluriétnica nacional, al mismo tiempo se afirma que el culto popular del indígena no es idolatra sino que debe concebirse dentro de las distintas formas de religiosidad popular que hay que incorporar al catolicismo, así, en la Carta Pastoral PARA CONSTRUIR LA PAZ[18] el Episcopado guatemalteco afirma: "Una de las mayores riquezas de guatemala es la pluralidad de culturas autóctonas..." y agrega "... se debe evitar en absoluto todas las formas de discriminación racial que existen hasta la fecha y se deben tomar en cuenta los derechos de nuestros pueblos indígenas y su lengua propia, a sus tradiciones y a sus formas de vida, procurando su gradual y respetuosa integración de la nacionalidad guatemalteca". Otro documento manifiesta: "simpatía, respeto y apoyo merecen los valores mas hondos del ser indígena"[19]. Siendo en parecida forma como se expresa la Carta Pastoral EDUCACION: DESAFIO Y ESPERANZA[20] cuando manifiesta la necesidad de una educación que respete el particularismo cultural indígena.

Algunas personas han afirmado que en ciertas comunidades se ha convertido en peligroso ser católico, debido al nivel de conciencia o de activismo que esto supone en algunos, siendo desde luego la minoría, éstos se hacen inmediatamente sujetos de sospecha de parte de los comisionados militares y otras autoridades, no de balde han sido reprimidos tan fuertemente en varias regiones.

Con respecto a la represión, también es curioso encontrar como fruto de ese clima de violencia el fortalecimiento de institucio-

nes tan antiguas como la Cofradía que, por su carácter tradicional y su dedicación únicamente al culto externo habían sido adversadas por muchos sacerdotes, especialmente a través de organizaciones actuales como Acción Católica que representaban la juventud y la visión moderada reformista. Hoy la Cofradía a resurgido con nuevo vigor como medio de protección y asociada a un fenómeno de fortalecimiento de la conciencia indígena no exento de reivindicación étnica. Este fenómeno planteará en el futuro problemas a la organización religiosa, indudablemente, aunque hoy por hoy, también existe la tendencia en algunos sacerdotes de recuperar el culto popular indígena como un medio de no deleznable evangelización y de adquisición de conciencia.

El temor y la violencia por una parte, la toma de conciencia étnica y los planteamientos de la Iglesia Católica, por el otro, son cuatro elementos que indudablemente puestos en combinación serán lo suficientemente importantes para el futuro de la Iglesia en el altiplano.

4.1.3. Falta de Sacerdotes

Otro problema que enfrenta tradicionalmente la Iglesia Católica es la escasez de sacerdotes. La venida de extranjeros que suplieran el ministerio trajo como consecuencias problemas de índole cultural, especialmente en el área rural donde el sincretismo indígena sufrió persecusión e incomprensión por parte de estos sacerdotes ajenos a estas formas específicas de catolicismo. La relación sacerdote-parroquia tampoco es igual en las distintas diócesis y tiende a mantenerse la concentración en la ciudad capital[21].

En 1985 el 65% de los sacerdotes estaban asignados a la capital.

Además de lo anterior, para 1984 había en toda la República 433 sacerdotes para atender 326 parroquias, lo que hacia un promedio de cerca de 13 mil fieles por sacerdote —siendo este índice uno de los más altos de América Latina—[22].

A la problemática mencionada habría que agregar la deficiente formación del clero y la casi inexistente formación permanente y, por último dentro de este aspecto algo no menos importante, una inaceptable diferencia entre los ingresos de los sacerdotes debido a posiciones individualistas y a la existencia de verdaderas canonjías.

Ante esta situación se ha reaccionado con una reforma reciente de los planes de estudio de los seminarios y según un

informante, en este momento se asiste a un renacimiento de las vocaciones que han llenado el cupo del Seminario Mayor de Santiago, dentro de los cuales son notorios los seminaristas indígenas.

4.1.4 Las Relaciones de los Laicos con la Jerarquía

Es indudable que la Jerarquía actual ejerce una misión de mediación interna, especialmente la Conferencia Episcopal que es el producto de síntesis de muchas posiciones encontradas y diferentes.

La Iglesia Católica no ha logrado todavía establecer mecanismos fluidos de participación con los laicos, puesto que es una Iglesia que tiene una estructura muy rígida, acostumbrada a la obediencia, tanto de Roma como de la Jerarquía y en la cual los párrocos y sacerdotes ven a los laicos como algo ajeno y no participativo. Existen buenas relaciones, intenciones y declaraciones, nos dice un laico[23] pero a la hora de poner en ejecución ciertas formas organizativas en las cuales los laicos tienen más responsabilidades y participación en las decisiones, entonces surge resistencia. En otras palabras los intentos de democratización interna que también se deben a los planteamientos de Vaticano II y de las posiciones latinoamericanas encuentran muchas dificultades aun en su aplicación tardía en Guatemala.

Las organizaciones de apostolado seglar además están divididas en cuanto sus diferentes tendencias y grado de aceptación en la participación comunitaria como el pueblo de Dios.

Los más importantes en cuanto a su número e influencia, sin duda alguna, son: el Opus Dei, Acción Católica, Cursillos de Cristiandad, Movimiento Familiar Cristiano, Legión de María, Encuentros Matrimoniales, sin contar las innumerables hermandades y cofradías que existen a lo largo y ancho de toda la República.

Mención especial merecen los catequistas que son sumamente numerosos y los Ministros Extraordinarios de la Comunión que celebran Oficios y ayudan a la distribución de los Sacramentos especialmente en lugares donde no existen sacerdotes.

Además de lo anterior, existen las Comunidades Eclesiales de base que son verdaderos experimentos comunitarios en los cuales grupos de Cristianos tratan de llevar una vida solidaria y fraterna en profunda comunión con Cristo. Estos representan verdaderamente un campo experimental, según algunos existen muy pocos ejemplos dignos de ese nombre en Guatemala y que además son

sobradamente vistos con mucha suspicacia por las autoridades locales. Sin embargo, por ejemplo en la diócesis de Quetzaltenango, se consignan 450 Comunidades Eclesiales de base[24].

4.1.5 Las Sectas

Otro problema que indudablemente es de gran importancia para la Iglesia Católica es el relativo a la existencia de sectas tanto protestantes como ahora dentro de la Iglesia Católica misma.

La importancia de los protestantes es innegable y ha sido motivo de diferentes estudios, así en Guatemala existen en la actualidad 4 mil pastores y líderes evangélicos, 7,500 Iglesias locales en todo el territorio, 300 programas radiales, cinco emisoras de radio, 102 colegios e instituciones educativas, 47 Escuelas o Institutos Bíblicos, 5 Seminarios Teológicos, 60 librerías y 50 entidades de servicio[25].

Desde luego, no todas las sectas protestantes son iguales ya que existen dentro de ellas posiciones que están muy cercanas e incluso van más allá de la crítica social de la Iglesia y otras que son francamente conservadoras. Así, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño se expresó en entrevista otorgada al semanario "Crónica"[26] con relación a cierto protestantismo: "...en ese sentido sí podría haber alienación, es decir, una preocupación exclusiva de lo espiritual y litúrgico y no de los problemas que vive el hombre que alaba a Dios. Por eso la confesión Católica responde con una evangelización integral y un compromiso con el orden temporal, porque si bien la misión de la Iglesia es religiosa, de esta misma manera sugiere ciertas luces que contribuyen a que el hombre viva mejor según su condición humana".

Precisamente en la Carta Pastoral CONFIRMADOS EN LA FE de junio de 1983 se denota que había ya un pronunciamiento muy claro de la Iglesia en momentos en que sufría el acoso del Gobierno de Ríos Mont, así expresa: "...no podemos menos que referirnos al grave peligro que entraña para la unidad y recta convivencia de los guatemaltecos que nacimos y hemos vivido en el catolicismo, la escalada agresiva de numerosas sectas protestantes movidas por un tenaz empeño de hacer proselitos; somos los primeros en reconocer y respetar la libertad de conciencia, pero no podemos aceptar que por razones muchas veces no religiosas se pretenda presionar a nuestros feligreses para que abandonen su religión..."[27].

Además de las sectas protestantes existen sectas o movimientos con fuertes personalidades dentro de las Iglesia Católica, tal es el caso de los Carismáticos que han tomado elementos de la liturgia

protestante fundamentalista que presentan hoy algunos problemas internos a la Iglesia Católica, dentro de los cuales habría que destacar su falta de conciencia social.

Finalmente otro de los problemas que es posible señalar, aunque de escasa repercusión dentro del plano interno, es la existencia de la Iglesia Guatemalteca en el Exilio (IGE) que representa ya una posición política comprometida y radical.

5. La Iglesia Católica y la Pastoral Social

Este es uno de los principales puntos en los cuales se puede apreciar un cambio en la percepción de la realidad por parte de la Iglesia Católica; la urgencia de llevar a cabo una Pastoral Social, es decir, el proceso de desarrollo individual y comunitario que la Iglesia desea. En todos los Planes Pastorales y en todas las Cartas y Comunicaciones Colectivas de la Iglesia Católica se habla de estos pactos en un destacado lugar.

La Iglesia plantea la necesidad de pasar del asistencialismo a un proceso de formación de las personas para que sean promotoras de su propio desarrollo y liberación[28]. Se sostiene que la caridad es la base de la actitud de la Iglesia, pero esta se traduce en multitud de servicios para combatir la miseria y la ignorancia.

En la Carta Pastoral EDUCACION: DESAFIO Y ESPERANZA[29] la Iglesia explicita un modelo alternativo de educación que permita a los sectores "marginalizados" del proceso educativo iniciarse o adentrarse en una dinámica de enseñanza-aprendizaje en beneficio de sus intereses económicos y espirituales.

Este es un campo tradicional sobre el que suele pronunciarse la Iglesia Católica, en materias tales como educación, falta de vivienda, pobreza, etc., hasta llegar al tema verdaderamente central cual es la tenencia de la tierra en Guatemala.

Sobre este último aspecto se ha venido pronunciando la Iglesia desde 1976 en la Carta Pastoral UNIDOS EN LA ESPERANZA, pero no es sino hasta febrero de 1988 cuando la Iglesia retoma con más claridad el tema por medio de la Carta Pastoral EL CLAMOR POR LA TIERRA[30].

Este documento manifiesta de manera muy clara la problemática de la tenencia de la tierra en Guatemala: "...el más devastador y humillante flagelo de nuestro país es la situación inhumana de pobreza de los campesinos que penosamente arrancan el diario sustento para sí y para sus familias de las tierras guatemaltecas.

Justamente llamada inhumana esa pobreza se expresa en el elevado índice de analfabetismo, de mortalidad, de falta de vivienda adecuada a la dignidad de la familia, de desempleo y subempleo, de desnutrición y otros males que venimos arrastrando desde hace años", y luego agrega refiriéndose a la raíz del asunto: "...la realidad innegable es que la inmensa mayoría de la tierra cultivable está en manos de una minoría numéricamente insignificante, mientras que la mayoría de los campesinos no poseen un pedazo de tierra en propiedad para realizar sus cultivos..."[31], para rematar diciendo: "...el ver al campesino o al indígena vestido en harapos, enfermo, sucio y menospreciado nos parece lo más natural, hacemos folklore y turismo de los ranchos húmedos, inhospitos e insalubres."

Después de una extensa denuncia de esa situación, de las migraciones indígenas y de la violencia en el campo, pasa a la parte teológica donde se inspira en textos bíblicos para situar la tierra como un don de Dios y señalar la responsabilidad de los ricos frente a los pobres, y la función social de la propiedad.

En la tercera parte este documento pide la solidaridad, la organización del pueblo para lograr un cambio de estructuras especialmente por medios no violentos insistiendo en la necesaria urgencia del cambio.

Este documento suscitó una verdadera guerra publicitaria contra la Iglesia y reacciones muy airadas de UNAGRO, el CACIF, confederaciones y cámaras de la empresa privada del país. La prensa acusó a la Iglesia de demagogia, de agitadora y de estar "concertada" con el Gobierno.

Los patronos fueron a ver al Arzobispo y finalmente tuvieron una larga sesión con la Conferencia Episcopal. El Gobierno, por su parte, aplaudió veladamente la postura de la Iglesia Católica y casi no comentó.

Las organizaciones populares mostraron su aprobación pero no en voz alta pues, para algunas de ellas esto todavía era visto con desconfianza. Para el sacerdote Andrés Girón principal promotor de las peticiones de Reforma Agraria y de la entrega de tierras a los campesinos de la Costa Sur, este documento fue motivo de regocijo y se expresó de la siguiente manera: "...el apoyo de la Iglesia lo hicimos nosotros. ¡Dejémonos de bobadas! Si el movimiento campesino no hubiera existido, sino hubiéramos puesto presiones, como las que hemos puesto, la Iglesia no hace nada... Me siento más fuerte con esto, pero no es sólo hablar. Es como la Iglesia que dice que nosotros solo iluminamos. Cristo vino a iluminar. Vino a tomar la Cruz y a enseñarnos a llevarla. (...) No sólo es nosotros los

pastores iluminamos para que los laicos tomen la cosa. ¡Pero si no hay laicos que tomen la cosa! Los mismos religiosos tienen que tomarla..."[32].

Finalmente, la Iglesia expresó por medio de otro documento oficial: "...Otro problema grave los constituye el prejuicio de quienes detentan el poder económico, político y militar que consideran "comunismo" y por ende desviación de la misión de la Iglesia todo lo concerniente a la promoción humana y de justicia social. Esto denota gran ignorancia, o bien, la permanencia en una actitud egoista de pecado social. Tal actitud provoca en muchos cristianos miedo de involucrarse en proyectos serios de Pastoral Social. Por otra parte, no falta quienes se radicalizan en un horizontalismo sin esperanza"[33].

Indiscutiblemente la Iglesia había tocado la raíz de la problemática social de Guatemala y al hacerlo se había distanciado definitivamente del núcleo de poder en el Estado.

6. La Iglesia Católica y la Democracia

Es indudable que la influencia de la Teología Liberal y de la Teología Latinoamericana por una parte, y vicisitudes de la sociedad guatemalteca en los últimos años han ejercido una notable influencia en el seno de la Iglesia Católica. Por una parte la Opción por los Pobres y la denuncia de la injusticia y, por la otra la cada vez más angustiosa situación de miseria, opresión y desigualdad social a que se ve metido el pueblo guatemalteco, hacen que la Iglesia Católica como institución inmersa dentro de la realidad social no sea de ninguna manera ajena a estas realidades, incluso la represión que le ha tocado muy de cerca.

Por esta razón la Iglesia actual es mucho más sensible a los problemas sociales y ha sufrido en su seno un proceso de transformación que, desde luego, se barrunta como el inicio ya que aún es muy incompleto, pero apunta decisivamente hacia la democratización interna y hacia la democratización del país.

Sin embargo este proceso no está exento de contradicciones internas y externas, ya que la Iglesia como institución tiene raíces en todos los estratos de la sociedad, algunos muy conservadores que ven este proceso de modernización y reformismo social con malos ojos y tratan por todos los medios mediatizarlo. Mas esto no se dificultaría si hubiese una toma de conciencia por parte del pueblo católico que se traduzca en una mejor organización.

Vista así, influenciada para varias corrientes y con todas sus

contradicciones internas fruto de una sociedad desgarrada por la lucha de clases es indudable que la Iglesia ha roto con el poder existente, presenta opciones reformistas y teme a la violencia y a los extremismos.

6.1 El Proyecto de Sociedad

Dentro de este contexto y a través de los documentos consultados se puede llegar a inferir un Proyecto Social, del cual la Iglesia Católica es partícipe explícita, y el cual tendría varias ideas principales:

La Iglesia ve la necesidad de una sociedad que repose sobre bases materiales que permitan a sus habitantes alcanzar el goce y disfrute de bienes de una manera equitativa y justa; la idea de justicia en el orden social es central y está directamente inspirada en las concepciones teológicas a las cuales se ha hecho referencia en las primeras páginas de este trabajo.

Dentro de esa idea de justicia social se valora también la solidaridad y el pluralismo: la solidaridad entre los hombres y la solidaridad con el pobre que sufre, principios de la doctrina cristiana. Dentro del pluralismo se aceptan diversas concepciones y la hetereogenidad social de Guatemala especialmente en el aspecto étnico y cultural.

Otro punto muy importante es el relativo a destacar en un primer plano la idea de persona humana y de sus derechos, principiando por el respeto a su dignidad como hombre y a la vida, pero no una persona vista únicamente como ser individual sino como ser social viviendo y organizado en colectividades. Así un documento nos dice[34]:

"Queremos una persona humana que: viva en fraternidad y en solidaridad, que respete a sus hermanos, que colabore con ellos, que sea dueña de la tierra en que vive y trabaja y que tenga los medios y capacitación para hacer producir más, que tenga acceso a los servicios de salud y educación, que viva en armonía con la naturaleza, libre íntegramente de la maldición, del sufrimiento y de la explotación, crítica, que no se deje manipular, que transforme responsablemente a su persona y a su mundo: familia, trabajo y comunidad, que desde su identidad étnica viva el evangelio y aporte elementos nuevos para la Iglesia y para el mundo".

6.2 El Papel de la Iglesia Respecto a la Búsqueda de la Democracia

Hemos visto que la Iglesia está comprometida con la búsqueda de una sociedad más justa, que su Opción por los Pobres la proyecta en ese sentido, y que además tiene su propio modelo de sociedad. Ahora bien, la forma en que se plantea esa búsqueda, la Iglesia también es explícita: para lograr el cambio de estructuras no pueden acudir a la violencia, pero sí a la promoción de la justicia social. La búsqueda concreta de los medios que promuevan integramente a los pobres, la defensa de la dignidad y los derechos de la persona humana, tener una actitud crítica frente a cualquier sistema socio-económico que vivamos y la firme decisión de no pactar con la corrupción a todo nivel[35].

Dentro de esta visión la Iglesia formada por la Jerarquía, los religiosos y sacerdotes, hasta los laicos, se erige constructora desde su seno del proceso democratizador.

La Iglesia se erige, a su vez, como mediadora para lograr este proceso, principalmente a través de su jerarquía de la cual se expresa así: "los Obispos somos signo de unidad dentro del pueblo de Dios. Mantenemos el diálogo con los distintos agentes de pastoral, movimientos y hombres de buena voluntad. Somos intérpretes con la Comunidad Cristiana de los signos de los tiempos, a través de los cuales el Señor nos habla en la historia. Somos, con todos los cristianos, voz de los más necesitados que claman en medio de nuestro pueblo"[36].

Es dentro de ese contexto que debe verse las actuaciones del Arzobispo Próspero Penados del Barrio, quien en el presente proceso democrático ha intentado repetidas veces las mediaciones, desde la efectuada, por ejemplo, la finales de 1987 entre el CACIF y el Gobierno, hasta mediaciones concretas y limitadas tales como en huelgas estudiantiles. Dentro de ese mismo contexto, es importante señalar la mediación del Presidente de la Conferencia Episcopal, Monseñor Rodolfo Quezada Toruño como Presidente de la Comisión Nacional de Reconciliación y sus actuaciones en la búsqueda de diálogos entre el gobierno y los distintos sectores y actores de nuestra sociedad, tales como CACIF, sindicatos, la URNG y otros.

Esta mediación no es más que la expresión de esa misma voluntad de mediación que la Iglesia expresa como una verdadera instancia política que propicia el diálogo y la búsqueda de entendidos como mecanismos de afianzamiento del proceso que eventualmente conduzca a la democracia. Para la Iglesia Católica no cabe duda de que esta es una forma de ejercicio democrático, no

importando si alguno de estos resultados fracasa, pues no se busca un resultado determinado sino el inicio del proceso por medio del cual las diversas fuerzas sociales se expresen por medios no violentos. En este sentido la Iglesia Católica es armonizadora de intereses.

Como portadora de un proyecto de democratización tiene coincidencias con el gobierno, pero al mismo tiempo se cuida mucho de tomar sus distancias.

La Iglesia Católica se ve a sí misma como portadora de la mediación de expresiones y de reivindicaciones de los pobres, "La Iglesia es la voz de los sin voz, debido principalmente a sus compromisos con estos últimos y al hacerlo ha tenido que asumir una posición de denuncia continua que quiere ir más allá en la construcción de una sociedad más participativa y justa".

El ideal cristiano hace que la Iglesia también busque el mecanismo de democratización interna y que los Obispos traten de presentarse como los portadores del consenso de sus fieles y de los demás religiosos. Pero tanto a nivel nacional como a nivel interno esta actitud ha encontrado poderosos y decididos adversarios, ya que la tarea es muy ardua en una sociedad que ha sido prácticamente toda su vida supeditada al autoritarismo, o como se expresa en un documento: "la insuficiente formación y conciencia del sentido cívico de nuestro pueblo, manipulado por el continuismo político, la presión de los militares, la fuerza de los que manejan el poder económico y la corrupción administrativa a todo nivel" será el principal problema que encontrará cualquier persona con el deseo y la esperanza de ver modificadas las estructuras represivas del país[37].

7. Notas

1. La obra de Teillard de Chardin en Teología no ha sido publicada en su totalidad, debido a pohibiciones expresas. Se conoce poco, pero a través de su obra científica se puede inferir su posición teológica.

2. Ver Hinkelamert, Franz: DEMOCRACIA Y TOTALITARISMO. Costa Rica: DEI, 1987. pág. 258.

3. Ver Opazo Bernales, Andrés: "LA IGLESIA Y EL PUEBLO COMO SUJETO POLITICO" en "Polémica" No. 3 (Sept.-Dic.) Segunda Epoca. Costa Rica: FLACSO.

4. Populorum Progressio. Conclusión, pág. 11. Tipografía Emiliani, El Salvador.

5. Ver introducción sobre algunos aspectos de la Teología de la Liberación, de la Congregación para la Doctrina de la Fe. El Salvador: Instituto de Promoción Humana, Universidad Católica de Occidente.

6. Ver Melville, Thomas y Marjorie: LE CRI DE LA TERRE Y GUATEMALA: THE POLITICS OF LAND OWNERSHIP. París y New York, 1971/1972.

7. El Cardenal fue secuestrado en marzo de 1968.

8. A este respecto ver Bendaña, R. en Historia General de la Iglesia en América Latina. Tomo VI. España: Ediciones Sigueme. 1985.

9. Datos tomados de Plant, Roger: GUATEMALA UNNATURAL DISASTER. Londres: Latin American Bureau. 1978.

10. Las cifras coinciden grosso modo con las aportadas por Chea, Luis: LA CRUZ FRAGMENTADA y Adams, Richard: CRUCIFICTION BY POWER Costa Rica: DEI/USA: Austin University Press.

11. Al respecto ver la intersante tesis de Norma Eugenia Figueroa Nájera: PAPEL DE LA ACCION CATOLICA EN UNA COMUNIDAD INDIGENA, MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DEL QUICHE. Guatemala: —IGGS-USAC. 1970, donde prueba que el movimiento no llega a tener ni siquiera un carácter desarrollista.

12. Entrevista realizada por el autor en septiembre de 1988 a un laico involucrado con el trabajo de la Iglesia.

13. Ver "El Imparcial" del 5 de febrero de 1976.

14. Carta Pastoral UNIDOS EN LA ESPERANZA julio de 1976, publicada el martes 27 de julio del mismo año.

15. Ver Berryman, Philip: CHRISTIANS IN GUATEMALA'S STRUNGGLE. Londres: CIIR. 1984.

16. Al hacer las entrevistas se prometió no citar nombres, por lo que no es posible ser más explícitos.

17. Ver a este respecto el PLAN GLOBAL de la Conferencia Episcopal de Guatemala para 1988-1992, PLAN DIOCESANO, Diócesis de Quetzaltenango 1985-1988.

18. Carta Pastoral: PARA CONSTRUIR LA PAZ 1984. Guatemala: CEG. pág. 23.

19. PLAN PASTORAL DIOCESANO Guatemala: Diócesis de Quetzaltenango. Op. Cit. pág. 17.

20. Carta Pastoral: EDUCACION: DESAFIO Y ESPERANZA. 1987. Guatemala: CEG.

21. Para mayores cifras ver Chea, J. Luis: LA CRUZ FRAGMENTADA. Costa Rica: DEI. págs. 129-130.

22. Ibidem. pág. 121.

23. Entrevista realizada a un laico que no podríamos identificar por las razones ya expuestas.

24. Según el PLAN DIOCESANO 1985-1988. Quetzaltenango, pág. 21.

25. Datos tomados de la "Hora de Dios", consignados en el Plan Pastoral Diocesano de Quetzaltenango. Op. Cit. pág. 22.

26. Quezada Toruño, Rodolfo: "La Iglesia Católica de Guatemala es una Iglesia viva", en Crónica No. 14 del 25 de febrero de 1988. pág. 33.

27. Carta Pastoral: CONFIRMADOS EN LA FE. 1983. Guatemala: CEG.

28. Ver a este respecto el PLAN GLOBAL de la CEG para los años 1988-1992. pág. 18.

29. Carta Pastoral: EDUCACION: DESAFIO Y ESPERANZA. 1987. Guatemala: CEG.

30. Carta Pastoral: EL CLAMOR POR LA TIERRA. 1988. Guatemala: CEG.

31. Ibidem., págs. 2, 3, y 7.

32. Extractos de una entrevista realizada al padre Andrés Girón, el 22 y 23 de abril de 1988.

33. Conferencia Episcopal de Guatemala: PLAN GLOBAL Op. Cit. pág. 19.

34. Ibidem., pág. 40

35. Ibidem.

36. PLAN PASTORAL ARQUIDIOCESANO Op. Cit.

37. Ibidem., pág. 20.

8. Bibliografía

— CSUCA: MODALIDADES DE LOS PROCESOS DE DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA: PROYECTO GENERAL. Costa Rica, 1987.

— USAC: MODALIDADES DE LOS PROCESOS DE DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA: GUATEMALA. Guatemala, 1988.

— Gálvez Borrel, Victor: ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA LA ELABORACION DEL DOCUMENTO DE LA SESION DEL 16 SEPTIEMBRE. Guatemala, 1988.

— Alberoni, Francesco: LAS RAZONES DEL BIEN Y DEL MAL. España: GEDISA, 1986.

— Assmann, Hugo: LA IGLESIA ELECTRONICA Y SU IMPACTO EN AMERICA LATINA. Costa Rica: DEI, 1988.

— Autores Varios: HISTORIA GENERAL DE LA IGLESIA CATOLICA EN AMERICA LATINA: TOMO VI —AMERICA CENTRAL— . España: Ediciones SIGUEME, 1985.

— Batall, George: TEORIA DE LA RELIGION. España: TAURUS, 1975.

— Berger, Peter: EL DOSEL SAGRADO: ELEMENTOS PARA UNA SOCIOLOGIA DE LA RELIGION. Argentina: AMORRORTO, 1971.

— Berryman, Philip: CHRISTIANS IN GUATEMALA'S STRUNGGLE. Londres: CIIR, 1984.

— Boff, Leonardo: LECTURA DEL DOCUMENTO DE PUEBLA, DESDE AMERICA LATINA CREYENTE Y OPRIMIDA. Colombia, 1980.

— Casasariego, Mario: CARTAS PASTORALES Y DISCURSOS. El Salvador, 1969.

— Casillas Ramirez, Rodolfo: EL ORDEN SOCIAL QUE PROMUEVE JUAN PABLO II EN AMERICA CENTRAL. México, 1983.

— Conferencia Episcopal de Guatemala: UNIDOS EN LA ESPERANZA. Guatemala, 1976.

— Conferencia Episcopal de Guatemala: CONFIRMADOS EN LA FE. Guatemala, 1983.

— Conferencia Episcopal de Guatemala: PARA CONSTRUIR LA PAZ. Guatemala, 1984.

— Conferencia Episcopal de Guatemala: EDUCACION, DESAFIO Y ESPERANZA. Guatemala, 1987.

— Conferencia Episcopal de Guatemala: EL CLAMOR POR LA TIERRA. Guatemala, 1988.

— Comblin, José: TEOLOGIA NEOCONSERVADORA, TEOLOGIA NEOLIBERAL, TEOLOGIA DE LA LIBERACION. Colombia, 1988.

— Congregación para la Doctrina de la Fe: INSTRUCCION SOBRE ALGUNOS ASPECTOS DE LA TEOLOGIA DE LIBERACION. Vaticano, 1984.

— Crahan, Margaret: THE CATHOLIC CHURCH AND DEMORATIZATION IN CENTRAL AMERICA. Mimeografiado, s.e.; s.f.

— Chea, José Luis: GUATEMALA: LA CRUZ FRAGMENTADA. Costa Rica: DEI, 1988.

— Figueroa Nájera, Norma: PAPEL DE LA ACCION CATOLICA EN UNA COMUNIDAD INDIGENA, MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DEL QUICHE. Guatemala: IGGS-USAC, 1970.

— Gorostiaga, Javier: HORIZONTE GEOPOLITICO Y TEOLOGIA DE LA LIBERACION. Colombia, 1988.

— Hinkelammert, Franz: DEMOCRACIA Y TOTALITARISMO. Costa Rica: DEI, 1987.

— Hinkelammert, Franz: CRITICA A LA RAZON UTOPICA. Costa Rica: DEI, 1984.

— Melville, Thomas et Marjorie: LE CRI DE LA TERRE. París, 1972.

— Melville, Thomas and Marjorie: GUATEMALA: THE POLITICS OF LAND OWNERSHIP. USA: Freepress, 1971.

— Mires, Fernando: LA COLONIZACION DE LAS ALMAS. Costa Rica: DEI, 1987.

— O'donell Guillermo, y Philip Schimitter: TRANSITION FOR AUTORITARIAN RULE. Mimeografiado, s.e.; s.f.

— Opazo Bernales, Andrés: LA IGLESIA Y EL PUEBLO COMO SUJETO POLITICO. Costa Rica, 1987.

— Pablo VI: SOBRE EL PROGRESO DE LOS PUEBLOS. Vaticano, 1987.

— Pizzorno y otros: LOS LIMITES DE LA DEMOCRACIA. Argentina: CLACSO. 1985.

— Richard, Pablo: LA IGLESIA LATINOAMERICANA ENTRE EL TEMOR Y LA ESPERANZA. Costa Rica: DEI, 1987.

— Russel, Jeffrey: SATANAS: LA PRIMITIVA TRADICION CRISTIANA. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

— R. M.: ENCRUCIJADA EN LA IGLESIA. Nicaragua, 1988.

— Sin autor: LA JERARQUIA CATOLICA ANTE LA REALIDAD NACIONAL. s.f.

— Vidales, Raul y Luis Rivera: LA ESPERANZA EN EL PRESENTE DE AMERICA LATINA. Costa Rica: DEI, 1983.

— Weyersberg, Sabine: PROYECTO DE INVESTIGACION SOBRE LA IGLESIA CATOLICA EN GUATEMALA. Guatemala, 1988.

— Revista "CRONICA": No. 14, 25/2/1988; No. 19, 19/4/1988; No. 32, 7/7/1988; No. 42, 15/9/1988.

HONDURAS: DEMOCRATIZACION, SEGURIDAD NACIONAL Y CRISIS CENTROAMERICANA

Leticia Salomón
UNAH, Honduras

Para hablar de democratización en Honduras se hace necesario precisar el tipo de democracia que sirve de marco de referencia. Es obvio que nuestro interés supera la connotación ideológica según la cual, y como producto de la racionalidad del sistema capitalista, Honduras se inserta en ese complejo y multifacético mundo occidental y cristiano que se diferencia sustancialmente de ese otro mundo del socialismo más comunmente conocido como "comunismo internacional".

Dado que en este plano siempre ha habido democracia en Honduras, centraremos nuestro análisis en lo que se ha denominado "proceso de democratización", en abierta alusión a un proceso que ha permitido el retorno de los civiles al poder, que ha restablecido el sufragio como vía natural de acceso al mismo y que ha estructurado una forma de transición del autoritarismo hacia nuevas formas de participación e integración de la sociedad civil y la sociedad política en el ámbito del Estado, en un intento de recomponer los elementos del sistema político hondureño.

Esta forma de concebir la construcción de la democracia, se encuentra circunscrita al ámbito de la democracia formal en la que el problema de las representaciones (del interés general de la sociedad y de los intereses particulares que se conjugan), se

convierte en la piedra angular de la contienda electoral, establecida como el elemento dinámico de la democratización así concebida.

Es evidente que este concepto de democratización es restringido porque deja de lado elementos valiosos como la participación de los diversos actores —internos y externos— y los otros mecanismos de mediación, concertación y represión que, en su conjunto, permitirían una visión más completa del tipo de democracia que se trata de construir. Intentaremos en este trabajo establecer los nexos entre el proceso de democratización —como fenómeno particular y característico de la sociedad hondureña— y la lógica del imperio puesta de manifiesto en el contexto de la crisis centroamericana. De esta manera pretendemos superar los vacíos teóricos, políticos e ideológicos de la concepción oficial del proceso e incorporamos el elemento externo en el análisis de un fenómeno interno, lo cual nos llevará a descubrir los alcances y limitaciones de esta curiosa forma de transición hacia la democracia.

Algunas Consideraciónes Teóricas e Históricas.

El sistema político hondureño ha sido, por tradición, excluyente, cerrado, primitivo y poco permeable a los cambios sociales. De ahí que, pese a la dinámina social generada por todo proceso de crecimiento o desarrollo económico, no haya experimentado el ajuste o readecuación del sistema político a la nueva realidad socioeconómica que se produce. Pareciera que no existe correlación entre el mundo de relaciones que a nivel económico le impone con su lógica el capitalismo (tanto en lo interno como en lo externo) y la forma en que se ejerce la dominación política en el plano interno. Se evidencia entonces un retraso político en la contradictoria relación entre estructura y superestructura pese a que en el ámbito del sistema político se ha experimentado una lenta como limitada incorporación de nuevos grupos o clases sociales que han ido apareciendo en el proceso histórico-estructural que le es característico: los sectores medios, la burguesía-agraria primero, industrial después-, los obreros y los campesinos. Esta incorporación, desigual por los intereses económicos, políticos y sociales, que se articulan, no debe considerarse como un simple proceso de ensanchamiento de la Democracia, sino ser analizada por las formas políticas específicas en que se ha producido dicha incorporación.

En este contexto, incorporamos otro elemento que ha actuado como camisa de fuerza en el desarrollo histórico de la democracia formal y real en Honduras. Nos referimos a la presencia de la Fuerzas Armadas como centro del sistema de poder desde 1963, las cuales han restringido, condicionado y, a veces, hasta eliminado el espacio político de la democracia. Con palabras de Eduardo

Galeano podemos estructurar la relación establecida diciendo que "montando guardia vigilante (los aparatos represivos: L.S.) someten la democracia a extorsión continua. La democracia es tratada como una menor de edad, que no puede salir sin permiso; y ella camina en puntas de pié (presentando) disculpas por molestar.[1] De ahí que en los últimos veinticinco años la Democracia apenas si ha atisbado en el sistema político hondureño en el cual se han afianzado las Fuerzas Armadas como eje articulador, decisorio y hasta mediador.

Es hasta en 1980 en que se producen nuevos intentos por implantar la democracia formal en el país. Ello es posible por la interacción de dos elementos fundamentales: uno, de tipo interno, que hace referencia a al pérdida de legitimidad de los militares en el poder, ocasionada por el desgaste político y la corrupción administrativa evidenciada luego de casi diecisiete años de sustentar directa o indirectamente el poder político. El otro, de tipo externo, está referido a los intentos de la administración Reagan de establecer en Centro América, verdaderos ejemplos de Democracia, particularmente ante lo que acontecía en la vecina Nicaragua.

La articulación de estos dos elementos, en el marco de la crisis centroamericana, permitió el retorno de los civiles al poder, pero estableciendo una línea divisoria entre el poder formal sustentado por los civiles y el poder real sustentado siempre por los militares. De esta manera se abrió un espacio político para lo que la administración Reagan concibió como Democracia con Militarización para Centro América en general y para Honduras en particular. El establecimiento de este binomio cuyo objetivo era tratar de mantener inalterable el sistema social en aras de la política de seguridad de los Estados Unidos para el área centroamericana, constituyó una plataforma de contención de un enemigo interno que al cuestionar el orden social del país, cuestionaba el orden social impuesto por los Estados Unidos.

En este contexto, el proceso de democratización que se inicia en 1980, continúa cercado por la presión militar interna en tanto la presión externa se maneja en un contradictorio proceso de expansión y circunscripción.

El Imperialismo: ¿Fenómeno Externo o Interno?

Hasta 1980 el fenómeno del imperialismo, entronizado sutilmente en todas las instancias de la sociedad aunque, muy particularmente, en la instancia económica, aparecía objetivado como un fenómeno externo en el ámbito político-militar. Se producía una articulación semejante a la idea de centro-periferia, según la cual

existía un centro emisor de decisiones que llegaban, con la mediaciones del caso, hasta los sujetos receptores (individuos, grupos, clases) que, de una u otra manera, canalizaban los requerimientos por la vía más expedita. En no pocas ocasiones esa lejanía de lo externo, tendía a desaparecer en situaciones coyunturales muy específicas, en tanto se estructuraba una clase política que no necesitaba de la presencia externa en el país, para responder "naturalmente" a los requerimientos del imperio.

Con la crisis centroamericana se produce un interesante fenómeno mediante el cual la presencia imperialista se objetiva en el interior del país vía instalaciones militares, personal norteamericano y ejercicios conjuntos. De esta manera el imperialismo, como fenómeno sociopolítico, aparece internalizado en la sociedad hondureña en un proceso sumamente contradictorio en el que lo externo y lo interno aparecen fusionados en un solo bloque indiferenciado.

En lo que respecta al sistema político, podemos observar que se debate en una doble contradicción: por un lado, la subordinación de los civiles a los militares y, por el otro, la supeditación de los objetivos nacionales a los objetivos de la seguridad continental. En este contexto, el proceso de democratización se encuentra condicionado por los militares, a nivel interno, y por la dimensión de la crisis centroamericana, a nivel externo. Su aparecimiento obedece a un objetivo externo con miras al área centroamericana (como ejemplo), pero también tiene su función interna: concentrar las actividades políticas y canalizarlas hacia el juego de las representaciones para evitar posibles iniciativas de rechazo a la presencia externa que aparece ahora internalizada. Tal función se ha desempeñado con relativa naturalidad, dado que el objetivo de la presencia militar no es aniquilar un movimiento opositor interno, situación que generaría, más temprano que tarde, un movimiento contestatario que involucraría inmediatamente al sistema político, sino que persigue un objetivo externo de disuasión, o en su defecto invasión, situación que coincide con lo objetivos de seguridad con que Honduras se haya comprometida.

Con estos antecedentes, aparece una especie de acuerto tácito de los civiles con el poder fáctito (interno y externo), según el cual los civiles eluden tratar el tema y mantienen un discreto silencio sobre las implicaciones sociales, políticas y económicas del componente externo internalizado. Los procesos electorales que culminaron con el triunfo del candidato liberal Roberto Suazo Córdova (1982-1986) y con igual triunfo del candidato José Azcona Hoyo (1986-1990), se centraron en temas vinculados a los problemas internos, en sentido estricto, prescindiendo de análisis del conflic-

to regional pese a su constante afirmación de su adhesión a la Democracia Occidental y Cristiana. Los civiles saben que su capacidad de regateo político es muy reducida en el contexto de una autonomía relativa cada vez más precaria. Por eso prefieren cuidar la cuota de poder que le ha sido entregada y no exponerse a perderla por un intento de trapasar el límite impuesto por la seguridad.

Democratización y Seguridad Nacional

La crisis centroamericana y el involucramiento de Honduras en la política de seguridad de los Estados Unidos para el área centroamericana, puso sobre el tapete la vigencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional, implementada en forma coherente y sistemática por el entonces Jefe de las Fuerzas Armadas hondureñas, General Gustavo Alvarez Martínez (1982-1984).

La implementación de esta doctrina desde 1981 coincide temporalmente con el inicio del proceso de democratización en Honduras, estableciéndose entre ambas un nexo ideológico que adquiere carcterísticas particulares durante este período. Para empezar, podemos afirmar que la institución castrense está tan inserta en las raíces mismas del sistema político que no "necesita" figurar en la conducción burocrático administrativa del Estado pues *controla, de hecho, una parte considerable de la sociedad política*, referida a las estructuras y prácticas del poder político que logran trascender el ámbito del Estado.

Un breve recorrido por los últimos gobiernos, nos permitirá saber que, por ejemplo, es indiscutible la "presencia" de las Fuerzas Armadas en el gobierno de Unidad Nacional de los dos partidos tradicionales (1971-72), ocasión en que aparecen con grandes pretensiones arbitrales que luego son sustituidas por el papel de garante institucional evidenciado durante el gobierno de Suazo Córdova y reafirmado durante la gestión del presidente Azcona.

Es indudable que el retiro de los militares del disfrute directo del poder, no es una situación como para afirmar el ansiado retorno de los militares a los cuarteles. Al contrario, los militares realizan una concesión al abandonar la dirección burocrático-administrativa del Estado pero establecen los límites del juego político en torno al ámbito de acción de los civiles. Mientras estos se circunscriben al ejercicio de la democracia que trata de implantarse, aquellos controlan los hilos que deciden el desenvolvimiento de los hechos y tratan de establecer un nuevo papel protagónico en la sociedad hondureña, estimulado por el mismo impacto de la crisis centroamericana: ya no son únicamente el centro del sistema de poder, ejercido en forma indirecta y respetando el pequeño margen de

autonomía de los partidos políticos, sino que se convierten en el centro emisor de decisiones importantes al interior del sistema político. Las Fuerzas Armadas aparecen como interlocutores válidos del diálogo nacional y se les reconoce un poder arbitral en aspectos que hasta entonces eran privativos de los civiles.

Otro elemento importante a destacar en este apartado es el referente a la *politización de la función militar* expresada en la trascendencia del marco puramente operativo y en su inserción en un contexto político-estratégico de mayor cobertura. Es cierto que los militares se politizan desde el momento en que invaden el sistema político a través de los clásicos golpes de Estado pero no es menos cierto que su nivel de politización se extrema cuando, en aras de la seguridad nacional, su razon de ser —estrictamente insertada en el ámbito operativo— se convierte en razón de Estado en un espacio nacional y regional. Es, por así decirlo, la máxima expresión de la inserción de lo militar en lo político.

Un tercer elemento, relativo a los condicionantes internos del proceso de democratización, es lo que se ha denominado, en un evidente juego de palabras, *militarización de la política*. No se trata únicamente de la "invasión" de la Política por los militares sino también de la identificación de lo político con lo militar. Se produce entonces un evidente tránsito de la subordinación (de lo político a lo militar) a la identificación de dos instancias que por definición debieran estar separadas en un proceso de democratización. Este proceso de identificación hace que los objetivos nacionales sean establecidos por los militares, defendidos por éstos ante cualquier peligro, peros también internalizados por los políticos criollos y difundidos por ellos en la sociedad civil. No es cierto entonces que se produzca un antagonismo entre civiles y militares en el marco del proceso de democratización. La ausencia de una verdadera vocación "civilista" en los primeros, les lleva a buscar la sombra protectora de los militares en torno a la legitimación de un civil al frente del aparato burocrático administrativo del Estado. Pero también la ausencia de un verdadero espíritu nacionalista hace que los civiles trasciendan su subordinación interna (hacia los militares) y evidencien una subordinación supranacional (hacia los Estados Unidos) que cada vez sofoca y limita el margen de regateo en el espacio político. La forma torpe en que se implementa la política Exterior, por ejemplo, pone en evidencia los malabarismos que realizan los políticos criollos por cumplir las exigencias de la doble subordinación, sin que se vean alteradas las condiciones del juego político que les permite seguir usufructuando el poder formal.

Los civiles al frente del Estado aceptan las reglas del juego político que les han sido impuestas. Pero no asumen su condición

de victimas. En función del más frío oportunismo político han trascendido dicha condición y se han convertido en cómplices del verdadero poder que los domina.

Democratización y Crisis Centroamericana

El proceso de democratización en Honduras, reducido a la mínima expresión de democracia formal, se estructura fundamentalmente en base al retorno de los civiles al poder. Estos, aglutinados en torno a los dos partidos tradicionales, Liberal y Nacional, habían quedado excluidos del escenario político, luego del descalabro del gobierno de supuesta unidad nacional, en el que ambos partidos evidenciaron su incapacidad orgánica para seguir representando los intereses particulares en aras del interés general de la sociedad.

En esta experiencia los dos partidos tradicionales evidenciaron su anquilosamiento y su incapacidad para readecuar sus bases programáticas y, más aún, su línea de acción, a los nuevos acontecimientos que caracterizaban a la dinámica social. La posterior participación de las Fuerzas Armadas en un proyecto reformista con acentuados rasgos populistas, puso en mayor evidencia el hecho de que los partidos políticos podrían ser perfectamente sustituídos por otras instituciones en el desempeño de su función política.

Pese al esfuerzo realizado por los dos partidos políticos en pro del retorno a una constitucionalidad que se tornaba innecesaria, su marginamiento del escenario político fue evidente en los ocho años que transcurrieron hasta que se inició el proceso de democratización que hoy nos ocupa. En estas circunstancias retornan los civiles al Poder. Esta reincorporación de los partidos políticos tradicionales se produce en el contexto de la crisis centroamericana y de la necesidad de implantar una democracia que sirviera de ejemplo a los países del área, particularmente a Nicaragua, y que canalizara la insatisfacción local ante la evidencia de corrupción e ineficiencia de los militares agotados políticamente en el ejercicio directo del poder.

Este resurgimiento sobre bases ajenas a su propio dinamismo marcó, desde un principio, la fragilidad del proceso de democratización que se iniciaba y estableció las bases de una creciente delimitación del Poder: el poder formal sería ejercido por los civiles y el poder real continuaría siendo ejercido por los militares en el marco de la subordinación de los intereses nacionales a los objetivos de seguridad. La fragilidad de este proceso radica en la debilidad del sistema político —afectado particularmente en el ámbito de la

sociedad política—, la reducida cuota de poder civil —en contraposición al fortalecimiento de la cuota del poder militar— y a la militarización del Estado —como producto de su involucramiento en la política de seguridad de los Estados Unidos para la región.

En este contexto, el proceso de democratización aparece como implantado, como respondiendo a necesidades externas que se adelantan temporalmente a las condiciones internas. En consecuencia, la democracia, lejos de ser un hecho real, se manifiesta como una abstracción metodológica que sirve para analizar y, a veces, para manipular los hechos concretos del acontecer político nacional. Vistas así las cosas, pareciera que se utilizan dos conceptos diferenciados de la Democracia, dependiendo de las necesidades coyunturales que se van presentando: uno, referido a la Democracia Occidental y Cristiana, concebida como adscripción a un sistema social determinado —este concepto tiene un evidente sesgo ideológico que encaja perfectamente con la Doctrina de la Seguridad Nacional— y, el otro, referido a la Democracia como esfera de las representaciones, circunscrita al ámbito interno y reducida a la realización de procesos electorales que legitimen la sucesión de figuras en la cúspide del poder formal. Con esta distinción se entiende que haya personas que estén con la Democracia pero que socavan el proceso de democratización y, otras, que acepten acríticamente el primero pero que cuestionen firmemente el segundo.

El proceso de democratización en Honduras aparece vinculado a la crisis centroamericana desde sus orígenes hasta su situación actual. Esta última actúa como dique de contención de las tendencias expansivas del primero en tanto su control es indispensable para los fines estratégicos con que fue concebido. Al mismo tiempo funciona como garantía de permanencia pues al desaparecer la presión de la misma, se liberan internamente las fuerzas tradicionales que siempre lo han acosado. Dicho en otros términos, a mayor agudización de la crisis centroamericana, mayor reducción de los límites del proceso de democratización pero también a mayor distensión de la crisis, menos posibilidades de que se expanda y trascienda los límites de la democracia formal. En este caso el elemento externo se convierte en condicionante del elemento interno precisamente por la implantación de un proceso cuya correcta conducción escapa a la capacidad de los tradicionales políticos criollos. De esta manera vemos a la democracia hondureña acorralada por la presión externa pero la vemos también acorralada por la presión interna: No hay tradición ni ejercicio democráticos en el país pues las estructuras que sirven de soporte a la mismas son estructuras del pasado y corresponden a un estilo de dominación primitivo que no ha sabido adaptarse al natural proceso histórico-

social. Si ante esto el sistema no realiza los ajustes del caso, son otros los actores sociales llamados a dirigir un auténtico proceso democrático.

Por otro lado, no perdamos de vista que las democracias que se implantan en nuestros países no son democracias populares sino gobiernos de partidos lo cual, en aras de la representatividad, quiere decir: gobierno de dirigentes de partidos.[2] De esa manera al persistir el ruralismo como forma de hacer política, los políticos criollos imprimen un sello provinciano y primitivo al Estado una vez que acceden a él por los clásicos procesos electorales —"estilo Honduras", como se le ha denominado—. De esa manera, al no existir democracia al interior de los partidos, tampoco existirá democracia en el proceso electoral y mucho menos en el Estado en el cual —y desde el cual— irradian su forma de concebir la democracia, reducida más que a una estructura formal, a una estructura provinciana y restringida.

Conclusiones

La democracia en Honduras se ve restringida al ámbito de la democracia formal, como única vía permitida por las circunstancias externas e internas que han condicionado su implantación. Este hecho, la inserción de un proceso para cuya implementación no se producían las condiciones mínimas a nivel interno, satisfacía una necesidad externa inserta en la lógica del imperio de favorecer y apoyar el surgimiento de países modelo desde el punto de vista de la democracia.

La correspondencia entre proceso de democratización y necesidades internas es mucho menor que la anterior pero responde a una situación real de cuestionamiento del papel de los militares en el ejercicio directo del poder, en circunstancias de reducción drástica de la legitimidad que habían generado desde el proceso reformista de 1972.

El aparecimiento del proceso de democratización hondureño en el contexto de la crisis centroamericana trae como consecuencia una estrecha vinculación entre ambos en términos de condicionado el primero y condicionante la segunda. La Democracia se torna entonces en objeto de manipulación, canalizando el rechazo, la crítica y la decepción interna con respecto al estilo de dominación y concentrando el optimismo y la energía de los ciudadanos en torno a un proceso electoral que todavía presenta los vicios del pasado y que no logra insertar adecuadamente los planteamientos de la democracia.

En el plano externo "el espectáculo de la democracia —como sostiene Galeano— importa más que la democracia.[3] No importan las dificultades y los obstáculos que enfrente la misma en Honduras y tampoco que se evidencie como una forma vacía de contenido. Lo que importa es la mantención de la democracia como fachada, desempeñando un papel legitimador de la presencia norteamericana que acude a proteger a un país indefenso en el cual se encuentra amenazada su frágil e incipiente democracia.

Si por tradición la democracia en Honduras ha sido acosada por las Fuerzas Armadas, con la crisis centroamericana y con la implantación de la Doctrina de la Seguridad Nacional en el país, la democracia se ha visto acorralada y reducida a una expresión mínima dentro de la formalidad que se permite.

En la actualidad su viabilidad está en función del desenvolvimiento de la crisis centroamericana que garantiza su permanencia y que pospone o restringe el viejo acoso de las Fuerzas Armadas. No obstante, la crisis centroamericana sirve también como dique de contención a su expansión y fortalecimiento en tanto tal situación supondría la incorporación de otros elementos que podrían poner el dedo acusador en torno al papel de Honduras en la solución de la misma. Se trata entonces de una democracia restringida que no supone un punto de partida diferente hacia nuevas formas de ejercicio del estilo de dominación.

NOTAS

1. "América Latina: La Democracia Aparente, Apuntes para un retrato de la estructura de la impotencia". SOLIDARIDAD No. 91, Bogotá, febrero de 1988.

2. La idea es de Karl Popper "Apuntes a la Teoría de la Democracia", Punto y Aparte No. 3, sept. 87 (Uruguay).

3. Eduardo Galeano, Op. Cit., p. 39.

DEMOCRATIZACION POLITICA Y ORGANIZACIONES POPULARES EN NICARAGUA

"ITZTANI", UCA,
Nicaragua

Introducción

Esta ponencia presenta los resultados de una investigación sobre la incidencia de las organizaciones populares en la democratización política de Nicaragua en la primera década del proceso revolucionario. Este trabajo es parte de un estudio coordinado por el CSUCA sobre las perspectivas de democratización en Centroamérica.

En una primera parte desarrollamos algunos elementos teóricos pertinentes para la construcción de nuestro objeto de estudio, en particular ahondamos en el concepto de democracia y de participación política.

La segunda parte se dedica a los resultados empíricos recogidos y sistematizados acerca de las organizaciones populares sandinistas en los sectores de obreros (ATC, CST), pobladores (CDS), y campesinos (UNAG).

Por último, presentamos algunas conclusiones que nos permitan comprender la problemática descrita en la segunda parte. En particular nos interesa explicar las limitaciones que enfrentan las organizaciones populares a fin de abrir pistas para su superación.

I. Marco conceptual

A. Sobre la Democracia

La Revolución Sandinista se plantea la construción de un

sistema democrático, en el cual las organizaciones populares poseen un rol fundamental como canales de participación de los distintos sectores sociales en las decisiones que afectan su vida colectiva.

Existe variadas concepciones sobre la democracia desde sus orígenes griegos cuando el "gobierno del pueblo" se reducía a la participación de un grupo reducido de ciudadanos legales en una sociedad esclavista. Siglos después la burguesía europea retomó el concepto de democracia como bandera de lucha contra el poder feudal y monárquico entonces reinante, elaborando el llamado "modelo liberal" de democracia.

Este modelo liberal considera que un sistema democrático se basa en la posibilidad de organizar partidos políticos que compitan libremente por el sufragio de los ciudadanos en elecciones periódicas donde se designan las autoridades de gobierno. Sin duda este modelo liberal republicano representó un avance respecto del sistema monárquico europeo al implantar la división de poderes estatales, los derechos individuales y el régimen de partidos que pueden alternarse en la conducción gubernamental.

Este modelo originalmente reservado a las minorías propietarias fue ampliado por las luchas populares durante los siglos XIX y XX logrando el sufragio universal, el poder sindical, y diversas reivindicaciones socio-económicas de las clases trabajadoras, especialmente en los países capitalistas centrales.

Sin embargo, la participación política en estos sistemas democrático-liberales ha quedado generalmente limitada a las elecciones donde los ciudadanos pueden votar por un número reducido de candidatos, aquellos que cuentan con el apoyo financiero suficiente para sus costosas campañas publicitarias. Los derechos y libertades individuales reconocidos legalmente en esos sistemas se encuentran limitados en la práctica por la desigual distribución de los recursos económicos producto del modo de producción capitalista.

En aquellos países donde las clases populares lograron una victoria electoral a través de partidos que plantearon un cambio estructural anti-capitalista, por ej. Chile 1970-73, España 1932-36, la burguesía desconoció su propio modelo para implantar una dictadura militar que garantizara sus intereses.

El modelo socialista tradicional ha enfatizado la dimensión económica como elemento clave, es decir, la necesidad de desarrollar en primer lugar las fuerzas productivas y de colectivizar los

medios de producción para luego asegurar la democracia política. En este período transicional se considera necesario establecer un régimen fuerte que pueda enfrentar las fuerzas burguesas (dictadura del proletariado), en el cual las decisiones políticas se implementaban fundamentalmente a través de la representación que el partido conductor ejerce de los intereses de la clase obrera, priorizada sobre otras clases populares. Se trata de organizar a los distintos grupos populares en organizaciones sectoriales para impulsar sus intereses colectivos específicos, pero subordinados a las directivas del partido conductor.

Este modelo, que subordina las libertades individuales a las necesidades colectivas, ha ampliado históricamente el ámbito de la democracia al nivel económico, pero en la práctica favorece el verticalismo, la burocratización del poder y la pasividad de las masas, tal como lo ha reconocido la actual dirigencia soviética[1] y el mismo Lenin en su momento cuando calificó a la URSS de "un estado socialista con una deformación burocrática"[2].

Las limitaciones del modelo socialista tradicional parecen obedecer tanto a las condiciones peculiares de los países donde triunfaron las revoluciones anticapitalistas (guerra, subdesarrollo), como a las debilidades del legado teórico de los fundadores del marxismo quienes plantearon claramente el ideal democrático como consustancial con el socialismo, pero no profundizaron en los mecanismos necesarios para su implementación en el período de transición[3].

De la crítica revolucionaria a ambas concepciones han surgido propuestas para un modelo socialista nuevo que asegure una participación popular efectiva y permanente en las decisiones políticas, considerando que

> *"La democracia no es un problema de forma política o de superestructura institucional: es el contenido mismo del socialismo en cuanto formación social en la cual los trabajadores, los obreros y campesinos, los jóvenes, las mujeres, en fin, el pueblo ejerce efectivamente el poder..."*[4]

Las características de este modelo de democracia participativa serían el desarrollo simultáneo de las fuerzas productivas y de la participación política, la combinación de formas representativas y directas, la vinculación dialógica entre vanguardia y masas, la vigencia de libertades individuales y del pluralismo político, la autonomía de organizaciones populares, la elección y control de funcionarios estatales y partidarios por las bases[5].

Consideramos que este último modelo puede profundizarse al

abrir la concepción de democracia a todos los ámbitos de la vida "social o política" y de la vida "privada o cotidiana", definiéndola como un tipo de relación social caracterizada por la participación igualitaria de los actores involucrados en las decisiones que los afectan. Esto significa superar la noción de democracia como régimen político y económico, para considerarlo como una forma de vinculación entre grupos sociales.

La experiencia histórica de procesos revolucionarios contemporáneos muestra que la reproducción de relaciones sociales no democráticas en la vida cotidiana (por ej. patriarcado en la familia, dictadura de maestros y directores en centro educativos, verticalismo en ámbitos eclesiales y laborales) adquiere una fuerza tal que termina devorando los intentos de democratizar el aparato político o económico.

Recordemos que las categorías dicotómicas, tales como "sociedad política vs. sociedad civil", "vida pública vs. vida privada", "infra vs. superestructura" sirven para una clasificación y análisis de la realidad social, pero acarrean el peligro de parcelar el saber y el actuar en una sociedad que es una unidad de elementos dialécticamente articulados.

Un corolario de esta concepción es que la construcción democrática del socialismo no puede limitarse a la sociedad política, es decir a los cambios instrumentados por los partidos políticos y en el aparato estatal. En esta tarea de romper las viejas relaciones sociales y construir relaciones democráticas a todo nivel, las organizaciones populares tienen un papel insustituible en tanto atraviezan la frontera entre sociedad política y civil, y poseen una amplitud que abarca a todos los sectores populares.

Se ha dicho repetidamente que sin una revolución política que termine con el control que las clases dominantes ejercen sobre el aparato estatal, es imposible el desarrollo de una verdadera democracia en países dependientes y atrasados. Sin embargo, en el caso de revoluciones triunfantes como Nicaragua se ha señalado frecuentemente que existen obstáculos objetivos serios para la construcción democrática, tales como la falta de tradición participativa, la crisis económica, la agresión imperialista, la influencia de modelos socialistas autoritarios.

Creemos necesario analizar críticamente este aparente callejón sin salida en la transición al socialismo, a fin de superar posiciones fatalistas o justificaciones cuestionables que afectan la posibilidad de autodeterminación de las clases populares. En este sentido cobra relevancia el análisis científico de la experiencia

nicaragüense que trata de desarrollar una transición democrática a socialismo.

La concepción sandinista de la democracia, plasmada en la Constitución Nacional puede ubicarse dentro de este último enfoque según la conocida declaración de la DN-FSLN:

> *"Para el Frente Sandinista la democracia no se mide únicamente en el terreno político y no se reduce solamente a la participación del pueblo en las elecciones... significa participación del pueblo en los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales. ...Democracia es intervención de las masas en todos los aspectos de la vida social" (23-8-1980)*

Resta investigar la forma de aplicación práctica de esta concepción teórica, evaluar la distancia entre el discurso y la realidad, y tratar de comprender los factores determinantes de sus logros y limitaciones en la primera década del proceso revolucionario sandinista.

B. Sobre la Participación Política

En esta parte trataremos, en primer lugar, de conceptualizar la "participación política" señalando sus componentes, luego abordaremos el tema de los tipos o niveles de participación política, para terminar analizando sus factores determinantes.

Una Conceptualización

Una participación política efectiva y consciente ha sido considerada generalmente como *conditio sine qua non* de la democracia, siendo la base de legitimación del poder el medio de expresión los distintos grupos sociales a fin de garantizar la satisfacción de sus intereses.

La participación política ha sido definida por diversos autores como la conducta dirigida a influir en las políticas de gobierno o en la selección de gobernantes[6]. Sin embargo, quienes concuerdan con esta noción básica difieren en incluir las actividades de desobediencia civil o de violencia política, las formas pasivas de acción política, y las movilizaciones impulsadas por el gobierno.

Otra concepción extiende la participación política al ámbito no gubernamental al definirla como "la conducta que influye o trata de influir en la distribución de bienes públicos", entendidos como los servicios sociales tales como educación, transporte, salud, agua[7]. El control sobre los recursos materiales y sobre la institu-

ciones reguladoras de la vida social, aparece como el objetivo básico de la participación política en la mayoría de los autores[8].

La participación política es un proceso que puede valorarse como un medio para el logro de ciertos fines (concepción instrumentalista), o que puede considerarse como un fin en sí mismo, es decir el fortalecer una capacidad humana latente (concepción finalista)[9].

Por otro lado, la participación política de un grupo social se enmarca en un contexto más amplio donde coexisten otros actores políticos con intereses propios. Es decir que la participación política debe analizarse en el contexto de las contradicciones y relaciones entre sujetos políticos. En otras palabras:

> *"Participación y poder no son cosas, sino relaciones entre clases, una correlación de fuerzas sociales"*[10].

En definitiva se trata de ubicar el fenómeno de la participación en el ámbito o nivel político de una sociedad, que podemos definir como una dimensión específica de la vida social donde los sujetos colectivos compiten o negocian sobre las decisiones concernientes a los asuntos comunes. Lo político es entonces el espacio social de concurrencia o de lucha por el poder de dirección y de organización social. Ese medio social se materializa en relaciones sociales, instituciones, simbologías, ideologías. Dentro de una perspectiva gramsciana adoptamos una noción amplia del campo político, no reductible al Estado.

Consideramos que la noción marxista de "praxis" ofrece un rico fundamento teórico para la conceptualización de la participación política. Desde este enfoque, la participación política constituye una actividad práctica y reflexiva de transformación de la realidad social, al mismo tiempo que desarrolla la capacidad y la identidad del actor político, es decir la autoconstitución del sujeto. La participación política es una actividad práctico-teórica de aprendizaje colectivo y de cambio social[11].

La participación comprende dos aspectos íntimamente ligados, una acción objetiva o práctica y otra subjetiva o teórica. Entre ambos aspectos existe una unidad contradictoria que no puede reducirse a una identidad. Es decir, que existe un margen de autonomía relativa y, su contracara un margen de interdependencia. Ambos pueden asumir indistintamente los roles de determinante y determinado, lo que significa rechazar las concepciones que oponen radicalmente ambos aspectos, o que reducen la teoría a la práctica (pragmatismo), o ven la práctica como simple aplicación del pensamiento (idealismo).

Recordemos que el concepto de *"conciencia" en Marx* es el "ser-consciente" (Bewuust-Sein), es decir que la consciencia en tanto comprensión del mundo, está siempre condicionada por el "ser" como vida social efectiva, en tanto "no es la consciencia quien determina el ser, sino el ser quien determina la consciencia". Sin embargo, Marx reconoce que la actividad práctica humana es guiada por un fin, un resultado ideal, propuesto por la conciencia, generalmente a partir de necesidades establecidas socialmente.

El aspecto objetivo o "práctica política" se refiere a los actos de un sujeto humano activo que modifica una materia prima social, una realidad que existe independiente de la conciencia subjetiva, y que resulta en un producto también independiente del sujeto (normas, organizaciones, acumulación o pérdida de poder).

El aspecto subjetivo o "conciencia política" comprende para nosotros cuatro dimensiones complementarias:

— una dimensión cognitiva compuesta por los conceptos, teorías, representaciones e imágenes,

— una dimensión intencional conformada por los fines, objetivos, proyectos,

— una dimensión afectiva de sentimientos, creencias, intuiciones, y por último,

— una dimensión ética conformada por valores, normas, códigos.

Retomemos el tema de *la interrelación* entre los aspectos subjetivos y objetivos de la participación política, es decir, su unidad dialéctica. *La interdependencia* es evidente: la actividad práctica necesita, siquiera un mínimo conocimiento de la realidad, de los medios a utilizar, así como ciertos fines u objetivos basados en valores y afectos. Esto se denomina a veces las "funciones" de la conciencia política: interpretar la realidad, organizar y legitimar las relaciones sociales, y orientar la práctica.

Por otro lado, la práctica política constituye la fuente del conocimiento y su horizonte, así como de los aspectos afectivos y éticos. La práctica modifica lo ideal ante las exigencias de la realidad y constituye su criterio de verdad:

> *"Ajustándose mutuamente la una a la otra, y avanzando por vías distintas hacia el final del proceso, de hipótesis en hipótesis, la actividad teórica, y de ensayo en ensayo, la activi-*

dad práctica, ambas *convergen en el producto objetivo o resultado real*"[12].

La autonomía relativa entre los dos aspectos de la participación política existe en la medida en la actividad práctica y la actividad ideal son capaces de reproducirse y producirse de manera independiente. Por ejemplo, la autonomía relativa del aspecto subjetivo se muestra en la capacidad de producir modelos teóricos hipotéticos ajenos a la realidad y quizás prácticamente irrealizables. El ejemplo inverso sería una práctica mecánica, repetitiva, automática ajena a toda intención, afecto o conceptualización.

Tipos de participación política

Se pueden distinguir diferentes *niveles o tipos* de participación política según el grado de desarrollo de sus aspectos objetivos y subjetivos, según el grado de su interrelación, y de acuerdo al carácter de la transformación de la realidad. Una tipología basada en esos criterios permite establecer los siguientes tipos o niveles dicotómicos:

Participación espontánea vs Participación reflexiva: la primera se caracterizaría por una débil interrelación entre lo ideal y lo material, una mínima elaboración subjetiva (fines, conocimiento de la realidad, autoconsciencia de valores y afectos) y una actividad práctica errática. La segunda tendría una interrelación fuerte entre lo ideal y lo material, una máxima elaboración subjetiva y una práctica coherente.

Participación mecánica vs Participación creativa: la primera se define por una transformación de la realidad que reproduce lo existente, la actividad subjetiva es mínima en relación a la práctica. La segunda se define por la producción de algo nuevo, la actividad subjetiva es elevada y dinámica en íntima relación con la actividad práctica, hay un proceso de autoconstitución integral del sujeto político que carece la participación mecánica.

Generalmente se considera a la *actividad revolucionaria* como el más alto nivel de la participación política, donde encontramos una conjugación de un tipo reflexivo y otro creativo. Es decir, una participación caracterizada por una interrelación estrecha y dinámica entre los aspectos subjetivos y objetivos, un desarrollo profundo de las áreas cognitiva, ética e intencional, así como de una práctica coherente, organizada y eficaz. Todo ello involucrado en la producción de nuevas formas de organización política que respondan a los intereses de las clases populares y que implica simultá-

neamente el desarrollo de la identidad del sujeto colectivo y de su capacidad teórico-práctica.

Es preciso recalcar que este proceso de desarrollo mutuo entre la práctica y la conciencia política debe producirse *en* y *por* el sujeto popular para calificarla de participación política revolucionaria, capaz de transformar la realidad social y autoconstruir al sujeto político. Es posible realizar un cambio social donde los sectores populares participantes no alcancen a constituirse en *sujetos políticos* debido a un bajo desarrollo de su conciencia política y una débil interrelación entre práctica y conciencia.

Este es el caso de los procesos de transformación social donde un actor político dirigente se reserva la elaboración subjetiva (análisis, proyecto, valores, sentido) y la conducción de la práctica realizada por los sectores populares. En esta posición se ubican quienes menosprecian la capacidad de elaboración subjetiva de los sectores populares y los contenidos de las "culturas populares" supuestamente "alienados" a las "ideologías dominantes"; mientras, por otro lado, se adjudican el privilegio de la producción teórica y científica, la "ideología revolucionaria" que debe inculcarse en las "masas".

En la tradición marxista se visualizan dos tipos de participación política: una correspondiente a la "conciencia de clase en sí", cuando sólo existe una claridad sobre los intereses inmediatos, y otra práctica política ligada a una "conciencia para sí" cuando hay una concepción política clasista de sus intereses estratégicos y de los medio para alcanzarlos[13].

Una tipología más compleja de la participación política de grupos populares, no reductible a sujetos clasistas, elaborada personalmente a partir de una propuesta de Weiner[14], considera cuatro situaciones:

— "Dispersión individual": en esta situación los miembros de un sector social viven bajo iguales condiciones objetivas sin conciencia de una identidad común, sino más bien fraccionados por múltiples divisiones subjetivas. Hay una aceptación pasiva del status quo, salvo protestas individuales ocasionales contra el sistema dominante.

— "Acciones colectivas transitorias": en este caso aparece una conciencia de intereses básicos comunes que se expresa en movimientos contestatarios de corta duración y de carácter inorgánico que involucra a una porción del sector, y donde la

personalidad carismática de un lider cobra un papel motivador fundamental.

— "Grupo intitucionalizado": en esta situación existe una conciencia de identidad colectiva que se expresa en la participación política de gran parte del sector social, en forma organizada y permanente, en torno a un proyecto social propio, a través de representantes que adquieren gran poder decisorio a través del control de cargos y recursos con una tendencia a la burocratización.

— "Grupo solidario": en este caso el sector social asume los intereses de otros grupos subordinados a la par de los suyos propios, en la lucha por un proyecto liberador global, de forma organizada y permanente, combinando la participación directa con la indirecta a través de delegados electos, renovables y controlados por las bases.

Factores condicionantes de la participación política

Consideramos conveniente distinguir analíticamente dos dimensiones complementarias: las condicionantes *estructurales* y los determinantes *coyunturales* de la participación política.

Los factores o *condiciones estructurales* significan un conjunto de relaciones sociales objetivadas en instituciones, hábitos, símbolos... que los actores colectivos han construido a fin de responder a sus necesidades comunes de reproducción material, de organización social, de orientación de su acción y de comprensión de la realidad. La reproducción habitual de ciertas relaciones sociales durante un período histórico prolongado desemboca en su institucionalización, es decir la tipificación de las acciones y de los actores que deben intervenir. Estas estructuras se encuentran tanto a nivel económico como en los niveles político-organizativo y simbólico-ideológico de la totalidad social.

La determinación de la participación política no puede reducirse a la estructura económica, como señala Laclau basado en diversos estudios teóricos y empíricos, lo económico no puede ser el único constituyente de los sujetos políticos por varias razones:

— las leyes de la dinámica económica son endógenas, ya que el proceso de trabajo implica relaciones políticas, de denominación y de lucha,

— la unidad y la homogeneidad de las clases sociales no existe

a nivel económico en el capitalismo contemporáneo, y por último,

— las relaciones de producción no otorgan necesariamente intereses objetivos a las clases sociales en el campo político[15].

El carácter estructural de lo social significa, por un lado, la referencia a una lógica profunda y objetiva de la realidad, y por otro lado, su construcción y su transformación ocurren en la llamada "larga duración" histórica,[16] salvo el caso de una revolución social.

Estas condiciones estructurales son producto de la participación política, pero anteceden al individuo que nace inmerso en ellas en un punto determinado del devenir histórico. He aquí el doble carácter de la realidad política: productora y producto de los hombres. Precisamente el llamado *proceso de socialización* del individuo, significa la adquisición y reproducción de esas condiciones estructurales de carácter simbólico, económico o político.

Así la práctica individual del hombre, sus actividades realizadas en función de ciertos fines y de cierto conocimiento de la realidad, se enmarcan en relaciones sociales institucionalizadas y en una cosmovisión que se presenta como "natural" y legítima. Las ideologías producidas por los grupos sociales hegemónicos tratan de mantener esa adaptación pasiva mediante la difusión de un conjunto de representaciones, valores, teorías, símbolos, que justifican el status quo.

Entre las condiciones estructurales que posibilitan una participación política, al mismo tiempo que son producidas dialécticamente por dicha participación efectiva de los sectores populares, podemos mencionar:

— *económicamente*, la satisfacción de necesidades materiales básicas, la ruptura de lazos de dependencia y explotación, la existencia de medios de comunicación y transporte que faciliten los flujos informativos y las reuniones colectivas ágiles.

— *políticamente*, vigencia de derechos individuales y colectivos tales como la igualdad ante la ley, libertad de expresión, movilización y organización, la existencia de mecanismos adecuados de participación directa e indirecta incluyendo la elección, revocación y control de autoridades.

— *ideológicamente*, el acceso a información y educación básica, concepciones y valores favorables a la participación coletiva, sentimiento de integración social.

Es evidente que la participación política individual es impotente frente a fenómenos producidos por fuerzas sociales poderosas dinamizadas por contradicciones objetivas. He aquí la necesidad trascender la práctica individual en una participación política colectiva, crítica y transformadora de la realidad social.

En este proceso entran a jugar las *condiciones coyunturales* de producción de la participación política: un conjunto de interrelacionado de hechos de diferente índole (tales como una catástrofe climática, una medida política, una guerra, un proyecto alternativo, un liderazgo determinado, una frustración colectiva) que ocurren en la "corta duración" histórica.

Estos factores coyunturales pueden provocar *prácticas políticas colectivas* vinculadas a la constitución de *una identidad común* de los individuos involucrados en torno a ciertos intereses percibidos como homogéneos, todo ello ligado al desarrollo de *un compromiso* con el cambio histórico. Estos tres aspectos (experiencia, identidad, compromiso) permiten el tránsito de una práctica y concepción individual a una práctica y concepción colectiva de la realidad social, requisito indispensable para conformar un movimiento social o una fuerza política capaz de transformar la realidad.

La experiencia de participación política cobra entonces un papel fundamental en la producción de la consciencia política y de la práctica política. Especialmente, en coyunturas de "crisis orgánica" de una formación social, o de situaciones insurreccionales o revolucionarias, el compromiso en acciones colectivas adquiere una importancia excepcional como formador de nuevas formas de consciencia y de práctica política. Claro que este carácter formativo no se produce espontánea y mecánicamente, sino que depende de la interrelación entre los aspectos subjetivos y objetivos de la participación política del sujeto colectivo, tal como lo hemos señalado anteriormente. En esta labor, la metodología dialéctica y participativa de comunicación y educación popular constituye un medio valioso para evitar dos extremos comunes: el activismo sin reflexión y el teoricismo sin práctica.

Esta distinción analítica entre condiciones estructurales y coyunturales no debe hacernos olvidar la *UNIDAD* que ambas conforman en la realidad social. Las condiciones estructurales no son estáticas, sino que se reproducen y/o se modifican a través de la secuencia continua de conyunturas concretas. Las fuerzas constituidas en una coyuntura pueden modificar o resolver dichas contradicciones estructurales.

En conclusión, las formas que adopta la participación política de un sujeto colectivo dependen de varias condiciones:

— del grado de desarrollo e interrelación entre los aspectos objetivos y subjetivos de la participación política del grupo.

— de la articulación entre las condiciones estructurales y coyunturales en las cuales el sujeto político está inmerso activamente.

— y por otro lado, de los recursos y las formas que adopte la participación política de otros sujetos colectivos con los cuales se encuentra en interrelación o en contradicción.

II El Referente Empírico

En esta segunda parte presentamos un resumen de los datos recogidos y sistematizados sobre las organizaciones populares nicaragüenses, a partir de diversas fuentes directas e indirectas. Esta información se refiere concretamente a las principales organizaciones existentes en el área sindical (CST, ATC), en el campesinado (UNAG), y en el sector de pobladores urbanos (CDS), todas ellas guiadas por el FSLN sobre un total de 18 organizaciones sandinistas.

En primer lugar abordamos la evolución histórica de estas organizaciones a partir de una periodización en tres etapas, obviando una cronología descriptiva del tema.

En segundo lugar, presentamos las tareas fundamentales realizadas por esas OP en esta década, que ha contribuido a la creación de condiciones estructurales favorables a la participación democrática.

En tercer lugar, describimos la cuestión de la participación y la representatividad de las OP en relación a tres dimensiones complementarias: la participación a nivel de las bases, la vinculación entre dirigentes y bases, y las relaciones entre la organización, el estado y el partido.

A Desarrollo Histórico de las Organizaciones Populares

En esta sección no repetiremos las descripciones ya realizadas sobre la evolución de las OP[17], sino que trataremos de elaborar una periodización que sintetice los rasgos fundamentales y comunes del

desarrollo de las OP en lesta primera década del proceso revolucionario.

Primera Fase de Surgimiento y Ascenso (1978-81)

Si bien las raíces de las organizaciones sindicales, campesinas y barriales se habían manifestado de forma embrionaria en las décadas anteriores, e incluso podemos remontarlas al pasado precolonial, fue al calor del auge insurreccional iniciado a fines de 1977 que se constituyeron las principales OP.

En el Movimiento Pueblo Unido (MPU) constituido en junio de 1978 confluyeron más de veinte organizaciones estudiantiles, laborales, cívicas, de mujeres, y partidos políticos de izquierda. en esta primera fase de rápida expansión, las OP se caracterizaban por su amplitud, pluralismo y flexibilidad organizativa en torno a un objetivo común: el derrocamiento de la dictadura. Las OP se fueron constituyendo en las nuevas estructuras de poder popular que trataban de resolver los problemas básicos que enfrentaba la población en aquella situación de guerra.

En esta fase el movimiento social antisomocista se encuentra en un proceso explosivo y dinámico que desborda los cauces organizativos incipientes. Los tres componentes de un movimiento social, que señala A. Tourain[18], aparecen definidos con nitidez:

- Un enemigo: la Guardia, Somoza y sus secuaces
- Una identidad colectiva: el pueblo o los sectores populares ajenos al somocismo
- Una cuestión en disputa: la libertad en todas sus manifestaciones y el derecho a la vida.

El 19 de julio se derrumba el viejo aparato estatal y son las OP quienes asumen directamente las funciones básicas de organización y dirección social, mientras la Junta de Gobierno y la Dirección del FSLN tratan de ubicarse en su nuevo rol y orientar el proceso de reconstrucción nacional con un estado desarticulado y un partido recién reunificado. Por ejemplo los campesinos y obreros agrícolas asumen la autogestión de las haciendas confiscadas al somocismo, los CDS se constituyen en las autoridades locales que regulan la vida de la población, y todas las OP son las gestoras principales de la Cruzada de Alfabetización durante 1980.

Luego del 19 de julio los tres componentes del movimiento popular comienzan a sufrir una modificación gradual, pero mante-

niendo un optimismo dinámico de la población confiada en su capacidad de transformar la realidad de forma colectiva frente a problemas comunes. El "enemigo" del movimiento popular se identifica luego del 19 de julio con los resultados del somocismo, es decir las herencias de atraso y miseria. Mientras que las "cuestiones en debate" ya no son la libertad y la vida, sino la mejora en las condiciones de vida. La "identidad" popular anti-somocista se empieza a diferenciar en términos de clases al abandonar un sector de los partidos burgueses su participación en el gobierno para abrazar la opción abierta por Reagan en 1981 y al potenciarse las reivindicaciones específicas de cada sector social.

En esta etapa las OP sandinistas son concebidas como instituciones de defensa del proyecto revolucionario y como canales de participación y resolución de las demandas populares. Mientras los partidos políticos languidecían como organizaciones representativas de distintos intereses sociales, las OP se perfilaban como los principales canales democráticos.

En esa fase la Dirección del FSLN recalcó la autonomía relativa de las OP al reconocerles el derecho de luchar por todos los medios posibles para lograr las reivindicaciones de sus miembros:

> *"..desde la crítica interna, la crítica pública, la utilización de todos los medios de comunicación hasta la movilización para exigir las medidas necesarias capaces de garantizar que sus planteamientos sean escuchados."*[19]

En la práctica, la autonomía de las OP entendida como "el grado de control sobre la fijación de metas y las tomas de decisiones"[20], estaba en dependencia de la correlación de fuerzas entre los sectores populares y los sectores burgueses, mientras que el papel del FSLN era arbitrar los conflictos de clases para evitar la ruptura del proyecto de unidad nacional y economía mixta en esta etapa de la revolución. Un arbitraje activo como lo demostraron las medidas coercitivas tomadas tanto contra la ultraderecha como contra la ultraizquierda, donde las OP sandinistas jugaron un papel importante, las cuales se explicaron en función de su amenaza contra dicho proyecto de unidad nacional.

Creemos que esta primera fase fue el período de mayor autonomía de las OP, tal como se demostró en la lucha combativa de los sectores populares en defensa de sus intereses específicos. Esto se realizó de forma directa y a través de sus representantes en el máximo organo legislativo, quienes sumaban un 44% del total del Consejo de Estado.

Un ejemplo notorio fueron las movilizaciones impulsadas por la Coordinadora Sindical de Nicaragua en contra de la descapitalización en empresas privadas o estatales que incluía las huelgas y tomas de empresas, hasta lograr la aprobación de una severa ley contra la fuga de capitales (Agosto 81). Otro ejemplo fue el proceso asambleario campesino que rápidamente aglutinó a pequeños y medianos productores en la UNAG a fin de impulsar una reforma agraria que respondiera a sus intereses,en especial el derecho a la tierra recogido en la Ley de Reforma Agraria (Julio 81), logrando modificar parcialmente el énfasis estatizante impuesto por el MIDINRA desde el 79.

Sin embargo, el gobierno prohibió el recurso popular a las vías de hecho para lograr sus reivindicaciones y luego estableció el Estado de Emergencia (Septiembre 81) suspendiendo los derechos de huelga y movilización a causa de la ofensiva contrarevolucionaria. Así la guerra de agresión imperialista abre una nueva fase en el desarrollo de las OP.

Segunda Fase: La Institucionalización (1982-85)

En esta fase la dinámica de los movimientos sociales pasó a cristalizarse en organizaciones permanentes y complejas, dentro de un contexto de guerra y del fortalecimiento de los aparatos estatal y partidario. Todo lo cual ha marcado el inicio del estancamiento de las OP.

Los movimientos de obreros, campesinos y pobladores se institucionalizaron mediante la adopción de estatutos que normaron los distintos aspectos de su organización (La ATC fue la primera a fines del 79), al mismo tiempo que el sistema político establecía las reglas de juego de su participación. El trabajo de encuadrar los movimientos populares dentro de los esquemas normativos diseñados en los estatutos se constituyó en una ardua y prolongada tarea que desgastó a muchos cuadros. En esta fase se eligieron o nombraron formalmente los representantes populares que pasan a profesionalizarse como gestores de los intereses del movimiento. Se establecieron los locales, los emblemas, las celebraciones de gestas pasadas, los héroes, las consignas, himnos y todos los demás rituales propios de la institucionalización.

Existe una dinámica social propia a todo movimiento, de la cual no han escapado las OP sandinistas. Todo movimiento social necesita construir una cierta organización que le permita sostener de forma permanente y coherente sus intereses a través de representantes o líderes. Sin embargo existe una tendencia de los dirigentes de perpetuarse en sus posiciones y convertir la consoli-

dación de la organización en un fin en sí mismo, y no un medio para el logro de los intereses del movimiento social.[21] En este fenómeno influyen la especialización de funciones y la calificación necesaria para ocupar cargos directivos, así como la carencia de experiencia participatoria y de calificaciones en la base popular en gran medida analfabeta antes de 1980.

Así fue que en esta fase aparecieron las críticas de las bases al burocratismo dento de sus OP, además de los cuestionamientos al burocrátismo estatal o partidario. Estas autocríticas periódicas dentro de las OP así como los intentos de evitar los abusos de poder y elegir nuevos dirigentes (por ej. en los CDS: carta del Cte. Arce y proceso eleccionario en 1982, otro en 1985, y ahora en 1988), son tanto una muestra de la intención democrática de algunos dirigentes como una prueba de la reproducción de los mismos problemas.

Por otro lado, el aparato estatal se expandió desordenadamente retomando las funciones que habían asumido inicialmente las OP, subordinándolas a un papel consultivo y proveedor de mano de obra voluntaria para sus proyectos.

La regionalización (1982) facilitó la descentralización del aparato estatal, pero poco avanzó en la participación de las OP en las decisiones gubernamentales[22], inclusive en sectores como el campesinado hubo una gran resistencia a las nuevas divisiones administrativas que obedecía a una lógica de planificación ajena a las tradiciones culturales populares.

Paralelamente el FSLN se consolidó orgánicamente y se expandió, en gran medida con cuadros de las OP, disminuyendo la autonomía relativa concedida en la primera fase a las OP en aras de la construcción partidaria.

La unidad de esfuerzos y de mandos que reclamaaba la defensa militar del país implicó el encuadramiento de las OP dentro de los planes bélicos. Lo cual no disminuyó en un inicio la participación popular (ej. Milicias Populares, Vigilancia, Defensa Civil), sin embargo al priorizarse el Servicio Militar como forma de defensa convirtiéndose las OP en canales de reclutamiento, cambió la situación, especialmente cuando se utilizaba la coerción sin persuasión previa en las levas.

En 1984 se resucitan los *minúsculos partidos políticos* tradicinales para la *competencia electoral*, que para las OP significó una pérdida parcial de su papel como canales democráticos. Las OP sandinistas se pusieron en función de la campaña por el FSLN reforzando así el cordon umbilical con su partido fundador. La nueva

asamblea legislativa no tendría representación directa de las OP, sino a través de un partido político. La nueva constitución sacralizó la prioridad de los partidos políticos sobre las OP, destacando así el carácter democrático-formal del nuevo sistema político.

Tercera Fase: El Descenso de las OP (1985-88)

El hito que inicia la última fase lo constituyen las medidas económicas (1985) que tratan de enfrentar la crítica situación derivada de la guerra, el boicot comercial y financiero, el deterioro de los términos de intercambio con el mercado mundial, y los errores en las políticas gubernamentales. Las medidas de 1988 continúan las del 85 con un énfasis monetarista que trata de atacar la inflación, la pérdida cambiaria, y el déficit fiscal, mientras se promovería la rentabilidad empresarial y la exportación.

Esta política económica de sobrevivencia significó la liberalización de precios y canales de comercialización, la eliminación de subsidios al consumo de productos básicos, la flexibilización de los salarios, la reducción del gasto fiscal priorizando la defensa, la educación y la salud. Para los sectores populares esta fase ha traído una caída drástica de sus ingresos familiares. Todo ello implicó para las OP una reducción de su capacidad de satisfacer las reivindicaciones materiales de sus sectores, a excepción del campesinado quién fue beneficiado con tierras individuales, y una mejora relativa en cuanto al abastecimiento y precios a sus productos, a fin de restar base social a la contra.

La crisis económica se convierte en el tema político principal ya que ha conllevado una caída profunda de los ingresos reales de los sectores populares al límite de la mera sobrevivencia física. Los gastos por alimentación han pasado a constituir la porción mayor de los ingresos familiares en los sectores populares. Al tiempo el desempleo se ha expandido rápidamente sin una capacidad de absorción del sector informal ni un deseo de la población urbana de trasladarse al campo donde sí hay necesidad de fuerza de trabajo (15,000 trabajadores en el sector cooperativo).

En esta situación crítica, las OP se hallan en un fuego cruzado entre la presión de sus bases por reivindicaciones mínimas, por ej. un salario que cubra ocho productos básicos para una familia de cinco personas, y la presión del gobierno para impulsar el trabajo voluntario, la defensa, la austeridad y la reducción de la fuerza de trabajo.

Lógicamente que en este contexto la participación en las OP ha disminuido sensiblemente, a excepción de la UNAG donde ha

habido una expansión entre los medianos productores en Comisiones y Asociaciones por rubro, así como el avance organizativo provocado por las Tiendas Campesinas hasta febrero de este año. También hay que destacar un repunte en el caso de las etnias de la Costa Atlántica con el proceso de autonomía y en el movimiento femenino a partir de 1987.

En síntesis, la acumulación de las tendencias de la fase anterior —subordinación de OP al estado y al partido en contexto de guerra— con la agudización de la crisis económica, ha conducido a un claro descenso del movimiento popular en los últimos años. Fenómeno que el FSLN trata de superar este año de 1988 con un enfoque renovador en los casos de los pobladores y la juventud.

B. La Creación de Condiciones Para la Participación

Hemos señalado que hay factores estructurales que posibilitan o limitan la participación política, tanto a nivel económico como político-ideológico (págs. 10-3). Las OP han contribuído decisivamente en esta década a la transformación de esas limitantes estructurales y a la construcción de condiciones de posibilidad para la participación popular.

1. A NIVEL ECONOMICO, las OP han contribuído al desarrollo de las fuerzas productivas y al cambio de las anteriores relaciones de producción que trababan la participación popular, en esta labor se han destacado las organizaciones sindicales y campesina.

En el área sindical, la CST y la ATC impulsaron desde 1979 una nueva concepción del trabajo sindical acorde con el nuevo carácter del estado y la destrucción causada por la guerra. Ya no se trataba de limitarse a las reivindicaciones inmediatas, por ej. salario nominal, sino de contribuir a la reconstrucción económica con mayor productividad laboral, defender el proyecto revolucionario y mejorar las condiciones de vida de los obreros, por ej. salario social, y participar en la gestión de las empresas. En esta perspectiva, las medidas de fuerza se sustituyen por la negociación colectiva para evitar detener la producción. Esta concepción ha sido duramente criticada por otras corrientes sindicales tanto de izquierda como de derecha por distintas razones[23].

La participación obrera en la gestión económica de las empresas se ha impulsado gradualmente a través de distintos mecanismos. En un principio fueron las Asambleas de Reactivación Económica donde se discutía el plan de producción y las inquietudes de los trabajadores. Posteriormente fueron las de los Consejos de Producción y los Comités de Empresa como órganos permanen-

tes con participación de representantes sindicales y administrativos. Los Convenios Colectivos se han extendido en estos años como forma de regulación de los derechos y obligaciones de obreros y administración de las empresas, incluyendo en la mayoría de ellos el derecho del sindicato a la información contable de la empresa y a la aprobación del plan de producción. Claro que los avances han sido desiguales como se observa en el capítulo siguiente.

El impulso a la producción ha sido una tarea fundamental de los sindicatos sandinistas en estos años. Un ejemplo típico ha sido el trabajo voluntario en horas extras a través de Brigadas que en 1987 reportaron un total nacional de mas de un millón de horas-hombre. Otro caso ha sido la elevación de la jornada laboral y la normación de las tareas a fin de mejorar la productividad del trabajo. También se han destacado el ahorro de recursos y el movimiento de innovadores para enfrentar con creatividad el boicot norteamericano. Ultimamente se está experimentando en 202 sindicatos el intercambio directo de trabajo y productos con cooperativas campesinas para mejorar los ingresos de ambos evitando los intermediarios[24].

La UNAG también ha jugado un papel clave en el desarrollo de la producción agropecuaria como canal de transmisión de las inquietudes de los productores hacia el estado y como instancia de resolución de algunos problemas. UNAG ha impulsado la reforma agraria a través de la formación de cooperativas, la distribución de títulos y de tierras, la organización de productores por rubros y por territorios, el control crítico de las instituciones estatales de servicio al agro, y también la creación de una red de abastecimiento rural con apoyo internacional (tiendas campesinas).

En cuanto a la distribución de productos de consumo básico a precios accesibles, las OP han desempañado un papel importante. Los CDS ejercían el control de la distribución en las zonas urbanas a través de un censo de la población y de expendios autorizados por el estado. Los sindicatos promovieron la creación de puestos en sus empresas, mientras que la UNAG organizó a partir de 1985 las Tiendas Campesinas que sumaban mas de 200 en 1988 ubicadas en todas las regiones del país.

Otras actividades dignas de mención han sido las Jornadas Populares de Salud dedicadas a la prevención de enfermedades y a promover la higiene colectiva. Las OP proveían los brigadistas que ejecutaban estas tareas organizadas por el Ministerio de Salud, por ejemplo en 1983 fueron 36,000 brigadistas en lucha contra la malaria, la poliomelitis, el dengue y la diarrea. Igualmente hay que

señalar las labores de desarrollo comunal impulsadas en gran medida por los CDS hasta la fase de descenso ya mencionada.

2. *A NIVEL EDUCATIVO,* las OP desempeñaron una tesonera labor en desarrollar los conocimientos, las actitudes y las habilidades indispensables para una participación popular consciente y efectiva.

La reducción de la tasa de analfabetismo del 52% al 13% en la Cruzada realizada en 1980, fue posible gracias al esfuerzo de las OP que salieron fortalecidas con la experiencia adquirida.

También las OP jugaron un papel importante en la continuación de la Cruzada en el Programa de Educación de Adultos, que en 1983 abarcaba unos 160,000 estudiantes que diariamente se reunían en unos 19,000 Colectivos de Educación Popular. Este programa ofrecía la posibilidad a los adultos de completar su educación primaria mediante un método teoórico-práctico y participativo de conscientización ligado a la transformación de su realidad.

Los principios rectores de la educación fueron establecidos a partir de una consulta nacional impulsada por las OP, donde participaron mas de 50,000 personas. Los resultados fueron procesados y finalmente aprobados legalmente por el gobierno.

Al mismo tiempo, las OP establecieron programas internos de capacitación para sus miembros y dirigentes a fin de mejorar su eficiencia y organización. Las OP contribuían a la selección de participantes para programas educativos y becas ofertados por instituciones estatales, por ejemplo cursos técnicos para calificar a los trabajadores, programas de secundaria acelerada, y de nivel universitario. Por otro lado, los cuadros sandinistas de las OP se beneficiaban de la capacitación ofrecida por el FSLN a sus miembros y aspirantes.

También las OP han contribuído a la reparación y construcción de escuelas, generalmente con la mano de obra voluntaria de sus miembros mientras los materiales eran aportados por el estado o por organismos de cooperación. La creación de preescolares y centros de atención a infantes ha sido una reivindicación sentida de la población femenina, destacándose en esta labor los sindicatos.

Las OP han actuado como canales de información de doble vía entre las autoridades y las bases. A través de los medios de difusión masiva o asambleas con los dirigentes (Cara al Pueblo), las OP han jugado un papel importante en la toma de consciencia de los sectores populares sobre la situación nacional o internacional.

La formación de grupos artísticos y deportivos, de celebraciones y de fiestas tradicionales ha sido otro logro de las OP. Se ha tratado de recuperar y potenciar las ricas tradiciones culturales, al mismo tiempo que ofrecer instancias de sano esparcimiento a los sectores populares.

3. *LA DEFENSA* nacional contra la agresión imperialista ha sido una labor exitosa de las OP en preservar la independencia nacional, sin la cual la participación popular es imposible.

La forma más extendida ha sido la Defensa Civil organizada en los barrios, comarcas rurales, centros de trabajo y de estudio. El objetivo era disminuir los riesgos de una catástrofe sea natural o de guerra, mediante la organización de brigadas de primeros auxilios, lucha contra incendios, abastecimiento, cuido de niños y ancianos.

Tambien las OP han promovido la Vigilancia como forma de combatir la delincuencia y de controlar las actividades de la contrarrevolución. En el mismo sentido las OP han organizado la Policía Voluntaria como forma de colaboración popular en el control del crimen.

En el campo militar, las Milicias fueron hasta 1984 la organización masiva de defensa en los distintos territorios del país, que alcanzó a fines del 83 unos 300,000 ciudadanos armados. Al aprobarse la Ley del Servico Militar, el papel de las OP fue más bien de promover el reclutamiento, atender las necesidades de las familias de los movilizados y su comunicación con ellos, así como en caso de caída en combate.

C. *Participación y Representatividad*

La estructura organizativa básica de estas organizaciones puede dividirse en tres componentes:

- Una diferenciación por niveles desde el nacional, el regional, el zonal y de base.

- Una clasificación por ramas o rubros de producción en los obreros y en los productores agrícolas.

- Una distinción entre tres tipos de órganos en cada nivel:

  —Una junta Directiva permanente y de carácter ejecutivo.
  —Un Consejo de reunión periódica y de carácter consultivo.
  —Una asamblea como órgano decisorio y electoral máximo.

1. La participación de las Bases

Los estatutos de estas organizaciones populares (OP) establecen que el ingreso está abierto a todos los individuos pertenecientes al sector social que corresponde a cada organización, sin distingos de sexo, religión, o ideología política salvo su vinculación con el somocismo. Este carácter amplio se ha visto restringido en la práctica por una interpretación ambigua de esta última clausula, existiendo casos donde una disidencia respecto de las políticas de gobierno o las líneas del FSLN ha sido considerado una actitud contrarevolucionaria y por lo tanto una causal de exclusión de dichas organizaciones.

En términos cuantitativos la afiliación formal de estas OP es elevada, estimándose entre un 40% al 60% de la población total en cada sector social.* Sin embargo, la afiliación real —entendida por una participación en las tareas de la OP y una conciencia de identidad organizativa— es considerablemente menor, estimándose entre un 40% y un 50% de la membresía total de cada OP. Esto se expresa verbalmente en la identificación que hacen las bases de la OP con los dirigentes, no asumiendo personalmente su pertenencia.

La afiliación ocurre automáticamente en muchos casos, por ejemplo la cotización del obrero descontada del salario para el sindicato dominante en la empresa, o la pertenencia a una cooperativa organizada por UNAG, o el hecho de habitar en una cuadra o reparto donde existe un CDS. En la opinión de las bases, su motivación primordial al afiliarse ha sido de carácter económico, es decir para mejorar sus condiciones de vida y defender mejor sus intereses.

Fundamentalmente los obreros tratan de asegurar su empleo y elevar su nivel salarial, los campesinos el acceso a la tierra, crédito, insumos, herramientas y precios justos, los pobladores el abastecimiento básico y los servicios públicos. En menor medida se ha mencionado la motivación política, es decir la afiliación por identificación con el sandinismo como ideología nacional y popular, y con el proyecto revolucionario.

La participación activa de las bases se expresa generalmente en la asistencia a asambleas y movilizaciones, los trabajos voluntarios no remunerados y de beneficio colectivo, las campañas de salud preventiva, y en menor medida las tareas de vigilancia, defensa y educación. El grado de participación aparece en dependencia de la calidad de los dirigentes de base, la oportunidad y organización de

las tareas planteadas, y las recompensas directas o indirectas que se obtienen.

Los niveles de participación difieren marcadamente según las OP, siendo menor en los CDS, y según los territorios, siendo mayor en las regiones I y VI. Además la participación es desigual a lo interno de cada OP, por ejemplo en el sector sindical es mayor en las empresas estatales que en las privadas, en el sector campesino es mayor en las CAS y en las asociaciones.

- **Nota:** Los datos estimados son 125,000 afiliados de UNAG para un total de 280,000 campesinos, 120,000 afiliados a la CST para un total de 214,000 obreros industriales y agroindustriales, 50,000 la ATC para 70,000 obreros temporarios.

También ha variado históricamente dichos niveles como ya mencionamos, destacándose una mayor participación activa en la etapa inicial de estas OP (1978-81) y decayendo después, aunque con un comportamiento cíclico de acuerdo a fenómenos coyunturales. Por ejemplo la reciente situación provocada por las medidas económicas de febrero y junio ha precipitado un ascenso del movimiento obrero y campesino en los sindicatos más consolidados a fin de combatir el deterioro de su nivel de ingresos, mientras que en el sector de pobladores no se observa mayor variación a la tendencia descendente de los últimos años.

Sin embargo la nueva conducción de los CDS ha iniciado en julio de este año un enfoque organizativo flexible, pluralista y democrático, centrado en las tareas de desarrollo comunal, que ha tenido buena acogida, aunque es muy incipiente para evaluar su impacto. Como lo ha expresado el Coordinador Nacional de los CDS, Omar Cabezas, "El movimiento cedesista debe aglutinar a todos los hombres y mujeres de buena voluntad que quieran trabajar por el desarrollo de su comunidad....organícense como quieran.....queda abolida la costumbre de bajar los planes... el plan va a ser la sumatoria de tareas que el barrio se proponga para resolver sus problemas".[25]

Hay que destacar la situación especial de las mujeres ya que tienen un peso demográfico considerable en los sectores obreros, campesinos y pobladores, pero su afiliación formal a las OP es reducida, y mas aún su participación real debido básicamente a la doble jornada laboral y a su discriminación en una sociedad profundamente machista.

Se estima que existen unas 16,000 mujeres asociadas en UNAG sobre un total de 125,000 productores. En el sector de

cooperativas rurales que suman unas 2,745 observamos que en 1986 solo un 7.3% de los 68,000 socios son mujeres, de las cuales son pocas las que alcanzan a ocupar puestos directivos en las cooperativas. Un estudio sobre las organizaciones existentes en el área rural de tres regiones, muestra que las mujeres son el 37% de la membresía y un 19% de la dirigencia, concentrándose su participación en organizaciones de tipo religioso, educativo y cultural.[26]

Las obreras agrícolas acaban de finalizar un proceso asambleario de evaluación de las resoluciones de la III Asamblea Nacional realizada en 1987, bajo el lema "Nuestra lucha es parte integral de la lucha de la clase obrera". Como avances comunes en todas las regiones se destacan la igualdad de salario por igual tarea que los hombres, el subsidio pre y post-natal, el cumplimiento de las normas de producción con jornadas de 8 y 10 horas. Los problemas más sentidos son los bajos salarios, la escasez de centros infantiles, la débil atención en salud e higiene ocupacional, la falta de capacitación técnica y de educación sexual, la poca representación en la dirigencia sindical. Se ha estimado que un 30%/ de los afiliados de la ATC son mujeres, y que un porcentaje igual existe de dirigentes sindicales femeninas.

Un estudio de caso sobre las obreras en una fábrica textil de Managua muestra que la fuerza de trabajo femenina aumentó un 365% entre 1983-6, ubicadas en las escalas salariales más bajas y en las tareas de mayor concentración, habiendo sólo cuatro trabajadoras en puestos de dirección. Sólo un 12% de las obreras participan en actividades sindicales, frente a un 65% de los hombres, debido básicamente a la carga de trabajo familiar que suma junto con la fábrica un promedio de 15.5 horas diarias por obrera.[27] Este fenómeno de la segregación ocupacional y la discriminación salarial que sufren las trabajadoras ha sido confirmado por otra investigación reciente sobre la rama textil-vestuario.[28]

Es justo señalar que esta situación de discriminación que viven las mujeres ha pasado a ser objeto público de discusión en los últimos dos años, destacándose como resultado del auge del movimiento femenino la proclama del FSLN (1987) y la reorganización de AMNLAE en función de impulsar en cada sector social, a través de sus respectivas OP, el trabajo de conscientización y transformación de la opresión de la mujer.

Las sugerencias de los encuestados para mejorar la participación de las bases en las OP apuntan a una mayor vinculación de los dirigentes con ellos, la discusión y la toma de decisiones sobre las cuestiones que los afectan, la búsqueda de solución a sus proble-

mas más sentidos, y el desarrollo de la conciencia en el sector sobre la importancia de la organización.

2. La Vinculación Entre Dirigentes y Bases

Clasificamos los dirigentes de las OP en tres categorías: dirigentes de base (DB) como primer escalón, dirigentes intermedios (DI) a nivel zonal, y por último los dirigentes superiores a nivel regional y nacional (DS).

Los resultados obtenidos muestran que los dirigentes de base (DB) han sido elegidos o revocados generalmente de forma directa por los miembros de la OP en asambleas, de forma pública, a mano alzada. Estos DB son miembros que gozan de la confianza del colectivo de base tanto por ciertas cualidades personales (honestidad, compañerismo, laboriosidad) como por su experiencia en defender los intereses del sector.

Estos DB asumen de forma voluntaria y gratuita su cargo, manteniendo sus ocupaciones laborales normales, lo cual les deja escaso tiempo y fuerzas disponibles para el trabajo de la OP. El sacrificio que implica ser DB hace que pocos afiliados quieran asumir esa responsabilidad y que haya una alta rotación, particularmente las mujeres por la doble jornada y la subordinación patriarcal a que están sometidas.

Por otro lado el nombramiento y la revocación de los dirigentes intermedios (DI) se encuentra generalmente mediado, ya sea porque los candidatos que las bases pueden elegir han sido designados previamente por la dirigencia de la OP, o porque la elección es indirecta ya que sólo votan los dirigentes de base, o porque los DI son profesionales o semi-profesionales contratados por la dirigencia superior o designados por el partido.

En muchos casos hay candidatos únicos y/o no se permite la postulación de personas desligadas del FSLN o vinculadas a otros partidos políticos. Especialmente en el sector obrero los datos obtenidos señalan el uso de medidas de control en empresas para evitar el ingreso de delegados de otras corrientes sindicales, y el uso de mecanismos tales como la movilización militar o el despido ("la compactación") para desprenderse de trabajadores activistas de otros sindicatos.

En el último año se ha manifestado una tendencia a reducir y desprofesionalizar los DI, suplantándolos por dirigentes naturales de base. Por ejemplo en la UNAG muchos "promotores" profesionales han regresado al trabajo productivo en el campo, incorporándo-

se en los organismos territoriales en caso de ser electo por las bases. En los CDS se han suprimido los "promotores" zonales para impulsar la gestión directa de los Comités de Desarrollo Comunal de los barrios. Este fenómeno tiene como aspecto positivo la promoción de la participación de las bases y la desburocratización de las OP, pero como limitante vemos la pérdida de la experiencia acumulada por esos promotores y la escasez de tiempo de los dirigentes voluntarios para las múltiples tareas de una OP.

A nivel regional y nacional, los dirigentes superiores (DS) han sido nombrados por las autoridades partidarias aunque existan elecciones formales de candidatos sin oponentes. Generalmente los DS son personas de amplia trayectoria revolucionaria desde la lucha antisomocista y cuentan con amplio respaldo entre los DI, DB y las bases de la organización.

La rendición de cuentas por parte de los dirigentes de todo nivel, se realiza periódicamente en asambleas y reuniones, aunque de forma parcial y general. Los dirigentes transmiten información sobre las tareas realizadas, las líneas futuras y la coyuntura política, sin entrar normalmente a una auto-evaluación del desempeño propio de su cargo. Lógicamente el control de las bases es mucho mayor sobre los DS que sobre los DI y DS, y se practica abiertamente la crítica a las debilidades de los dirigentes, salvo en algunos casos que existe temor a ser catalogado de contrarrevolucionario.

En cuanto a los mecanismos y estilos de dirección se ha observado una concentración elevada del poder de decisión en ciertos dirigentes, no obstante la existencia legal de órganos colectivos y de procedimientos democráticos. Esta centralización de las decisiones no implica necesariamente una utilización personal del poder, ya que en muchos casos se trata de resolver problemas colectivos y de impulsar tareas de la OP. Es interesante notar que la queja del centralismo de algún dirigente ha surgido generalmente asociada a una crítica al contenido de las decisiones tomadas.

El trabajo de las OP se planifica regularmente en base a las líneas anuales o planes de lucha de cada organismo, las cuales se desglosan en períodos menores. Estas líneas o planes de trabajo tratan de recoger las reivindicaciones más sentidas de las bases y de conjugarlas con las orientaciones generales trazadas por el FSLN para todos los sectores sociales. Cada año se desarrolla un proceso asambleario en las OP a fin de evaluar el plan pasado y elaborar el próximo.

En la práctica los planes trimestrales y mensuales son "baja-

dos" del nivel nacional de cada OP al nivel regional donde se les adecúan las tareas globales a la situación local y se les agregan otras tareas propias, para finalmente bajarlo a los niveles inferiores. En general se ha observado un escaso conocimiento en las bases de los planes nacionales, así como un bajo cumpliento de algunas resoluciones, notablemente en el campo sindical las referentes a las reivindicaciones de las mujeres obreras.

Este mecanismo vertical de transmisión de tareas ha mantenido una situación de dependencia e incapacidad en las bases, DB y DI para la elaboración de planes de trabajo adecuados a su realidad específica. Además el verticalismo coloca a los DB en la difícil tarea de movilizar a las bases en tareas que no han surgido de ellos, aunque objetivamente puedan responder a sus intereses de clase.

Es interesante observar los mecanismos de defensa frente al verticalismo, tales como el resaltar el particularismo del territorio o de la unidad de base de la OP a fin de modificar las líneas bajadas, ó el "yoquepierdismo" de DB que temen más la sanción de sus bases que de los DS y DI. En general existe una actitud de "subordinación crítica" entre los DB respecto de la autoridad pretendida por los DI y DS, mientras que se ha observado una mayor complacencia entre los DI respecto de las directivas de los DS.

Hay que señalar que la planificación queda en muchos casos como una guía vaga de acción, mientras que en la realidad predomina el activismo, es decir las tareas surgidas a último momento obedeciendo a coyunturas específicas. Esto se vincula con el hecho que existen, además del partido, diversas instituciones estatales, que bajan orientaciones a las OP, muchas veces no previstas en las líneas y planes generales. La multitud de tareas que se acumulan a nivel del DB y las bases, contribuye a la falta de seguimiento, control, y evaluación de los planes de trabajo que predomina en las OP.

3. Las Relaciones con el Estado y el Partido

La capacidad de las OP de satisfacer los intereses del sector social que representan está en dependencia de factores internos *por un lado*, tales como la participación de las bases en la definición del plan de trabajo, la eficiencia organizativa, los recursos disponibles y la articulación de una estrategia coherente en cada OP, *y por otro lado* depende de factores externos tales como la correlación de fuerzas sociales, la capacidad de influir en las decisiones del estado y del partido, las condiciones económicas y políticas nacionales.

A nivel interno, en general las OP han sido capaces de expresar de forma articulada y sistemática las reivindicaciones del sector social que representan, así como de sugerir vías posibles de solución y participar activamente en algunas de ellas. Una limitante observada ha sido la subordinación de las demandas específicas de las bases a las líneas generales planteadas por el partido y el gobierno: la unidad nacional, la defensa, la producción.

Esta subordinación explicable desde una perspectiva global de sobrevivencia del proyecto revolucionario sandinista en una difícil situación de guerra y de crisis económica, no ha sido fácilmente asimilada por las bases afectadas por los problemas sentidos. Esta difícil contradicción ha afectado la legitimidad de las OP, especialmente cuando las tareas asumidas contradecían intereses inmediatos de sus miembros, por ejemplo los despidos ("compactación") apoyados por los sindicatos sandinistas, el reclutamiento al SMR y SMP apoyado por los CDS, la entrega de la producción campesina a bajos precios a ENABAS apoyada por UNAG.

A nivel externo, la expresión de las reivindicaciones de las bases ha alcanzado en muchos casos una respuesta real satisfactoria debido a que la correlación de fuerzas luego de 1979 es favorable a los obreros y campesinos, y que existe receptividad en el aparato estatal y partidario a sus demandas. Sin embargo el carácter de la economía mixta con un peso económico considerable de la burguesía y la pequeña burguesía, y con su correlato político de unidad nacional y pluralismo, marca un límite muy claro a las demandas de los sectores populares por una redistribución más justa de los ingresos y recursos.

La relación entre las OP y el aparato estatal es ambigua, ya que por un lado las OP defienden al gobierno revolucionario frente a la contrarevolución y a la oposición, y por otro lado, critican sus deformaciones burocráticas y luchan por obtener una mayor cuota de los recursos estatales vis a vis otros sectores sociales. Existen múltiples instancias estatales donde las OP tienen participación en la elaboración de políticas y proyectos destinados a su sector social, sin embargo dicha participación es generalmente de carácter consultivo o con voto minoritario en relación a los delegados gubernamentales.

Las limitaciones de formación técnico-profesional de muchos dirigentes de OP, las múltiples comisiones inter-institucionales sumado a la carencia de sistemas de información y de investigación propios de la OP, contribuyen a disminuir la capacidad real de discusión y elaboración de propuestas por parte de las OP. Es así

que muchos proyectos de beneficio colectivo son elaborados en última instancia, por los técnicos estatales reservando a las OP la contribución en fuerza de trabajo voluntario para su ejecución práctica. El control de recursos materiales y humanos por parte de las instituciones estatales les permite actuar con independencia respecto de las OP.

La estrecha dependencia de ciertos organismos de base de las OP respecto de instituciones gubernamentales ha llevado a ciertos analistas a calificar a estos organismos como "paraestatales". Un ejemplo controversial son las cooperativas agropecuarias reivindicadas por la UNAG como sus organismos de base, pero que reciben una fuerte asistencia técnica directa y un control por parte de instituciones estatales y del FSLN, especialmente aquellas cooperativas consideradas "priorizadas". En realidad la autonomía de estas cooperativas y su voluntariedad se han visto seriamente afectadas. UNAG ha propuesto repetidas veces que sus organismos de base (cooperativas, consejos territoriales y asociaciones) asuman la dirección de las empresas estatales de servicios al campesinado en una zona, propuesta parcialmente retomada por MIDINRA en este año 1988 con la creación de Centros de Desarrollo Campesino que serán dirigidos por un Consejo compuesto por funcionarios estatales y representantes de los productores de la zona.

La participación directa de representantes de OP en el poder legislativo nacional, tal como existía en el Consejo de Estado hasta 1984, fue cambiada por una participación mediada por la pertenencia a un partido político. Este cambio ha significado que los intereses específicos de los sectores sociales han quedado subordinados a la dinámica de los partidos políticos. Sin duda que la disciplina partidaria del FSLN ha permitido a legislación de aspectos fundamentales y generales para la sociedad como la Constitución, las leyes Electoral, de Partidos y de Municipalidades, pero también ha relegado demandas sectoriales sentidas que afectan la confianza en las OP, tal como la demanda obrera de reformar el Código Laboral, o la solicitud de los productores del campo de penalizar severamente el abigeato, o la demanda del movimiento femenino de penalizar severamente la violación y el maltrato contra las mujeres.

Las OP cumplen un papel fundamental en la vinculación directa entre las bases y las máximas autoridades gubernamentales a través de diversos canales de comunicación directa, tales como los Cara al Pueblo, los Cabildos Abiertos, y Línea Directa. Las asambleas son una forma normal de discusión pública donde se establece un canal de doble vía entre autoridades y bases, sirviendo más como medio educativo y de expresión que como forma de resolver

problemas colectivos. Las limitaciones de estas asambleas son la falta de seguimiento a los acuerdos y promesas realizados, la imposibilidad de resolver las causas reales de muchos problemas presentados por ej. ineficiencia cuadros intermedios, burocratismo, débil autogestión de las bases, crisis económica, guerra.

El FSLN es la vanguardia reconocida por las OP estudiadas debido a su papel conductor en la exitosa lucha contra la dictadura y el contra el imperialismo hasta el presente, siendo el fundador y promotor de estas OP. El FSLN ha impulsado las OP con un triple objetivo: promover la participación popular en la resolución de los problemas que aquejan a cada sector social, desarrollar un semillero de cuadros revolucionarios que puedan eventualmente consolidar el partido y movilizar al pueblo en la defensa del proyecto revolucionario.[29]

Mientras que la función del FSLN como vanguardia ha sido de articular los intereses de cada sector social con las lineas globales del proyecto sandinista, de acuerdo con las caracteristicas de la coyuntura politica. Basados en estos insumos el FSLN traza anualmente un plan rector que contiene aspectos específicos para cada OP.

En cuanto a los aspectos problemáticos de esta relación podemos señalar que gran parte de los dirigentes de las OP son miembros o aspirantes al partido existiendo así una doble función en esos dirigentes cuya delimitación es teóricamente clara, pero prácticamente oscura. El análisis de contenido del discurso de la mayoría de los dirigentes de OP revela esta confusión entre sus roles de militante partidario y de dirigente de un sector social. Esto afecta la supuesta amplitud y pluralismo de las OP así como su capacidad de atraer sectores no sandinistas a sus filas.

El centralismo y el verticalismo reconocidos por el FSLN[30] se ha trasladado necesariamente a las OP ligando de forma indisoluble a la cuestión de la participación democrática en ambos organismos. Además, siendo la jerarquía y la disciplina partidaria superior a la propia de la OP, las tareas y orientaciones específicas de los dirigenes superiores del partido son priorizadas a las tareas de la OP. Los comités partidarios asumen en muchos casos el papel de discusión y resolución que le compente teóricamente a los órganos de las OP, disminuyendo así sus posibilidades de desarrollo. Por otro lado, se ha observado un frecuente traslado de cuadros partidarios ubicados en OP a desempeñar otras tareas sin tener en cuenta la opinión de las bases ni el debilitamiento provocado a la OP.

La cuestión de la autonomía de las OP ha aflorado abiertamente cuando ha surgido una contradicción entre las reivindicaciones específicas de un sector social y las directrices generales del FSLN. No siempre es posible articular una demanda sectorial con una tarea nacional. Quizás el ejemplo más frecuente ha sido el choque entre las demandas obreras por mejores ingresos y condiciones laborales con las orientaciones partidarias de no agudizar las contradicciones de clase y asegurar la producción. En este año en que las nuevas medidas económicas priorizan la rentabilidad empresarial y dejan libertad a la ley de oferta y demanda, los obreros han tenido que asumir un papel beligerante para mantener su puesto de trabajo y su nivel de remuneraciones. La ATC se ha destacado en la lucha por un salario suficiente para comprar la canasta básica familiar, incluyendo medidas de presión como la toma de fincas, mientras los empresarios privados y administradores estatales trataban de usar la demanda obrera para ampliar su crédito bancario. Altos dirigentes del FSLN se opusieron abiertamente al accionar de la ATC, sin embargo la lucha obrera ha continuado y se han externado críticas a posiciones partidarias acusadas de "tratar de conciliar clases antagónicas".

En esta coyuntura el Cte. Luis Carrión, Ministro de Economía y miembro de la DN-FSLN, declaró sobre el papel de los sindicatos:

> *"Este (el sindicato) no debe ser un demandante de reivindicaciones inmediatas, porque oscurecen la conciencia del trabajador y lo separan de su colectivo. Considero que la primera tarea de los sindicatos, es que los trabajadores se apropien de la realidad de su empresa, y adquieran consciencia sobre la forma específica en que pueden participar desde allí, en el gran esfuerzo en defensa de la economía".*[31]

Sin embargo, apropiarse de la realidad de la empresa no es fácil en la mayoría de los negocios privados donde los dueños impiden el acceso a la información administrativa y contable al sindicato, limitan el ingreso de representantes sindicales, y obstaculizan las actividades sindicales aunque sean propuestas para mejorar la producción y la comercialización, tal como reconoce el mismo periódico oficial del FSLN en varias entrevistas recientes a dirigentes sindicales de base.[32]

Pese a que la organización sindical y la participación obrera en la gestión empresarial son derechos reconocidos en el Estatuto de 1979 y en la Constitución de 1985, su aplicación deja mucho que desear. Actualmente los sindicatos están discutiendo un proyecto de ley de gestión obrera que norma la participación de los trbajadores en la administración de las empresas, el cual puede correr igual

suerte que las normas jurídicas anteriores si no se acompaña de una movilización organizada y fuerte de los obreros.

III. Conclusiones

En base al marco teórico esbozado previamente y a los datos obtenidos en la investigación empírica, plantearemos algunas reflexiones finales sobre los niveles de participación sobre las limitantes al proceso de democratización.

1. Los niveles de participación política de los distintos sectores populares presentan una diferenciación marcada que podemos clasificar de la siguiente forma:

- Una parte de estos sectores populares que no está afiliada formal ni realmente a las OP puede ubicarse en el nivel de "dispersión individual" definido anteriormente (pág.7.) Es decir que en esta situación los miembros de un sector social viven bajo iguales condiciones objetivas sin conciencia de una identidad común, sino más bien fraccionados por múltiples divisiones subjetivas. Hay una aceptación pasiva del status quo, salvo protestas individuales ocasionales.

- Los afiliados formales a una OP desarrollan una actividad política mínima acorde con el nivel de "acción colectiva transitoria". En este caso aparece una consciencia de intereses básicos comunes que se expresa en la participación esporádica en actividades colectivas de corta duración. Este nivel presenta un marcado carácter "espontáneo" y "mecánico" (pág.6), es decir con una débil interrelación entre los aspectos subjetivos y objetivos de la participación política.

- Los afiliados reales, es decir aquellos que poseen una identidad organizativa y participan en las tareas planteadas, y una parte de los dirigentes de las OP, pueden ubicarse en el nivel de "grupo institucionalizado". En esta situación existe una consciencia de identidad colectiva que se expresa en la participación política en forma organizada y periódica, en torno a un plan de lucha propio. Sin embargo la mayor parte de la gestión de los intereses colectivas se delega a representantes que adquieren gran poder decisorio, con tendencia a perpetuarse y burocratizarse.

- Por último, otra parte de los dirigentes de las OP puede ubicarse en el nivel de "grupo solidario " en este caso se asumen como propios los intereses de otros grupos populares, en la lucha por un proyecto liberador global, de forma organizada y permanente.

Por otro lado, pensamos que la desiguladad en la participación política está relacionado directamente con el grado de homogeneidad objetiva de los sectores sociales. Es decir que la participación a través de OPs que representan a una sola clase social (obreros), es mayor que en los casos donde hay una heterogeidad clasista (pobladores).

2. Esta investigación motiva la reflexión teórica sobre la problemática de la participación. Creemos necesario profundizar en el análisis sociológico de los determinantes de la participación política.

Es común entre políticos y analistas de izquierda compartir el presupuesto aristotélico del "Zoon politikon", es decir suponer que los hombres están dispuestos a participar políticamente una vez liberados de las trabas de opresión y de alineación ideológica. Quizás sea hora de considerar la esfera política como una de las múltiples dimensiones de la actividad social humana, restando a opción individual el dedicarle esfuerzos y tiempo a una de esas dimensiones. Por ejemplo hay mucha gente que, legítimamente prefiere en sus horas libres el deporte, el descanso, el arte, las diversiones o cultivar las relaciones familiares y de amistad, antes que dedicarse a las tareas propuestas por las OP. Claro que debe existir en una sociedad democrática la oportunidad abierta para la participación política, pero no puede ser obligatoria más allá de ciertas tareas como la elección de representantes, la consulta, el respeto a las normas jurídicas y las obligaciones fiscales.

Esta reflexión pone sobre el tapete la cuestión del "interés" de una clase o grupo social, el cual en la concepción marxista constituye el motor de la acción colectiva una vez que ha sido asumido conscientemente por sus miembros. W.Mills ha calificado esta posición de excesivamente "racionalista" ya que supone que el conocimiento racional de los sujetos es el vínculo entre la situación material y la acción.[33] M.Olson parte de una concepción de costo-beneficio para explicar la participación colectiva, argumentando que los individuos no entran en una organización si pueden obtener los mismos beneficios por una vía individual, o si los recibe aunque no participe. Olson considera que la atracción para participar en grandes organizaciones es mínima, comparado con los grupos pequeños.[34] Los resultados empíricos de este estudio abonan las reflexiones teóricas de ambos autores.

3, Una limitante explicativa fundamental del avance del proceso de democratización política iniciado en 1979, lo constituye el fenómeno de la guerra. Creemos que una situación bélica prolongada adquierre una lógica propia que implica la estructuración

particular de las relaciones sociales y del mundo simbólico, alterando sensiblemente en la práctica el proyecto democrático socialista en procesos revolucionarios que enfrentan la agresión imperialista.[35]

Las fuerzas armadas se expanden rápidamente en una sociedad en guerra hasta el límite de su población activa, tanto los cuerpos profesionales permanentes como los cuerpo semi-profesionales que operan de forma alternativa. El servicio militar se convierte en una necesidad para garantizar el reclutamiento y entrenamiento sistemático de soldados. Esto significa el encuadramiento de gran parte de la población en una estructura militar, que se caracteriza universalmente por su carácter jerárquico basado en la unidad de mando, la disciplina férrea y la obediencia al superior.

Este fenómeno puede definirse como la militarización de la sociedad política. Sus repercusiones se observan en las organizaciones populares que aglutinan a los distintos sectores sociales en funciones de sus intereses específicos. El involucramiento de estas organizaciones en la guerra implica la priorización de las tareas bélicas sobre las actividades de promoción de los intereses de sus afiliados.

También los métodos organizativos son permeados por la lógica militar de la conducción vertical y la disciplina estricta. Un resultado es la deserción de los miembros al no responder dicha organización a sus objetivos originales y al limitar la participación democrática y voluntaria de las bases. Surge claramente una contradicción entre la necesidad de impulsar el apoyo de las organizaciones populares a la guerra y la necesidad de que dichas organizaciones mantengan su carácter voluntario y respondan a los intereses inmediatos de sus bases.

La militarización afecta también la estructuración del estado luego del triunfo interno del movimiento de liberación. La toma del poder es posible gracias a la conformación de una organización político-militar disciplinada. La experiencia y formación militar se trasladan al "nuevo estado" en tanto los cargos directivos son ocupados por los mandos guerrilleros. Además al continuar la guerra contra el imperialismo, se requiere una organización estatal disciplinada y unida en función de la planificación social para el conflicto. Los criterios político-militares son priorizados sobre los criterios técnico-administrativos en la gestión estatal en tiempo de guerra.

Siendo el abastecimiento material un factor clave en un conflicto bélico, las fuerzas militares deben asegurarse ese servicio

en los momentos y en las cantidades requeridas. Esto lleva a la militarización de las empresas productivas y distribuidoras, es decir su integración con los planes bélicos, la fijación vertical de metas productivas y niveles de productividad, el control para garantizar la disciplina laboral y evitar todo sabotaje. Cualquier suceso que interrumpa el proceso productivo (huelga sindical, lock-out patronal) es considerado un sabotaje enemigo y una traición patria.

La absorción de recursos por la guerra significa una incapacidad de satisfacer adecuadamente las necesidades materiales de la población, en particular de los grupos de menores ingresos. Esta penuria se suma al sobre-esfuerzo demandado en su trabajo para conformar una actitud de rechazo al conflicto bélico. Estos determinantes económicos afectan negativamente la participación en las OP ya que no pueden reemplazarse por una alta dosis ideológica cuando está en juego la insatisfacción de necesidades básicas como la alimentación, el vestuario o la habitación.

En las guerras de liberación nacional se observa la necesidad de establecer un frente amplio antiimperialista, tanto por razones internas (sumar fuerzas contra el enemigo extranjero) como por razones de política internacional (ganar solidaridad y apoyo). Sin embargo, el deterioro de la situación económica de los sectores de menores recursos lleva a cuestionar esa unidad amplia con el fin de repartir equitativamente los escasos bienes existentes.

La extracción de plusvalía, la ganancia de los intermediarios, y los privilegios de la pequeña burguesía, afloran claramente ante los ojos de los sectores empobrecidos. La satisfacción de las necesidades inmediatas de las masas se opone a la táctica de alianzas de clase. Se desarrolla así en los movimientos de liberación una contradicción entre el requisito de una alianza pluriclasista y la necesidad de mantener el apoyo popular, ubicándose las Op en el centro de dicha dialéctica.

La guerra significa la supresión de los medios pacíficos de competencia y de negociación entre los grupos sociales en pugna, los cuales son reemplazados por la fuerza física. La polarización política se agudiza a tal punto que, para los grupos bélicos sólo es posible estar con ellos o contra ellos. La crítica a uno de los bandos es interpretada como una contribución a la apología del enemigo.

El espacio para proyectos políticos alternativos se cierra en el contexto de guerra, sólo resta plegarse completamente a uno de los dos contendientes o abandonar la práctica política. Las contradic-

ciones sociales secundarias se tienden a relegar para un futuro cuando se haya resuelto la contradicción principal imperio-nación.

El discurso político va dirigido al reclutamiento y a consolidar la unidad interna de cada bando. Se establece un discurso dicotómico simple que trata de convencer sobre la justeza de la posición propia y de desacreditar la del adversario. Las condiciones de existencia del debate político-ideológico desaparecen al recurrir al uso de la violencia física en respuesta a un adversario. Se tiende a desconocer la autonomía relativa del campo ideológico y la complejidad de su dinámica, interpretando cualquier discrepancia como una manipulación del enemigo.

En el caso de Nicaragua, existe un alto grado de comprensión sobre el carácter de la guerra como una agresión imperialista inaceptable, según encuestas recientes de opinión.[36] La historia de lucha contra la dominación extranjera forma parte de la identidad nacional, lo cual explica la adhesión popular a las tareas de la defensa patria pese a la crítica situación económica y al riesgo de muerte involucrado en dichas tareas. La participación democrática debe evaluarse en este contexto, ya que preservar la independencia y el poder conquistado en 1979 es una conditio sine qua non para la construcción de una democracia.[37]

4. Creemos que otro factor explicativo de las limitaciones encontradas en la participación política de los sectores populares consiste en la reproducción de relaciones sociales de subordinación generadas en el sistema anterior.

Si bien el sistema anterior reposaba en última instancia sobre la coerción, existía también una considerable hegemonía de las clases dominantes materializadas a través de un tejido de relaciones sociales de carácter "clientelista" o de "patronazgo". Estas relaciones de subordinación propias de sociedades rurales se establecen entre los sectores dominantes y los sectores dominados, mediante ciertas normas sobre derechos y deberes recíprocos que se materializan a través del intercambio de bienes materiales y simbólicos. La dominación aparece en estas relaciones oculta tras una vinculación personal y afectiva, por ej. compadrazgo, amiguismo, protectorado. Estos elementos estan internalizados en el modelo cultural tradicional predominante tanto en sectores rurales como urbanos.[38]

Este tipo de relación social ha sido también calificado de "paternalista" ya que se asemeja a la vinculación subordinada entre padres e hijos, donde los primeros deciden lo que deben hacer los segundos basados en el supuesto que sólo los padres saben lo que

es conveniente para los hijos. Esta relación social propia de la vinculación entre hacendado y mozo-colono, se había extendido en los más diversos ámbitos sociales, tales como entre empresarios y obreros, autoridades políticas y ciudadanos, adultos y niños, hombres y mujeres, mestizos e indígenas, religiosos y fieles, maestros y alumnos.

El fundamento de esta relación desigual es el acceso diferencial al poder, es decir a los recursos económicos, políticos o simbólicos. La relación "clientelista" se observa en situaciones de heterogeneidad de clases donde existe un interés en las clases subordinadas de minimizar sus riesgos en un contexto precario, mientras que las clases dominantes tienen interés en dividir las clases subordinadas y captar mayor base frente a competidores del grupo dominante. Es decir que este tipo de relación cumple una doble función: para los grupos subordinados sirve para sobrevivir en un contexto de miseria y competencia por escasos recursos, y para los grupos dominantes, de legitimar su dominación y evitar la acumulación explosiva de las demandas de los oprimidos.[39]

Una revolución social es un proceso prolongado, en el cual la toma del aparato estatal por parte de los representantes de los sectores populares, es un paso indispensable, pero insuficiente para transformar las estructuras del pasado. La construcción de un nuevo proyecto social debe hacerse necesariamente con los grupos sociales existentes, quienes acarrean la ideología y las prácticas antiguas, mas allá de su autoconsciencia y voluntad. Los estudios sobre los cambios sociales sucedidos a partir de la toma del poder, al igual que el discurso de los nuevos dirigentes, tienden a resaltar más las rupturas respecto del pasado que las continuidades.

Sin embargo, las relaciones sociales antiguas poseen una fuerza inercial profunda que tienden a reproducirse bajo nuevas formas en tanto no se modifiquen sus determinantes estructurales. Las relaciones paternalistas o clientelistas continuan en tanto existe un distinto acceso a los recursos materiales, educativos, y políticos. Por ejemplo la capa de técnicos y profesionales, escasos en procesos revolucionarios incipientes, concentran una capacidad de investigación y planificación, sumada en muchos casos al poder de un cargo estatal, que no poseen los sectores populares. Es así que se elaboran proyectos para supuesto beneficio del pueblo, pero sin su participación efectiva en las decisiones que le conciernen. Una subordinación que se trata de justificar basado en la disparidad de niveles académicos.

Igualmente sucede en otros ámbitos de la sociedad política y civil, variando en cada caso las argumentaciones sobre la necesidad

de tal subordinación: unos dirigentes políticos consideran que sólo ellos poseen la "ideología revolucionaria" y la capacidad de conducción, unos burgueses o pequeños burgueses creen que sólo ellos tienen la capacidad de gestión empresarial para desarrollar las fuerzas productivas, unos jerarcas eclesiásticos piensan que sólo ellos poseen el don de interpretar la doctrina religiosa y representar a Dios, unos machos consideran que solo los hombres tienen la capacidad intelectual y física para dirigir, y así sucesivamente...

Estudios comparativos sobre movimientos sociales han remarcado el reemplazo de mecanismos tradicionales de subordinación por otros nuevos dirigidos por instituciones estatales o por partidos políticos. En el caso del estado, el tecnocratismo, el paternalismo, la corrupción y la necesidad de legitimidad obstaculizan la participación de las bases. En el caso de fuerzas políticas hay una tendencia a la manipulación de las OP, a quienes ubican "en un rol revolucionario ideológicamente definido, y no como exponentes de necesidades y capacidades del pueblo."[40]

Es erróneo ver la reproducción de estas relaciones como el resultado consciente y planificado de los grupos dominantes, ya que constituye un proceso estructural en el cual los sectores dominados contribuyen igualmente a su continuación. Las actitudes en los sectores populares de yoquepierdismo, pereza, y pasividad, asociadas con un menosprecio de las propias capacidades y con concepciones fatalistas y mágicas de la realidad social, sirven para reproducir esas relaciones de subordinación. Por ejemplo en muchos casos la participación política en las OP es vista como una carga indeseable, frente a otras opciones más atractivas como el descanso, el deporte, el licor o las fiestas.

En definitiva las argumentaciones y los sujetos pueden variar, así como las normas y los bienes que se intercambian, pero se mantiene la esencia de una relación de subordinación paternalista que limita la participación popular efectiva y consciente, propia de un proceso democratizador.

En Síntesis, durante la primera década revolucionaria, con altibajos y limitaciones, las OP se han convertido en canales importantes de expresión democrática de los intereses populares y de resolución de sus problemas más sentidos, pese a las adversas condiciones impuestas por la guerra, la crisis económica y la herencia del pasado. No caben dudas sobre el avance enorme de la participación política de los sectores populares respecto de la situación previa al 79, así como también es evidente el largo camino que aún resta para construir una democracia participativa a todo nivel, es decir la instauración de relaciones sociales caracterizadas

por la participación igualitaria de los actores en las decisiones que los afectan.

Referencias Bibliográficas

1. M. Gorvachov, **Perestroika,** Managua, Vanguardia, 1988.

2. C. Bengelsdorf, "El estado y la sociedad en la transición al socialismo: la herencia teórica", en **La transición difícil,** Managua, Vanguardia, 1987.

3. Ibid.

4. M. Lowy, "Las organizaciones de masas, el partido y el estado: la democracia en la transición al socialismo", en **La transición.**

5. O. Nuñez y R. Burbach, **Democracia y revolución en las Americas,** Managua, Vanguardia, 1986.

6. S. Verba and N. Nie, **Participation in America: Political Democracy and Social Equality,** New York, Harper and Row, 1972.

7. J. Booth and M. Seligson (eds), **Political Parcitipation en Latin America: Volume I, Citizen and State,** New York, Holmes, 1978.

8. A. Pearse, "Diálogo sobre la Participación" No.1, Ginebra, UNRISD, 1982.

9. G. Parry (ed), **Participation in Politics,** Manchester, Manchester University Press, 1972.

10. P. Marchetti, "Guerra, participación popular y transición al socialismo" en **La transición difícil,** op.cit.

11. Una ampliación sobre el concepto de praxis política ver en **Cuadernos de Sociología 6,** Managua UCA, 1988.

12. Lenin, "Cuadernos Filosóficos" en **Obras Escogidas,** Moscú, Progreso, 1955.

13. G. Lukacs, **Historia y Consciencia de Clase,** Barcelona, Grijalbo, 1975.

14. R. Weiner, **Cultural Marxism and political Sociology,** London, Sage, 1981.

15. E. Laclau and C. Mouffe, **Hegemony and Socialist Strategy,** Morfolk, Thetford Press, 1985.

16. F. Braudel, **Historia y Ciencias Sociales,** Alianza, 1968.

17. G. Ruchwarger, **People in Power: forging a grassroots democracy in Nicaragua,** Massachusetts, Bergin and Garvey, 1987. L. Serra, "The grass-roots organizations" in **Nicaragua, the first five years,** edited by T. Walker, N.Y., Praeger, 1985 M. J. Saravia, N. Monterrey, "Las organizaciones barriales y su tránsito a CDS", Managua, UCA, Monografía, 1988.

18. A. Tourain, **Le voix et le regard.** Paris, Seuil, 1978

19. C. Nuñez, "Las organizaciones de masas en la revolución sandinista", DEPEP, FSLN, 1980.

20. J. Fox, "Grassroots organizations vs. the iron law of oligarchy", Research Note, Cambridge Univ., Oct.1987.

21. R. Michaels, **Political parties,** N.Y., Dover, 1959.

22. Ch. Downs, "Local and Regional Government" en Walker, op.cit.

23. C. Vilas, "El Movimiento obrero en la revolución sandinista" y M. Ortega, "La participación obrera en la gestión de las empresas agropecuarias de APP", en Harris y Vilas, **La revolución en Nicaragua,** Mexico, ERA, 1985.

24. Entrevista a L. Jimenez, "Foro Socio-económico", **Barricada,** 19 de septiembre de 1988, p.3

25. Omar Cabezas, "Exposición de los cambios en los CDS", Barricada, 14-7-1988.

26. L. Aguirre, M. Vega, "Mujer campesina y organización", INIM ponencia al Congreso de ANICS, Managua, agosto 1988.

27. X. Perez, M. Juarez, "La productividad de la mujer obrera en la rama textil, el caso de Fanatex", INIES, ponencia al Congreso de ANICS, Managua, agosto 1988.

28. P. Peres y otros, "Fuerza laboral femenina en la rama textil vestuario: segregación, salarios y rotación", Managua, Oficina de la Mujer, 1987.

29. C. Nuñez, op.cit.

30. B. Arce, "Adonde va el FSLN", entrevista de D. Julius, Managua, Vanguardia, 1988.

31. L. Carrión, "Foro socio-económico", **Barricada**, 12-9-88.

32. "Foro socio-económico" **Barricada**, 26-9-88.

33. W. Mills, **White Collar**, New York, Oxford Univ., 1951.

34. M. Olson, **The logic of collective action**, Cambridge, Harvard Univ. Press, 1965.

35. Una ampliación del tema de la guerra en **Cuadernos de Sociología 7**, UCA, 1988 (en imprenta).

36. M. Ortega y otros, "Encuesta de opinión pública de pobladores de Managua sobre el proceso de paz", Managua, Itzani, 1988.

37. W. Robinson, K. Norsworthy, **David and Goliath: the US War Against Nicaragua**, N.Y., Monthly Review Press, 1987.

38. F. Houtart y G. Lemercinier, "Managua: una cultura en transición", ponencia Congreso ANICS, Managua, Agosto 1988.

39. B. Jobert, "Clientelismo, patronazgo y participación popular" en **Diálogo sobre la participación No.4**, UNRISD, Ginebra, 1983.

40. Conclusiones preliminares, "Movimientos sociales y estado", **Diálogo sobre la participación No. 4**, UNRISD, Ginebra, 1983.

ANEXO: ENCUESTA AL SECTOR OBRERO

Presentaremos el resultado de las 28 encuestas realizadas con obreros, miembros de base de sindicatos urbanos en Managua, en 24 empresas distintas, y 9 encuestas con dirigentes sindicales regionales de siete distintas corrientes.

I. Las Bases

La mayoría de los entrevistados eran miembros de la CST con un promedio de 3 años de trabajar en sus empresas y de pertenecer al sindicato. Una mayoría (68%) expresa que ha entrado al sindicato por razones políticas, y en menor medida (16%) los obreros consideran que su motivación ha sido económica.

Sin embargo, la concepción predominante sobre el papel del sindicato (72%) es mejorar las condiciones laborales y salariales de los obreros. Son escasos quienes consideran que el papel del sindicato es defenderlos frente al patrón (12%), ó elevar la producción (8%), ó defender la revolución (8%).

Entre las tareas que plantea el sindicato para este año se destacan elevar la producción y la productividad de la empresa (32%), especialmente a través de las Brigadas Económicas y el trabajo voluntario (32%). En menor medida se plantea el mejorar las condiciones laborales y salariales de los trabajadores (16%), lo cual es la expectativa principal de las bases respecto del sindicato. Otras tareas son el intercambio con productores agrícolas (12%) y contribuir a la defensa patria (12%).

Sólo un encuestado respondió que la tarea principal de su sindicato es "elevar la producción para mejorar el salario", vinculado así dos factores tal como lo plantea el discurso oficial.

Esta discrepancia relativa entre las espectativas de las bases y el plan de trabajo del sindicato parece indicar que en la elaboración de este plan no se ha recogido el consenso de las bases. Además, pareciera que el trabajo de persuasión de las directivas sindicales sobre esas tareas no ha calado muy hondo en la consciencia de las bases.

No obstante la mayoría de los encuestados, ha participado en alguna actividad sindical, especialmente en jornadas de trabajo voluntario (76%), en cortes de cosechas (16%) y en tareas de defensa y vigilancia (28%). Según los encuestados, en la mayoría de las empresas hay más del 50% de los obreros que participan en las tareas del sindicato, mientras que en las otras empresas la participación es menor.

Respecto a los dirigentes sindicales la mayoría expresa que son elegidos por las bases en asambleas levantando la mano (64%) o en menor medida por voto secreto (28%). En muchos casos los candidatos son propuestos pos otros dirigentes sindicales (36%), aunque existe generalmente la posibilidad de que cualquier traba-

jador proponga un candidato. Una amplia mayoría declara no conocer fraudes en las elecciones sindicales de sus empresas (68%), mientras que otros opinan lo contrario (28%).

En la mayoría de las elecciones no hay una propaganda adecuada que explique las funciones que corresponden a cada cargo, ni las biografías de los candidatos, ni las cualidades necesarias por llenar esos cargos. Una vez electos los nuevos dirigentes carecen muchas veces de asesoría y capacitación sobre los métodos de trabajo y las funciones del cargo. La alta rotación de personal impide la transmisión de la experiencia de los anteriores dirigentes.

La organización sindical en las empresas se realiza generalmente por sección o departamente, donde se elige una Sección Sindical que vela por la situación de los trabajadores de esa área. La Junta Directiva Sindical es el órgano de representación a nivel de toda la empresa, en algunos casos está compuesta por delegados de las distintas Secciones Sindicales y en otros casos no. Luego viene la organización sindical por rama de producción, por ej. en la rama metal-mecánica hay un Secretario General, una Comisión Ramal con delegados de algunas empresas, un Consejo ampliado y una Asamblea que se reune trimestralmente.

En la mayoría de las empresas (60%) no actuan otras corrientes sindicales aparte de la CST, habiendo representación en algunos centros laborales de la CAUS (16%) y del CUS (12%). La opinión de muchos encuestados es que no hay oportunidad para que otras corrientes sindicales participen en elecciones de dirigentes (60%), mientras que algunos opinan lo contrario (32%).

Quienes consideran que no hay oportunidades para otras corrientes sindicales, aducen como razón principal el control establecido por la administración de la empresa y la directiva sindical actual (32%). El envío de miembros de otras corrientes al servicio militar, el despido dentro del proceso de "compactación", o el uso de los CPF (Cuerpo de Protección Física) son algunas formas conocidas de "combatir el diversionismo sindical". Literalmente, un encuestado respondió que otros sindicatos no participan debido a que "el partido y el sindicato no lo permiten", otro obrero dijo "no nos dejan hablar con otros dirigentes de las otras centrales", mientras que un dirigente de la JS señaló candidamente que no hay esa oportunidad "porque los demás son derechistas".

Aunque algunos opinan que la causa es la pasividad de esos sindicatos que no acuden a la empresa (8%). Es interesante observar que un porcentaje considerable (36%) de quienes creen

que no hay oportunidades para otras corrientes sindicales, no se atrevieron a explicar al encuestador la razón de su posición.

La participación del sindicato en la dirección de las empresas parece concentrarse en las reuniones de la Junta Directiva Sindical con la Dirección Administrativa en los llamados Comités de Empresa (40%). En menor medida (12%) los obreros de la base participan de forma directa en asambleas donde se informa y discute el Plan Económico de la empresa. En otros casos no existe ningun tipo de participación obrera en la gestión de la empresa o las bases no la conocen (20%). En las empresas privadas la participación es considerablemente menor que en las estatales.

Sobre la forma de participación del sindicato en la dirección de la empresa la respuesta de un encuestado fue ilustrativa: "enterándose de la producción semanal para comunicarlo a los trabajadores". Es decir que el representante sindical es informado por la administración sobre el plan semanal de producción, actuando de correa de transmisión a las bases.

En muchos casos (48%) los representantes sindicales informan siempre de las gestiones que realizan con la dirección de la empresa, mientras que un número menor de dirigentes sólo informa ocasionalmente a sus bases (32%).

Según los encuestados, generalmente la dirección de las empresas tiene en cuenta las opiniones del sindicato antes de tomar una decisión. En algunos casos ésto es siempre así (32%), mientras que en otras empresas sólo a veces la dirección considera la opinión del sindicato (28%).

Sobre los conflictos recientes más importantes que han ocurrido entre la patronal y los obreros, se destacan los despidos arbitrarios, particularmente ligados a la "compactación" iniciada con las medidas económicas de febrero 1988. Luego aparecen la cuestión salarial, la débil alimentación y la falta de abastecimiento de productos básicos en el comisariato de las empresas. Un encuestado dijo que los conflictos "no se dan a conocer porque los que tienen problemas se tienen que ir forzadamente", aludiendo así a un efecto real de la "compactación" sobre los trabajadores.

En estos conflictos la actitud de los dirigentes sindicales ha sido generalmente de apoyo a los reclamos de los obreros, salvo en los casos de compactación y desabastecimiento donde asumieron una actitud pasiva. Igual comportamiento ha tenido el Comité del FSLN de esas empresas, segun los encuestados.

Por otro lado, el MITRAB se ha caracterizado por una actitud de apoyo a las posiciones de la patronal, especialmente en la compactación. En otros casos ha mostrado una actitud dilatoria sin resolver el conflicto planteado, tratando de mediar entre las dos partes. Los resultados de esos conflictos han sido en general favorables a los trabajadores, salvo en los casos de compactación y desabastecimiento.

Los logros principales obtenidos por los encuestados a través de su sindicato han sido la adquisición de una "canasta básica" a bajo costo en el comisariato (64%), el aumento salarial por incentivos a la productividad (24%), los comedores gratuitos en el centro de trabajo (20%) y los uniformes y equipos de protección (16%). Se destacan los convenios colectivos como un avance reconocido, así lo expresó un trabajador del campo: "La convención colectiva es un instrumento educador que fortalece la gestión sindical, así como es un elemento principal en la producción y en satisfacer las reivindicaciones obreras".

El problema más sentido que los obreros desean que el sindicato resuelva es el bajo nivel salarial. En menor medida han planteado otros problemas como el desabastecimiento, el mal funcionamiento del comedor y la falta de medios de producción.

Para elevar la participación obrera en las tareas del sindicato, los encuestados sugieren en primer lugar tener reuniones y asambleas periódicas donde se discuta y se apruebe con las bases las políticas de la empresa, especialmente el plan de producción. Como lo expresó un obrero, la participación se elevará "preparando reuniones mas continuas con las bases".

En segundo lugar recomiendan que los dirigentes sindicales den mayor atención a los trabajadores y traten de resolver sus problemas más sentidos. Por ejemplo un obrero dijo que para mejorar la participación en el sindicato "hay que analizar el problema real del trabajador sobre sus salarios debido a que ésto es lo que lo desmoraliza".

- Otros encuestados consideran que la participación obrera en los sindicatos se vería incrementada con una mayor democracia sindical. Sobre este punto un obrero respondió: "echando a funcionar los mecanismos de la participación democrática", dejando entrever que existen teóricamente esos mecanismos pero no se llevan a la práctica.

También se recomienda elevar la conciencia de los trabajadores a través de la educación y la propaganda. En el caso de

instituciones estatales se ha sugerido "una mayor independencia de la política del estado" para mejorar la participación de los trabajadores en el sindicato.

II. Los Dirigentes

Los dirigentes sindicales zonales y regionales entrevistados presentan otra perspectiva de la participación obrera en los sindicatos. El promedio de experiencia sindical es de ocho años en los encuestados. La mayoría evalúa en un 70% la participación activa en las tareas sindicales. Ellos consideran que los principales obstáculos para la participación de las bases son la elevada carga laboral, la pasividad y baja conciencia de clase, en carácter estacional de la demanda (especialmente en el agro y en la construcción), y en el caso de la mujer, que constituye un porcentaje elevado de la fuerza de trabajo, influye su tradicional situación de la discriminación y doble jornada laboral.

Las sugerencias de los dirigentes para mejorar la participación obrera en los sindicatos difiere según la corriente a que pertenecen. Los dirigentes de la CST sugieren mejorar la planificación del trabajo y una mayor participación del sindicto en las decisiones de las empresas. Mientras que las otras corrientes enfatizan la cuestión de la democratización sindical, por ejemplo la libertad de asociación, expresión y movilización.

Las principales tareas planteadas actualmente por los sindicatos pertenecientes a la CST y ATC son las brigadas económicas, el trabajo voluntario , los convenios colectivos, el apoyo a la defensa y el intercambio con las cooperativas agrícolas. Los dirigentes encuestados destacan la necesidad de elevar la rentabilidad de las empresas y el rendimiento de la fuerza de trabajo, así como la defensa del poder revolucionario. Organizativamente se plantea la constitución de los sindicatos nacionales por rama y elevar la conciencia política de los trabajadores.

Las dirigentes de otras centrales (CUS, CAUS, FD) plantean como tareas actuales la lucha por la democracia sindical y la elevación de los salarios. También se proponen la libre negociación colectiva y la abolición del SNOTS. Un dirigente de la CAUS planteó "la demanda de un nuevo gobierno de salvación nacional".

Estas líneas de trabajo han sido elaboradas en todos los casos por órganos de dirección nacional de los distintos sindicatos, y aprobadas luego de una discusión en asambleas donde participan dirigentes de base. Todos consideran que las líneas de trabajo de

su sindicato recogen todas la reivindicaciones de las bases, excepto un encuestado.

Sobre la participación en las políticas del estado que afectan a los obreros, los dirigentes de la CST y ATC consideran que ellos tienen un lugar en las decisiones estatales, mientras que los representantes de otras centrales opinan lo contrario. Los dirigentes de la CST y ATC reconocen su participación en el proceso de compactación, como lo expresó un encuestado "manteniendo la línea de sentar una discusión con la administración para hacer una selección de la fuerza de trabajo". Por el contrario, un dirigente de la CUS dijo: "Desgraciadamente el estado tiene un concepto de organización sindical que solo acepta y nosotros somos partidarios de hacer sugerencias cuando el caso lo amerita".

Los conflictos sindicales más importantes que mencionaron los encuestados son de tres tipos:

- De carácter salarial, por ej. negativa al reajuste, no pago de antigüedad, falta de canasta básica en empresa.

- De producción, por ej. indisciplina laboral, burocratismo, robo, negligencia administrativa.

- Violación de derechos, por ej. negativa patronal a reconocer sindicato, despidos injustificados.

Respecto de los medios de lucha utilizados se distinguen la ATC y CST por la priorización de formas de negociación, o de presión vía FSLN o MITRAB, de las otras centrales sindicales que recurren fácilmente a la huelga y a medidas de fuerza.

Sobre los logros obtenidos por los sindicatos, los encuestados puntualizan el fortalecimiento de la organización obrera, el abastecimiento de productos básicos, el trabajo voluntario y las brigadas económicas, los convenios colectivos, la contribución a la defensa. En algunos casos se menciona la alimentación y los uniformes, así como el incremento salarial por aumento de productividad. El representante del CUS aduce como único logro "la subsistencia del sindicato".

Un dirigente de la ATC expresó que "Hasta hoy que existe una revolución tiene el sindicato derecho a hablar, criticar, exigir y al mismo tiempo fortalecer la fuerza de trabajo, sin temor a ninguna represión".

Los principales problemas que han enfrentado los sindicatos

varían claramente según la corriente. Así la CST y ATC señalan como limitaciones de su organización el cúmulo de tareas, la falta de medios de transporte y la falta de conciencia de clase de algunos. Mientras que las otras corrientes señalan las restricciones impuestas por el gobierno, la administración y los sindicatos sandinistas. Todos han señalado la falta de fondos como una limitante importante.

BELICE: UN ESTADO AUTORITARIO DEMOCRATICO EN CENTROAMERICA

Assad Shoman
Belice

Introducción

Belice es un estado centroamericano que, debido a su historia colonial diferente, tiene una cultura política y estructuras constitucionales, legales y políticas muy diferentes de aquellas de los otros estados centroamericanos.

La mayoría de los observadores extranjeros, y virtualmente todos los beliceños, describen Belice —para usar las palabras de su himno nacional— como un "tranquilo paraíso de democracia" en Centroamérica, confrontado por las tormentas de la dictadura, gobierno militar y lucha civil. Ciertamente, los escolares y muchos adultos cantan *"cielo de democracia"* Belice, como la última sociedad libre, el nirvana democrático.

La letra del himno nacional fue escrita a finales de 1920, una época cuando el poder absoluto del gobierno colonial se manifestaba en la bancarrota del orden colonial expuesto en el estancamiento de la economía y la miseria de la población.

El propósito de este documento es cuestionar algunas de las presunciones inherentes a la percepción de Belice como estado modelo democrático, y en el proceso, ofrecer algunos elementos de comparación con la práctica democrática en otros estados centroamericanos.

Para hacer esto, primero debemos examinar la formación de la sociedad beliceña desde el tiempo de la colonización de Belice por una potencia europea y seguir las cambiantes estructuras sociales y estatales desde entonces hasta el establecimiento del estado independiente en 1981.

Este documento representa un intento de aplicar a las condi-

ciones particulares de Belice algunas de las teorías y paradigmas expresados por C. Y. Thomas en: *El Ascenso de un Estado Autoritario en Sociedades Periféricas.* Los principales argumentos presentados por Thomas, pueden resumirse así:

"El punto central del trabajo está en las sociedades recientes (después de la Segunda Guerra Mundial) post-coloniales, periféricas, capitalistas, y una tesis central es que la naturaleza de tales estados está determinada por el desarrollo interno y por la lucha de clases y la posición que estas sociedades y las clases dentro de ellas, tienen el sistema global del capitalismo". Thomas anota que "el colonialismo fue la estructura a través de la cual las influencias de un capitalismo emergente en Europa fueron transmitidas a la región (Caribeña)", y que esto ha tenido consecuencias de largo alcance para el período postcolonial.

La tesis central y Thomas es que "...por la Segunda Guerra Mundial, la dominación política colonial y el aparato colonial acompañante ya no fueron necesarios para la dominación económica y social del centro sobre la periferia. Relaciones centro-periferia eran ahora una parte integral del sistema social de estos países", y como tal, se les podía guiar a una independencia constitucional siempre que se encontraran los medios para preservar estas relaciones intactas después de la independencia. En efecto, esto se hizo, transfiriendo el poder estatal a cualquier sector de los burgueses subordinados más favorecidos por el poder colonial y asegurándose así la perpetuación de un Estado dependiente periférico capitalista.

En las situaciones postcoloniales, el papel del estado y particularmente sus funciones económicas, es expandido grandemente y de hecho, el estado se convierte en un instrumento de creación de clases. Esto es facilitado por el hecho que en estas sociedades, la estructura de clases es más compleja, la formación de clases es más débil y más fluídas; y los factores no clasistas juegan un rol más significativo que en los países centrales. Estos factores son, a su vez, una función del hecho de que sus economías son "multiestructuradas", combinando diferentes formas de producción y tipos de relaciones económicas.

El señor Thomas continúa arguyendo que "el subdesarrollo general de las relaciones de producción capitalista en estas sociedades, ha restringido la práctica de ideas "burgueses" de la legalidad e igualidad... dentro de la mayoría de la población, particularmente porque éstas se encuentran en la "igualdad" de todos los individuos en el mercado". La expansión del rol del estado en la economía, incluyendo su propiedad de los medios de producción

masiva y su rol como empleador, expone los intereses comunes del estado con capital doméstico e internacional. Con el fracaso de los diferentes modelos económicos para su crecimiento general autosostenido, concluye Thomas, "la habilidad de mantener los patrones existentes de dominación interna, descansa fuertemente en la habilidad del estado para ganar una reducción en el crecimiento de salarios y del estandard de vida de las masas, junto con una productividad de trabajo aumentada... Como consecuencia, asegurar ganancias aumentadas y una participación reducida de salarios en el estado a punto de ser reestructurado y es por este proceso que un estado autoritario emerge".

La historia colonial de Belice y la formación de su sociedad, difieren en algunos aspectos importantes de aquellos otros de las colonias británicas en El Caribe, principalmente por su localización en la tierra centroamericana y el diferente papel conferido en la estructura de la producción colonial, ya que el monocultivo de Belice era la madera, no el azúcar. A pesar de esto, sin embargo, el efecto de la política colonial británica fue tal, que hizo a Belice lo suficientemente similar a otras colonias británicas caribeñas, para garantizar la aplicación de la mayoría de las observaciones de Thomas sobre esas otras sociedades.

Solo resta añadir, como introducción, que por "estado democrático" en este contexto, se quiere decir únicamente la democracia restringida a menudo llamada "democracia burguesa", la que incluye legalmente elecciones libres y justas, el debido proceso jurídico y respeto por la voluntad fundamental y política, derechos humanos y libertad.

La Formación de la Colonia Beliceña hasta 1838:

Una de las peculiaridades —como colonia británica caribeña— es que a pesar de que el territorio estaba ocupado por los británicos, con breves interrupciones, desde mediados del siglo 17, no fue sino hasta 1862 que fue formalmente declarado una colonia por la Gran Bretaña. Esto se debió a que su territorio fue sacado de Centro América, que estaba bajo la soberanía española, una soberanía reconocida por Gran Bretaña hasta el siglo 19. Ciertamente, tratados entre las dos potencias europeas en la segunda mitad del siglo 18 dando en renta el uso limitado del territorio por los colonizadores beliceños, y específicamente prohibiendo la agricultura comercial, confirmando así el territorio a sus propósitos coloniales originales: la exportación de madera.

Cuando los británicos se establecieron, la población maya beliceña fue distribuida la interior. Solamente cuando el centro de

la producción se cambió de palo de Campeche a caoba después de 1770, y los británicos tuvieron que moverse más y más hacia el interior, fue que los Mayas tuvieron que retirarse más hacia el interior, algunas veces después de confrontaciones armadas contra los invasores. En ese tiempo, también el número de africanos importados por la colonización aumentó para enfrentar la mayor demanda de mano de obra requerida para el corte y exportación de caoba.

El tipo de producción por esclavos estaba firmemente enraizado en Belice, así como en otras colonias británicas, pero las condiciones de trabajo eran muy diferentes. A diferencia de las plantaciones de azúcar que reunieron grandes números de esclavos en un sólo lugar, los trabajadores de caoba trabajan aislados en el interior y estaban compuestos por entre diez y cincuenta esclavos. La pequeña y dispersa naturaleza de estos grupos hacia difícil para los esclavos unirse para combatir contra sus amos y la localización de la colonia permitió a los esclavos, escapar a las jurisdicciones vecinas, sin embargo, ocurrieron varias revueltas de esclavos. Cuando era necesario, los colonos locales podían recurrir a la fuerza imperial para reprimir una revuelta, mostrando así su dependencia del Imperio para sobrevivir.

Debido al estado ambiguo de soberanía —con los británicos reconociendo la soberanía española y sin embargo, peleando para mantener la posesión exclusiva— las instituciones estatales usuales estaban subdesarrolladas, y el poder compartido por los colonos y el representante colonial respectivamente, estaba en continuo conflicto. Para 1775 los colonos habían establecido un sistema rudimentario de gobierno —una legislación conocida como "Reunión Pública" con la elegibilidad para membresía basada en la propiedad y color con funciones judiciales y ejecutivas ejercitadas por los magistrados electos por la Reunión Pública. Un pequeño número de colonos de la caoba controlaban estas instituciones y promulgaban leyes que refuerzaron su monopolio del poder, así que para 1787 doce de esos colones poseían cuatro quintos de toda la tierra dentro de los límites del tratado de la colonización. En ese año, el primer "Superintendente" nombrado por los británicos llegó, pero sus poderes no estaban bien definidos, y la élite de los colonos mantuvo su dominio económico y político. No fue sino hasta 1817 que el Superintendente obtuvo el poder para asignar tierras en beneficio de la Corona, y todos los intentos hechos por él para desbaratar la asignación de las tierras más seleccionadas, de la pequeña élite a sí mismos resultó infructuosa. La mayor parte del territorio de lo que ahora es Belice, sin embargo, estaba fuera de los límites del tratado es decir, entro los ríos Sibun y Sarstoon— y la mayor parte de la tierra permaneció en las manos de la Corona. El

monopolio de la tierra por los acaudalados libres estaba a la par con su monopolio de mano de obra esclava —un censo de 1834 mostró que el 3% de "las cabezas de familia libres" poseían 40% de los esclavos, mientras que el 81% poseía 7% de los esclavos como "trabajadores aprendices", como se les llamaba entonces.

El cambio de un tipo de producción esclavista a capitalista, en cierto sentido tenía que ser impuesto por el poder colonial metropolitano sobre las clases dominantes de todas las colonias británicas caribeñas, pero mientras en las otras colonias la producción de azúcar estaba en crisis, el comercio de caoba en Belice, entre 1835 y 1847, gozaba de su mayor prosperidad.

La élite local tenían que aceptar el edicto colonial que abolía la esclavitud, pero fue capaz de negociar términos favorables en la transición. Aparte de extraer compensación por los esclavos (y la tasa de compensación británica por esclavo en Belice era significativamente más alta que en otras colonias británicas) a los dueños de esclavos se les concedió un período de cuatro años, de 1834 a 1838, en el cual los esclavos eran medio libres: después de trabajar 40 horas por semana para sus dueños, sin remuneración, podían buscar empleos pagados donde quisieran. Esto fue diseñado así en parte para facilitar la transición para los dueños, pero lo que es más importante, para condicionar a los esclavos a las demandas del mercado de mano de obra. Como la demanda permaneció alta debido a la actividad de la caoba, los dueños encontrarían formas de asegurarse una abundante y barata fuente de laborantes.

En resumen, debido a la dispersión y retirada de los Mayas indígenas, los británicos pudieron crear una sociedad en Belice partiendo de cero —por ejemplo, los africanos traídos eran subyugados totalmente y se hicieron esfuerzos para suprimir todos los elementos de su cultura, y aquellos que entraban a la política económica de la colonia después de ésto —tales como los Garífunas que llegaron a principios del siglo 19, fueron obligados a someterse a las estructuras coloniales dominantes. Las instituciones políticas, sociales y legales fueron controladas directamente por los colonos de la caoba y utilizadas para su propio beneficio, mientras que simultáneamente cortejaban la protección de la potencia colonialista y buscaban resistirse a la autoridad de sus representantes. Y aunque Gran Bretaña estaba renuente a hacer valer abiertamente su soberanía y las instituciones estatales permanecieron subdesarrolladas y ambiguas, no había ninguna duda que la colonia y su economía era parte del Imperio Británico y que, de hecho, era una colonia en todo, menos en el nombre.

Desde Esclavitud al Capitalismo: 1838-1900

En 1838, cuando los esclavos originales se convirtieron libres legalmente, la política colonial de hacer entregas gratis de tierra se detuvo y se puso un precio a la tierra, lo que la puso más allá del alcance de los nuevos recién libertados. Que ésto fue diseñado para mantener a los ex-esclavos atados a sus antiguos amos evitando el crecimiento de un campesinado independiente, se confirma con una carta del Secretario Británico de las Colonias, defendiendo esta política en base a que las concesiones de tierra, "desalentarían el trabajo por salarios".

Otros mecanismos también fueron creados o perfeccionados para enfrentarse al problema de mantener un adecuado suministro de laborantes donde éstos era "libres". Los señores de la caoba ya tenían alguna experiencia con los asalariados ya que desde antes de la abolición había mucha gente "libre", que trabajaba en grupos junto con los esclavos, empleados bajo contratos de seis o doce meses, que eran enforced por los cortes. Estas prácticas fueron incorporadas a las leyes del asentamiento en 1846, imponiendo una pena de prisión con trabajos forzados por tres meses, si se dejaba de trabajar después de recibir adelantos. La ley también alteró la aprehensión sin garantía de un trabajador por su empleador o su agente y la remoción violenta de tal trabajador a su lugar de trabajo. A través del sistema de proveer "adelantos" a los trabajadores contratados y pagando parte de su salario en mercadería de la tienda del empleador, los trabajadores no podían liberarse a sí mismos de la deuda, y se convertían "virtualmente esclavos de por vida", según lo admitió libremente el libro oficial de la colonia en 1889, cincuenta años después de la abolición de la esclavitud. Talvez lo que es más impresionante es que, un siglo después de la abolición, estas leyes no sólo estaban vigentes sino que los salarios eran los mismos.

En las colonias británicas del Caribe, la propiedad y control de muchos estados había pasado de los colonos locales a manos metropolitanas en el tiempo de la abolición, pero en Belice esto no ocurrió sino hasta después que el negocio de la caoba colapsó en 1847 y fué seguido por la mayor depresión del sector, resultando en gandes cambios en las estructuras políticas y económicas. Las exportaciones de caoba cayeron de 14 millones de pies en 1846 a 5.5 millones en 1859 y a menos de 3 millones en 1870. Conforme a las firmas locales colapsaban, sus posesiones eran tomadas por mercaderes de Londres a quienes les debían, y éstos a su vez, presionaron la Oficina Colonia para regularizar los títulos de propiedad de la tierra en la colonia.

Otros acontecimientos en la colonia empezaron a madurar alrededor de mediados del siglo 19, los cuales habrían de tener efectos profundos y permanentes en el desarrollo futuro de la colonia, algunos de los cuales serán mencionados aquí.

Primero que todo, la naturaleza monolítica de la pequeña élite estaba siendo corroída por el crecimiento de un nuevo sector comercial. Al principio, el comercio estaba controlado por los mismos señores de la caoba, pero después, la independencia de Centroamérica abrió un movimiento mercantil significativo en esa área, casas comerciales de Inglaterra, independientes de la vieja clase de colonos, se establecieron y gradualmente se ganaron un importante lugar en la estructura de poder de la colonia. Representaban una nueva clase muy importante.

El segundo factor ocurrió en 1848, cuando miles de refugiados de la guerra de castas en Yucatán, duplicaron la población de la colonia, e introdujeron grandes cantidades de mestizos y mayas con una cultura e idioma diferentes y con una historia de actividad agrícola. El año anterior, el Superintendente había reportado que: "De la agricultura en la Honduras Británica poco se puede decir que sea satisfactorio". Algo de ron se estaba produciendo, pero la caña de azúcar procedía de Yucatán, aunque "la caña crece lujuriosamente" en Belice. Los inmigrantes se asentaron al norte de Belice, estableciendo allí las primeras villas de cultivos independientes de arroz, maíz, verduras, tabaco y por supuesto, azúcar —en 1857 fue embarcado el primer cargamento de caña de azúcar producida localmente—.

Mientras que los gobernadores locales continuaron evitando la actividad agrícola a la población africana para poder mantener y asegurar el suministro de mano de obra para el comercio de la caoba, estimulaban a los nuevos inmigrantes, que llegaron en el momento de la depresión de la caoba, y por lo tanto no necesitaban de un suministro mayor de mano de obra. Su producción de alimentos también disminuyó el nivel de importación desde Yucatán de estos productos. Los grandes dueños de las tierras norteñas, que virtualmente habían sido despojadas de caoba, también vieron una oportunidad de beneficiarse de las rentas pagadas por los refugiados por las tierras ociosas.

El tercer factor fueron los desarrollos constitucionales que tuvieron lugar a mediados del siglo 19. Desde la proclamación de la Doctrina Monroe en 1821, los Estados Unidos habían estando insistiendo a la Gran Bretaña que evacuara los territorios ocupados en Centroamérica. En 1850 y en 1856, tratados entre esas dos potencias, exhortaban a Gran Bretaña a evacuar tales áreas,

excepto Belice. El último tratado, sin embargo, demandaba que Gran Bretaña finalizara un tratado de fronteras con Guatemala en un plazo de dos años. En 1859 el tratado Anglo-Guatemalteco fue firmado, aunque como todos sabemos, éste no terminó la disputa territorial entre los dos países. En 1854, mientras tanto, Gran Bretaña había instalado la primera constitución formal para Belice, parcialmente en respuesta para satisfacer a la creciente clase de propietarios metropolitanos, terratenientes y comerciantes, estableciendo una asamblea legistaliva de 18 miembros elegidos bajo un derecho político limitado de propiedad de tierras.

Es dentro de este contexto que estos tres mayores sucesos — el mayor grado de intereses metropolitanos directos en la colonia, la influencia de los refugiados yucatecos y la regularización constitucional— que debemos visualizar los cambios en la propiedad y en lo social que ocurrieron en ese momento. Entre 1854 y 1861, las Actas de Títulos de la Tierra de Honduras fueron aprobadas, permitiendo que títulos legales pasaron a los nuevos intereses metropolitanos. Ciertamente, estas leyes, las más importantes en la historia de la colonia, fueron redactadas por procuradores ingleses, empleados por "The British Honduras Company" (Compañía de Honduras Británica), registrada en Inglaterra bajo la Joint Stock Companies Act" en 1859. Cuando cambió su nombre a "The *Belize Estate* and Produce Company Limited" en 1875, tenía una compañía que representaba "principalmente todos los intereses territoriales de la Colonia". Seis años más tarde, esta otra compañía quebró, el Belize Estate Co. compró muchas de sus propiedades, asegurando una posición de total dominio en la propiedad de la tierra, la cual se mantuvo virtualmente intacta hasta 1970. Este suceso a mediados del siglo 19, por supuesto, reflejó los cambios que estaban ocurriendo en la organización del capitalismo en Europa, lo que llevó a la autorización de grandes compañías que fueron las progenitoras de las actuales transnacionales.

La concertación de tierra y capital en manos metropolitanas a mediados del siglo 19, significó el colapso de la élite de los viejos colonos como una clase principal en la sociedad y también como una fuerza política. Desde entonces, la clase capitalista estaría ausente, y sería un poder político totalmente fuera de la colonia, hasta bien entrado el siglo 20. Fue muy apropiado, por lo tanto, cuando en 1871, Gran Bretaña, respondiendo a los sucesos internos de Belice así como a las formulaciones de políticas en el Caribe, abolió la Asamblea Legislativa y distanció a Belice de la Colonia de la Corona, con una legislación completamente colonialista y un gobierno con un poder virtualmente absoluto. Para 1892, sin embargo, la élite local se las arregló para obtener algunas concesiones de la Gran Bretaña, permitiendo el nombramiento de miembros

"no oficiales" es decir el élite local que se convirtió en miembro mayoritario en la legislación.

En 1860, un oficial colonial en Belice, reflexionando sobre la actividad agrícola de los inmigrantes yucatecos, escribió que el potencial agrícola beliceño "pronto será valorizado por los capitalistas, ahora que las capacidades de este género han sido practicamente probadas por pequeños plantadores". Lo que se previó, ocurrió, y fue que la producción de caña de azúcar fue tomada por las grandes compañías, convirtiendo a los mestizos en trabajadores asalariados e instituyendo una política de importación de trabajadores bajo contrato especial lo que trajo cientos de Indios a trabajar en condiciones semi-esclavistas en las nuevas haciendas azucareras. Para 1868, habían diez haciendas con maquinaria de vapor, siendo la British Honduras Company la propietaria de varias de éstas, representando cerca del 45% de sus terrenos en caña. La bonanza del azúcar, sin embargo, fue por corto tiempo; a finales del siglo había colapsado virtualmente, junto con otras aventuras de corta vida en el comercio agrícola.

Al inicio del nuevo siglo, por lo tanto, las prácticas dominantes de la política económica de Belice eran: una extrema monopolización de la propiedad de la tierra, con el Belize Estate Co. poseyendo más de un millón de acres de tierra, o sea más de la mitad de tierra en propiedad privada, y una docena de compañías poseyendo más de la otra mitad; una economía basada casi exclusivamente en la exportación de caoba, un ramo controlado mayoritariamente por el Belize Estate: una clase mercantil que estaba ganando influencia; y una clase trabajadora y campesina conformada por la población no-blanca que estaba desposeída y que, bajo las opresivas leyes laborales, estaba "virtualmente esclavizada".

En tal situación, las estructuras estatales estaban totalmente dominadas por la potencia colonial, la cual, sin embargo, decidió conceder mucho de su poder a los representantes de los intereses metropolitanos en la colonia, en particular al Estado de Belice. En 1874, el Presidente de la Compañía alegó que los intereses de la colonia y de la Compañía eran "casi idénticos", un reclamo justificado por las autoridades coloniales, que permitieron a la Compañía determinar la ley de la tierra, trabajo e impuestos y aún interferir en las relaciones internacionales con respecto a las fronteras de la colonia con México. El gerente local de la compañía invariablemente era nombrado por el Consejo Legislativo y su palabra era ley para el Gobernador Británico en Belice. En efecto, la clase económica dominante gobernaba "directamente" a través de los mecanismos coloniales y la población estaba inerme. Durante este periodo las estructuras básicas del Estado se desarrollaron, incluyendo los

aparatos legislativos, ejecutivos, judiciales, burocráticos y de seguridad, y en un menor grado, las institucioness locales gubernamentales. Todos estaban controlados muy de cerca por las autoridades coloniales con la total exclusión de la población local, con la excepción de unos pocos que mantenían intereses de propiedades y comerciales.

La legistura continuó siendo totalmente nominada hasta 1936. Una petición para una limitada acción política de elecciones, fue rechazada por Gran Bretaña en 1890, en las bases explícitas que había muy pocos blancos en la colonia. Ciertamente, la importancia del racismo en las relaciones sociales de la sociedad casi no se pueden exagerar: sus efectos, incluyendo la manipulación de las diferencias étnicas por la clase gobernante, se tratarán después.

Movimientos Sociales - 1900 a la Segunda Guerra Mundial

Las estructuras básicas de la sociedad y del estado y las características de la economía, perduraron hasta el período de la Segunda Guerra Mundial: el monopolio de la tenencia de la tierra, los medios del control del trabajo, el dominio de la exportación de madera, las instituciones estatales, las opresiones de clase y racistas de la vasta mayoría. Sin embargo, se dieron sucesos importantes durante este período, que proveyeron los fundamentos para los cambios posteriores, a los cuales debemos prestar ahora nuestra atención.

Durante los primeros veinticinco años del siglo 20, ocurrieron cambios en la economía, que llevarían a los desarrollos posteriores en la estructura social de la colonia. La exportación de chicle a Estados Unidos se convirtió en el factor importante durante este período y esta actividad llegó a estar dominada por compañías estadounidenses, actuando a través de un nuevo grupo de empresarios locales: "La industria del chicle... estaba en el puño del cartel americano, el cual no estableció una maquinaria administrativa elaborada en Belice, sino que funcionaba a través de los propietarios locales más ricos, cuyas operaciones también financiaban". Ciertamente, la dominación del Belize Estate estaba siendo retada tan seriamente, que la compañía reclamó en 1931 que tendría que vender sus intereses a una compañía estadounidense, a menos que recibiera asistencia financiera del gobierno británico —lo que efectivamente se hizo—.

Otro suceso importante en este período fue que el establecimiento de la industria cítrica en Stann Creek por una familia Jamaiquina en la década de 1930, creó un proletariado rural pequeño, y al atraer a cierto número de comerciantes de la Ciudad

de Belice, creó el único reto a la total dominación de la ciudad de la economía política de la colonia. Finalmente, hubo un crecimiento en el sector comercial de importadores y (relaiters), alimentado por las nuevas industrias y el crecimiento de la población, así como por el contrabando. Muchos de los nuevos mercaderes eran mestizos, quienes hasta finales de 1930 estaban completamente ausentes de las filas del servicio civil.

En lo que se refiere a las mayorías de la colonia, continuaron siendo dominadas y explotadas: muchos trabajadores empleados en la industria de la caoba, así como trabajadores/granjeros cosechando chicle y trabajando en la industria cítrica. Los pequeños campesinos, conformados mayormente por (tenants of) privados, con una infraestructura y mercados mínimos, vivían una existencia precaria, y muchos fueron desalojados en los años 30's de las tierras que ocupaban, como resultado de las actividades privadas y gubernamentales.

Sin embargo, lo que sí se desarrolló durante este período, fue una pequeña élite no-blanca, que eventualmente reemplazaría a los descendientes de la élite de los colonos blancos en la influencia política. A los "criollos" (estirpe Afro/Europea) y los comerciantes mestizos en caoba, chicle y comercio, debe añadirse aquellos de la nueva clase educada —abogados, doctores, sacerdotes, empleados públicos y maestros— quienes se convirtieron en los mayores agentes del cambio constitucional, aunque al principio personas de otras colonias británicas en el Caribe, tendían a dominar este grupo.

Las cambiantes estructuras económicas y sociales, también trajeron cambios en las instituciones políticas. Después de la Primera Guerra Mundial, soldados beliceños desbandados y los desempleados en la Ciudad de Belice, hicieron huelga en 1919 para protestar por el tratamiento racista y los subestándares de vida. Esta fue sólo una de la ola de protestas que barrieron a través de las colonias británicas caribeñas en este período, y los británicos reaccionaron enviando un comisionado constitucional para hacer recomendaciones, con respecto a todas esas colonias. En Belice, los miembros no oficiales de la legislatura, solicitaron un elemento electo en ese cuerpo, pero cuando los británicos condicionaron ésto a la garantía de "reserva de poderes" (el poder de autorizar una ley a pesar de la objeción de la Legislación), por el Gobernador, éstos rehusaron. La oficina Colonial anotó que la verdadera razón para el rechazo de la ley electoral "era el miedo de los Miembros No Oficiales que las elecciones y calificaciones serían reducidas a un bajo nivel y que un flujo incontrolable de democracia sería permitido en la vida política de Honduras Británica".

En 1932, sin embargo, después que un desastroso huracán en 1931 había devastado las finanzas de la colonia, los británicos impusieron "reserva de poderes" como precio por ayuda. Esto, a su vez, revivió las demandas locales por un elemento electo en la Legislatura, con lo cual los británicos estuvieron de acuerdo renuentemente, habiéndolo hecho ya en otras colonias caribeñas desde una década anterior. Los miembros elegidos, sin embargo, eran minoría, y continuaron así hasta la introducción del sufragio del adulto en 1954.

No sólo el Estatus de minoría de los miembros electos de la Legislatura, sino también el extremadamente angosto derecho político (en las elecciones de 1936, solamente el 1.8% de la población eran votantes registrados), significaba que el pueblo no tenía voz absolutamente en el gobierno del país. Sin embargo, ésto no significa que estuvieran totalmente inactivos. La huelga de 1919 había sido, hasta cierto punto, inspirada por la llamada del movimiento de Marcus Garvey a la conciencia del negro, y en 1920 una rama local de la United Negro Improvement Associaton (UNIA) (Asociación por la Mejoría de Negros Unidos) se formó en Belice, con una junta directiva compuesta por algunos pocos negro de clase media de la colonia. La UNIA fue fraccionada y convertida en inocua en 1926, pero había encendido una chispa que más tarde llevó a las protestas de los trabajadores 1934-36. En ese período, el movimiento rompió con los confines tradicionales de los criollos de la Ciudad de Belice para abrazar las estructuras de los mestizos y Garífunas del norte y otros distritos, y puso las bases para el movimiento sindical que emergió en la década de 1940.

Transición a la Nacionalidad: Segunda Guerra Mundial hasta 1964

El desmantelamiento del Imperio Británico que empezó después de la guerra no era un fenómeno uniforme: variaba de región a región y de país a país, dependiendo de las circunstancias. En El Caribe, ocurrió por negociaciones, un proceso paso a paso que no involucró lucha armada y que enfatizó la aceptación de los valores e instituciones de la clase británica dominante por los habitantes del estado colonial.

En Belice, el período de transición fue prolongado, primero, por las dificultades experimentadas por los británicos para asegurar un traspaso tranquilo, a un grupo que no retaría seriamente la existencia del orden económico y social, y por la persistencia del reclamo guatemalteco por el territorio. Para el propósito de este documento, el primero es más significativo y será explorado brevemente aquí.

La Segunda Guerra Mundial trajo un respiro a las deprimidas condiciones económicas de la década de 1930, ya que las industrias de la caoba y el chicle revivieron y muchos trabajadores fueron llevados a Gran Bretaña para unirse en el esfuerzo de la guerra, pero la recuperación fue de corta vida, y en el período después de la guerra, las condiciones económicas se volvieron cada vez más desesperantes, culminando en 1949 con una sequía desastrosa, lo que llevó a una crisis. Fue al final de ese año que el gobernador británico usó sus poderes de reserva para pasar por encima de la legislación e imponer una devaluación de la moneda que benefició al Belize Estate Co. pero trajo más miseria a las masas de la población. Esto se convirtió en la inmediata ocasión para la formación de un grupo que pronto estableció el primer partido político del país, que más tarde llevó a Belice a la independencia.

Dos hechos en la década previa hicieron posibles por el funcionamiento y éxito del People's United party (PUP): los movimientos de los trabajadores y la emergencia de la "clase educada".

La emergencia de la conciencia y la consecuente capacidad de organización de los trabajadores, (resultó del movimiento de Garvey en el período después de la Primera Guerra Mundial y las protestas de los trabajadores en los años 30's) no madurarían en la formación de sindicatos hasta que las leyes de trabajo represivas fueron reemplazadas en 1943. Esto se hizo por la insistencia del gobernador británico debido a las objecciones de los elementos comerciales en la legislación. Esto era parte de la política imperial en ese tiempo, introducir en las colonias las insituciones que eran parte de las relaciones capitalistas en la metrópolis. Al poco tiempo, el Sindicato General de Trabajadores se formó, creciendo significativamente en número en los siguientes años, y lo que es más importante, extendiendo sus actividades a los distritos fuera de la ciudad de Belice.

La élite educada, centralizada casi exclusivamente en la Ciudad de Belice, se alió a los nuevos negociantes criollos que tenían conecciones con los Estados Unidos y muchos de ellos estaban influenciados por los jesuítas de los Estados Unidos, quienes manejaban la más prestigiada escuela secundaria en el país. En la década de 1940 ellos habían estado activos en la política de la Ciudad de Belice en varias agrupaciones, algunos como candidatos en las elecciones municipales. Fueron miembros de esta "clase media" quienes se convirtieron en los líderes del PUP y pronto tomaron el liderazgo del sindicato.

Hasta 1950, el líder del Sindicato había sido Clifford Bibson,quien era muy claro contra la "larga y devastante explota-

ción" de la riqueza de Belice por su "aristocracia de tierra"yquien en 1948 exigió la aplicación del tipo de socialismo británico en Belice. Los líderes de la clase media que se pusieron al frente en 1950, estaban incómodos con su retórica, y su periódico condenaba su llamada al socialismo como una "tendencia peligrosa". En el mes de abril de ese año, ellos tomaron el liderazgo del sindicato, basados en su popularidad resultante de su posición contra el régimen colonial. Al año siguiente, consolidaron su posición sobre el sindicato y cuadruplicaron la membresía en los siguientes cuatro años. Las filiales en otros distritos se convirtieron en elementos organizacionales indispensables, y sus miembros en todas partes proveyeron militantes para el nuevo partido. Al momento de las primeras elecciones por sufragio universal en 1954, el sindicato y el partido pudieron presentar un frente común.

El objetivo del liderazgo del partido era poner un fin al colonialismo y alcanzar la independencia política, y en ésto, estaba apoyado por la vasta mayoría de la población, en particular por los trabajadores y campesinos. Al demandar la beliceñalización de las posiciones de liderazgo en todas la áreas de la sociedad, también atrajeron el apoyo de los sectores de los comerciantes locales y la élite educada. Las políticas económicas del partido, fueron tan mal definidas hasta llegar a la contradicción. Por una parte, demandaban la nacionalización de tierra poseídas por el Belize Estate Co. y otros grandes propietarios y que fueran transferidas a la gente en forma cooperativa; del otro lado, arguían en favor de un sistema "sabio capitalista" y aseveraban que "el odio de clases nunca es un arma legítima." Según resultó, el partido se manifestó para el mantenimiento del sistema capitalista, pero favorecía la influencia del capital estadounidense en un país independiente, lo que permitiría el desarrolo de una clase capitalista local.

Aunque es cierto que, como Thomas arguye, el colonialismo ya no era necesario al final de la Segunda Guerra Mundial para asegurar el continuo dominio de los países centrales sobre la periferia, ésto no significa que Gran Bretaña graciosamente se retiró de sus colonias en todas partes. Esto dependió de condiciones locales, y particularmente, en su habilidad de traspasar el mandato de liderazgo a un grupo complaciente. En Belice, había un gobernador particularmente reaccionario quien peleó con todas sus fuerzas contra el PUP. Ciertámente, en sus primeros cuatro años, el PUP descansó mucho en la movilización de masas como para ganarse la confianza de los británicos. Una intensa lucha política llevó a las eleccionse por sufragio universal de adultos en 1954, las cuales ganó el PUP por mayoría absoluta.

Siguiendo esta victoria, sin embargo, ocurrieron serias res-

quebraduras en el partido, causadas principalmente por diferencias de opinión con referencia sobre cómo tratar con los británicos. La política colonial de una descolonización paso a paso, lo que permitía a los líderes elegidos localmente, tener alguna opinión en el consejo ejecutivo de un gobierno, parecieron atractivos a algunos líderes, pero era un anatema para George Price, el líder más carismático del partido y en 1956, el partido se partió, reteniendo Price su liderazgo. Debido a sus fuertes ataduras con el partido, el movimiento sindical fue seriamente afectado; en realidad, fue virtualmente destruido. La membresía descendió de 10,500 en 1954 a 700 en 1956. El PUP, bajo el liderazgo de Price, sin embargo, mantuvo su fuerza a pesar, o talvez debido a la ruda oposición del régimen colonial, y en las elecciones de 1957, ganó todos los escaños. En vez de mejorar sus oportunidades para un avance constitucional inmediato, sin embargo, ésto resultó ser un obstáculo debido a la insistencia británica en poner en su lugar una estructura política restringida antes de entregar más poder a los representantes del pueblo. Así, en 1959 una comisión constitucional británica anotó que "la esencia del sistema parlamentario del gobierno británico es la existencia de dos partidos", los que son competitivos y citó el dominio del PUP en las dos elecciones, para hacer recomendaciones contra el autogobierno.

Los elementos que se habían retirado del PUP en 1956, formaron una coalición con un partido que previamente había sido creado por los británicos y el Belize Estate Co. y en 1960, este Partido Nacional de Independencia, formó un Frente Unido con el PUP y otro partido para demandar avances constitucionales, los cuales —ahora con sus condiciones ya satisfechas— los británicos concedieron. Las elecciones de 1961 trajeron una medida de autogobierno y el PUP ganó los 18 escaños, su líder se convirtió en Primer Ministro y nombró un gabinete, pero el gobernador todavía retenía poderes de reserva. Dos años más tarde, los británicos estuvieron de acuerdo en un avance más, y permitieron una constitución de "autogobierno".

Lo que convenció a los británicos en 1961 de entregar un poco del poder estatal al PUP, aparte de la emergencia de otro partido político con credibilidad, y que es más importante, fue la cambiante actitud de su líder. Cuando el PUP ganó las elecciones en 1961 y fue llamado a formar un gobierno, se dió cuenta que necesitaba algo más que el apoyo de las masas. Necesitaba cumplir las esperanzas de mejorías sociales y económicas, las cuales eran siempre una parte importante del apoyo del pueblo para el movimiento anticolonial, y para obtener ésto, requeriría de la cooperación de los británicos, de la clase de empresarios locales y de la clase media criolla, que también proveía la burocracia estatal, la que llevaría a cabo sus

políticas. Para ese entonces, los británicos también estaban deseosos de abandonar el área: la Federación de las Indias Occidentales Británicas había colapsado, Jamaica estaba a punto de indenpendizarse y la Gran Bretaña estaba considerando tomar su destino europeo.

Esto significaba, por supuesto, que el intento de involucrar a las masas en la lucha anticolonialista tenía que ser detenido y que había que salir de las calles y entrar a las salas de gobierno y de negocios. Hasta aquí, Price había confiado grandemente en la movilización de las masas para ganar concesiones políticas de los británicos; ahora tendría que cambiar su manera de obtener ventajas económicas, cuyo capital —razonó— sólo podría venir de los mismos británicos. Este razonamiento fue consolidado más adelante, unos meses después que el PUP tomó el póder en 1961, cuando un desastroso huracán causó varios daños y se condujeron negociaciones con los británicos para la reconstrucción de una nueva capital.

De la época de la Segunda Guerra Mundial hasta 1964, otros dos factores importantes sucedieron: la expansión del estado y la diversificación de la economía. La expansión de las actividades del estado colonial ciertamente habían empezado en el período justo antes de la guerra, en respuesta a los disturbios populares a través de las Indias Occidentales en la década de los años 50, y continuó durante la guerra. En su intento por colocar el marco para una "economía moderna" el estado desarrolló varias instituciones y leyes, comenzó a crear infraestructura, particularmente en transporte y comunicaciones, y aumentó los servicios sociales. La legalización de los sindicatos fue parte de este proceso, así como varios incentivos ofrecidos a los empresarios locales y se hicieron intentos por atraer inversiones extranjeras.

Dos de las iniciativas económicas importantes de este período fueron, primero, atraer Menonitas para que se asentaran en Belice durante la década de 1950, únicamente al comprar grandes extensiones de tierra e invirtiendo fuertemente en la infraestructura agrícola, convirtiéndose eventualmente en la principal fuente de la actividad agrícola local. La segunda, y la que tenía un impacto más significativo en las políticas económicas del país, fue la compra hecha por la British Multinational Tate and Lyte de la rezagada industria azucarera local en el norte, durante 1963. La compañía construyó una nueva fábrica de azúcar y expandió grandemente la producción de caña y la exportación de azúcar, contribuyendo decisivamente a la converisón de Belice de una economía maderera a una agrícola, y en especial, economía azucarera. En un período de pocos años, el azúcar representaba el 60% de las exportaciones. En

general, la política económica estaba basada en el modelo puertorriqueño de desarrollo, con sustitución de importaciones, industrialización por invitación y expansión de la exportación. A pesar de incentivos atractivos, sin embargo, la inversión extranjera fue lenta en materializarse, ya que la pequeña población de Belice (un poco arriba de 100,000 en 1964) no ofrecía ni el mercado ni la mano de obra barata que requerían los inversionistas extranjeros.

La Emergencia de un Estado Autónomo: 1964 al Presente

Para el propósito de este documento que busca explicar cómo las estructuras económicas y políticas modeladas en el sistema británico, provocaron tendencias y prácticas autoritarias, la fecha significativa para Belice no es la independencia en 1981 sino el autogobierno de 1964. Esto se debe a que el largo período de la retardada independencia no tuvo nada que ver con los acontecimientos internos, ni con la relación de Belice con la potencia colonial, sino fue exclusivamente debido a la disputa territorial con Guatemala. Esos acontecimientos, que Thomas atribuye al período de postindependencia en los otros territorios caribeños, por lo tanto, se sucedieron en Belice, en su mayoría, mientras el país todavía era una colonia pero gozaba de muchos de los atributos de un estado independiente.

Dos exepciones importantes, sin embargo, deben hacerse en relación al estado constitucional de Belice entre 1964 y 1981 y que afectaron su desarrollo socioeconómico y político. El primero fue que la Gran Bretaña retuvo control de las relaciones exteriores. Aunque Gran Bretaña estaba bastante deseosa de acudir a cualquier solicitud hecha por el gobierno de Belice para facilitarle ciertas relaciones económicas extranjeras (y así, por ejemplo, facilitó su entrada al CARICOM y al Banco Caribeño de Desarrollo), Belice no podía entrar en relaciones directas con ciertas instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el FMI, ni estaba en posición de solicitar ayuda de otros países. Esto último, como veremos, era particularmente importante con referencia al papel de los Estados Unidos en la política económica de Belice. La segunda anomalía constitucional tenía que ver con el control de un componente principal del estado —su burocracia— por los británicos. Esto significó que por un período inicial del desarrollo de Belice, durante el cual la economía estaba siendo reestructurada, el gobierno electo sólo tenía control limitado, mediado a través del gobernador británico del servicio civil.

Sin contar estas excepciones, el período de 1964 a la fecha debe ser examinado íntegramente para determinar cómo las estruc-

turas sociales y estatales pusieron los cimientos para que el autoritarismo floreciera en un estado democrático.

Primero que todo, durante este período, basándose en los acontecimientos iniciados por los británicos en el período previo, el estado expandió sus funciones grandemente. Numerosas leyes relacionadas con la economía y la tenencia y uso de la tierra se aprobaron. El control monetario, primero a través de la autoridad monetaria y después por un Banco Central, fue modernizado, se aprobaron leyes más amplias sobre el intercambio extranjero, los seguros y otras áreas fueron llevadas a mayores regulaciones. Nuevas áreas de administración en la maquinaria del gobierno se añadieron, tales como la unidad de planificación, la junta directiva de mercado, y la unidad de control de abastecimientos. El estado estaba asumiendo un papel mucho más grande en la economía.

Al mismo tiempo, estaba invirtiendo directamente en áreas tales como teléfonos, electricidad y agua, facilidades portuarias, etcétera. Por ejemplo, áreas de infraestructura que tenían un efecto importante en el desarrollo de la economía y la sociedad mientras que al mismo tiempo, empleaba muchas personas y tenía el potencial de obtener ganancias. Algunas veces, el estado también invirtió directamente en los negocios de producción, tales como la producción de banano y arroz. En suma, el estado se expandió enormemente comparado con la era colonial, en términos de su dirección y control de la economía así como la expansión de las propiedades estatales y el empleo.

La pregunta importante para nuestros propósitos es, ¿qué sectores sociales se beneficiaron de toda esta actividad? Indiscutiblemente, los trabajadores y campesinos tuvieron ganancias importantes en su estandard de vida, mientras que en la era colonial después de todo, era abismal; pero igualmente, sin ninguna discusión, estaba el hecho de que aquellos que se beneficiaron mucho más, era un pequeño grupo de gente compuesto por operadores extranjeros y sus agentes locales, la pequeña clase local de propietarios, una nueva clase de industriales, mercaderes y "la pequeña burguesía privada y estatal". Este último sector, definido por Thomas como aquéllos que están autoempleados como profesionales o en los sectores empresariales y públicos, dueños de negocios locales..."

Es de este último grupo que salieron las personas que desempeñaban papeles políticos y administrativos en el estado y sus instituciones y negocios, convirtiéndose en lo que Thomas llama "la pequeña burguesía estatal" que controla la política económica del estado y sus propiedades. Este grupo, mientras estaba bajo el

colonianismo, era el único con algún acceso al poder político a través de la riqueza o la educación, no era antagonista a los otros grupos, extranjeros o capitalistas "locales"; por el contrario, colaboró con ellos y animó la creación y expansión de la burguesía local. Por supuesto, estos grupos no era homogéneos y el estado favorecía algunas veces los reclamos de un sector y después de otro: ciertamente, este juego de cortesías formó las bases para el apoyo dado por los diferentes sectores de la élite a los dos partidos políticos, un apoyo que es crucial para su existencia.

Esto no quiere decir que estas clases están bien definidas y desarrolladas; por el contrario, como una característica de las sociedades capitalistas subdesarrolladas, las clases sociales, comparadas con aquellas en los países centrales, son más fluidas, esto siendo el resultado de sus economías distorsionadas, con las bases de su producción subdesarrollada y formas multiestructuradas de producción. Factores no clasistas, también típicamente, asumen gran importancia en la economía política en esas sociedades.

Las clases más subdesarrolladas —ciertamente aquellas que menos podían promover sus intereses de clase, o ni siquiera concebirse en términos de clase— son la clase trabajadora y los campesinos. En Belice particularmente, la clase trabajadora está muy desorganizada debido a que en la época de la formación de los sindicatos, la industria maderera era todavía el principal sector ocupacional, con pequeños grupos de trabajadores esparcidos, y después han habido muy pocas industrias que empleen números significativos de trabajadores. Aún más, después, la división política del partido en 1956, sacudió al poderoso Sindicato General de trabajadores, el movimiento sindical nunca se recuperó, las políticas partidistas continuaron dividiendo a la clase trabajadora, y efectivamente, ésta es una función principal del sistema de dos partidos como opera en las antiguas colonias británicas del Caribe.

Una vez, a finales de la década de los 70's y a principios de los 80's, un fuerte sindicato se desarrolló, expandiéndose desde una base firme en la industria azucarera para abarcar la industria de cítricos, bananos, arroz y madera, así como otros sectores, pero fue calladamente destruido por las maquinaciones del ala conservadora del gobierno y por sus propias desaveniencias internas. Al mismo tiempo, las leyes laborales existentes no requieren que los patrones reconozcan a los sindicatos, así que varias industrias simplemente no permiten el sindicalismo; la industria extranjera del vestido que emplea a cientos de mujeres, es el primer ejemplo. A las debilidades del movimiento sindical deben añadirse los frecuentes movimientos

de trabajadores de una región del país a otra, así como a la alta tasa de migración externa, particularmente a los Estados Unidos.

El campesinado, por su parte, nunca ha mostrado ninguna actividad para organizarse como clase —excepto en una peculiar ocasión— para promover sus intereses.

Sometidos a la incertidumbre de tenencia de tierra a través de su historia hasta 1960, el campesinado recibió una posesión segura de la tierra como resultado de las políticas y acciones del gobierno local durante las décadas de 1960 y 1970, no como resultado de una agitación organizada. Habiendo sido un regalo del gobierno, este importante evento social hizo poco para promover la conciencia del pequeño granjero, sino que más bien ató el espíritu de dependencia que el colonialismo había alimentado. La única excepción fue el caso de los pequeños productores de caña, que se organizaron efectivamente para demandar tierra y el derecho de proveer a la fábrica de azúcar con su caña, y ésto fue facilitado por la voluntad de la transnacional británica de compartir los riesgos (así como los beneficios) de la producción de caña con los productores, mientras retenía las más lucrativas áreas de procesamiento y mercadeo para sí misma.

La estructura de clases se hace más complicada y fragmentada, por virtud del hecho que aunque el papel predominante de la economía está definido por la producción y mercaderías básicas para el mercado mundial, una situación que lleva a un particular tipo de relaciones capitalistas, mientras una gran parte de la burguesía está realmente "ausente", la economía también exhibe diferentes formas de producción y tipos de relaciones económicas. Así, por ejemplo, mucho del proletariado agrícola son también pequeños granjeros de subsistencia, que pueden producir una pequeña cantidad para un mercado interno incierto, mientras que los caudales de crecimiento de una economía informal, incluyendo las actividades asociadas con el comercio de las drogas y el turismo, lo que complicó aún más la estructura de clases.

Al subdesarrollo y fluído estado de la estructura de clases, debe añadirse la importancia de los factores de no-clase en la economía política. En Belice, ésto se refiere básicamente a las divisiones raciales y étnicas en la sociedad, divisiones que tienen una base histórica en la forma y tiempo en que varios grupos étnicos fueron insertados en la sociedad colonial, que, indiscutiblemente, han sido explotados y vejados por las varias élites a través del tiempo. El espacio no permite expanderse en este factor tan importante, pero debe tenerse presente como una de las principales

características de la estructura social del país, ya que tiene repercusiones importantes en las esferas económicas y políticas.

Con las rudimentariamente desarrolladas economías coloniales de la época postcolonial, empujando al estado a expandir grandemente su papel en la economía; con las debilidades de la estructura de clases, lo que se manifiesta particularmente en la impotencia de la clase trabajadora y en la falta de una clase gobernante hegemónica: con la fuerte influencia del capital externo en la economía; y con la importación de factores de no-clase y, en un sentido mayor, con una falta de identidad y conciencia nacional, se comprende cómo el estado adquiere una autonomía relativa más grande y poder con respecto a cualquier clase. En otras palabras, los funcionarios del estado —políticos y administrativos— son más libres de actuar por sí mismos, y aunque ven sus propios intereses ligados a las clases capitalistas extranjeras y locales, por virtud de su papel mediador entre los diferentes sectores, pueden actuar más independientemente. Como Thomas también indica, esto es ayudado por la ineptitud política tradicional de la clase capitalista (pues el estado, después de todo, existe por virtud del consentimiento de las masas, expresado en elecciones periódicas) y por el crecimiento de la democracia y el dominio del ejecutivo dentro del estado, un dominio, que como veremos, es una parte estructural del modelo británico de gobierno, según opera en Belice.

Ahora, es un hecho que todas las formas de producción y modelos de desarrollo que se han probado en Belice, han fallado en crear un patrón de estructura de crecimiento autocéntrico. Ni la exportación y producción básica, ni la sustitución de importaciones, ni la industrialización por invitación, ni las más recientes ideas de promoción de zonas de exportación. El hecho es, sin embargo, que hasta la década de 1960, la sociedad estaba gobernada por un sistema autoritario colonial vocinglero, y la legitimación de las sociedades postcoloniales, está postulada en estructuras más democráticas y la ausencia del autoritarismo, junto con una distribución más grande de la riqueza nacional para las masas. No sólo el estado postcolonial no ha podido cumplir esta última promesa, sino que la crisis económica mundial, convirtió en definitivo el mantenimiento de la participación de la clase capitalista, a la cual, percibe, se debe el estado. Es en este contexto que el estado encuentra necesario reintroducir formas autoritarias de gobierno como medio de autopreservación.

Nos queda ahora explorar brevemente como las estructuras constitucionales democráticas y políticas se prestan para el gobierno autoritario antes de dar algunos ejemplos de tal gobierno, y tomar nota de el efecto de los fenómenos de independencia en 1981

y el cambio de gobierno en 1984. Exploraremos, entonces, las bases ideológicas de esta práctica y finalmente tendremos algunas conclusiones tentativas.

El Sistema Constitucional y Político y la Práctica Autoritaria

Lo que se estableció en Belice en 1964 y se llevó a cabo a través de la constitución independiente en 1981, es una variante del modelo "Westminster" de democracia parlamentaria británica. La Casa de Representantes, compuesta por representantes electos, de 18 diputados que eran originalmente y ahora por 28, por sufragio universal de adultos (18 años), elige dentro de sus miembros al líder del partido mayoritario como Primer Ministro y el líder del partido minoritario como Líder de la Oposición. Un Senado, que es un poco más que una copia de la Casa, es totalmente nombrado: cinco por el Primer Ministro, dos por el Líder de la Oposición, uno por el Gobernador General, quien como representante británico es Jefe de Estado, con funciones ceremoniales mayormente. El Primer Ministro nombra su Gabinete de Ministro entre los miembros de su partido en la Asamblea Nacional, la cual está compuesta por la Casa de Representantes y el Senado. Este es el brazo ejecutivo del gobierno, sin existir una separación real entre éste y la rama legislativa. Los gobiernos municipales son elegidos, pero no tienen verdadera autonomía, tampoco independencia financiera. Después de 1981, el Gabinete tiene mayor control sobre el servicio civil así como sobre el aparato de seguridad del estado, control que anteriormente ejercían los británicos.

El judicial es, hasta cierto punto, independiente, pero las cortes inferiores están compuestas parcialmente por empleados civiles ordinarios, los que están sujetos a la autoridad ejecutiva y transferencia, y la mayoría de los jueces de la Suprema Corte, han estado sujetos a contratos de corto tiempo, los cuales están en la competencia del ejecutivo renovar o no. Puede verse por esta corta descripción, que hay una tremenda concentración de poder estatal en las manos del ejecutivo, a pesar de las convenciones de separación de poderes y de la preeminencia del gobierno de la ley. Otra consideración es que, aunque desde 1981 la constitución es la ley suprema del país y que las cortes pueden declarar inconstitucional cualquier ley aprobada por el legislativo, el sistema desarrollado durante un largo período cuando la teoría constitucional británica de la supremacía del Parlamento tenía vigor, y la administración política postcolonial asume que, en términos ambiguos no amparados por la constitución ha heredado esta autoridad colonial.

Este poder ejecutivo es ejercitado dentro de los límites permitidos por la cultura política. Como hemos visto, desde el tiempo de

la conquista hasta hace una generación, la gran mayoría de beliceños ni siquiera tenían una voz formal en su propio gobierno — el colonialismo es, por excelencia, un sistema autoritario. Y el actual sistema permite que el Gabinete sea, en efecto, el poder legislativo así como el ejecutivo. En parte debido a los pocos miembros en La Casa y por lo tanto, de la gran proporción de miembros que gobiernan el partido en la Casa, quienes también son miembros del Gabinete, es absolutamente desconocido que cualquier miembro de ese partido disienta de cualquier medida propuesta por el Gabinete a la Casa, o aún que se critique cualquier acción del gobierno. El Gabinete en sí, gobernado por la convención de responsabilidad colectiva, se convierte en un cuerpo monolítico, y el poder de su presidente, el Primer Ministro, quien tiene varios poderes constitucionalmente definidos que le dan gran ventaja sobre sus ministros, se convierte en casi supremo.

Todo ésto es en el contexto de una práctica política partidista, que a través de los años, ha sido una en que unos pocos líderes toman todas las decisiones, sin ninguna participación efectiva de la base de los miembros. Típicamente, hay poca organización, no hay educación política, y por lo tanto, poca práctica democrática dentro de los dos principales partidos políticos. Cuando toman posesión, por lo tanto, llevan esta cultura al gobierno con ellos, donde caza perfectamente con la estructura constitucional. Debe enfatizarse que este fenómeno, que podríamos llamar una cultura de autoritarismo, penetra todas las otras áreas de la sociedad civil, aunque el espacio no nos permite considerar ésto aquí. Esto aplica, por ejemplo, a la familia, la educación, las iglesias, y más importante, a las relaciones patronos/trabajadores. Esto último debe entenderse en el contexto histórico de la esclavitud y el racismo; de las leyes de "Amos y Sirvientes" por un largo período después de la esclavitud; de las debilidades del movimiento sindical y su dominio por las políticas partidistas; de un departamento de trabajo gubernamental que fue creado por el gobierno colonial como una parodia para suplantar las funciones de los sindicatos, y que en el estado postcolonial continúna su forma paternalista; de leyes que de muchas maneras favorecen el poder y autoridad del capital sobre el trabajo.

En pocas palabras, el pueblo beliceño no ha gozado de una *cultura de libertad.* No ha tenido la oportunidad de *practicar la democracia.* Por una breve década en los años 50's, tuvieron la posición central en el movimiento anticolonial y después, fueron relegados al plan donde su papel, como audiencia, era aplaudir a sus líderes — y allí en divisiones casi por mitad y mitad, a su partido político favorito. Han vivido en una democracia constitucional cuyas estructuras no tienen raíces propias, no desarrollaron relaciones domésticas y sociales de producción, sino que éstas fueron

transplantadas de un país donde se habían desarrollado de una historia particular de lucha de clases y un desarrollo particular de la forma de producción y del proceso de producción. Este modelo transplantado, como se aplicó en Belice, ha resultado en un sistema "democrático" frágil donde aunque las elecciones regulares son "libres y justas y sin temor", las oportunidades para la práctica autoritaria por los gobernadores no parecen como una alteración inalcanzable sino como parte integral de las estructuras sociales, económicas y políticas.

Ahora podemos citar algunos ejemplos y métodos de la práctica del gobierno autoritario. La mayor forma de comunicaciones públicas en Belice hasta la década de 1980 era el radio, del cual había y todavía hay, sólo una, y es controlada por el gobierno. Esta fue heredada del poder colonial, quien la utilizaba como una herramienta de propaganda, y el estado postcolonial ha mantenido esta función y ha evitado generalmente que todos los puntos de vista contrarios a aquellos del directorio, encuentren alguna expresión a través del mismo. En 1967, el gobierno trasladó el control de la ley de Reuniones Públicas y Manifestaciones Públicas, prohibiendo cualquier reunión pública (se define una reunión como de 5 ó más personas reunidas con propósitos políticos) en cualquier pueblo, a menos que se obtenga una autorización de la policía o, si en ciertos lugares designados, donde se da aviso, y prohibiendo llevar a cabo cualquier manifestación en un pueblo sin permiso.

Con el crecimiento del servicio civil junto con las posiciones no establecidas y trabajos en el estado o empresas casi-estatales, ésto fue usado como un medio de recompensar a los amigos y castigar a los enemigos. El papel cada vez más grande del estado en la economía, y el difundido uso de la división adminitrativa para lograr que los asuntos, tales como la concesión o retención de licencias, permisos, incentivos, contratos, etcétera. Esto se convirtió en otra forma de aplicar lo político u otro criterio (por ejemplo, corrupción) a un poder arbitrario virtualmente sin trabas. Las organizaciones de las masas fueron desalentadas o manipuladas (por ejemplo, el largo período de control del gobierno sobre el sindicato, la destrucción del mayor sindicato en 1981), organizaciones alternativas fueron creados o usadas para servir a los propósitos estatales — siendo ejmplo— la creación de la Organización del sector Privado en 1981 y los actuales intentos de controlar las organizaciones no gubernamentales a través de una organización sombrilla existente y la creación, por el gobierno, de organizaciones "no gubernamentales".

Después que la independencia constitucional formal se obtuvo en 1981, tres áreas de gobierno fueron afectadas: relaciones ex-

teriores, el servicio civil y el servicio de seguridad. La rampante penetración de los Estados Unidos en la economía y la política en Belice, empezó con seriedad y expuso lo que siempre estuvo presente: la influencia externa, imperialista en el estímulo de empresas autoritarias de gobierno como forma de mantener las relaciones de clase de la sociedad y el papel predominante del capital foráneo.

Las condiciones existentes en Centroamérica al momento de la independencia de Belice, hicieron que los Estados Unidos se interesaran particularmente en Belice, ya que lo vió como un baluarte estratégico contra las fuerzas del cambio en la región. De consiguiente, aumentó la presión de la "guerra fría" y demandó más control de las ideas y contactos "subversivos". Aparte de las relativamente grandes cantidades de ayuda económica dada a Belice, se ha unido a los británicos para proveer entrenamiento y equipo, incluyendo equipo de vigilancia, a la policía y al ejército.

Desde el cambio de gobierno en 1984, sin embargo, con las elecciones de un partido (UAP) aún más favorable a los intereses estadounidenses, el aumento del aparato de seguridad como un método clave para el gobierno autoritarista se ha llevado acabo, como parte de una iniciativa para El Caribe de los Estados Unidos. En 1987, la ley del Servicio de Seguridad e Inteligencia fue aprobada, creando una policía política encargada de la protección y seguridad de Belice, lo que por ley está definida como un medio de protección contra: sabotaje y subversión (los cuales no son definidos), espionaje, subversión, medidas contra la intervención extranjera y el terrorismo y "llevar a cabo las responsabilidades de Belice con cualquier país extranjero", con relación a todos esos asuntos. El SIS también debe dar "asesoría de la seguridad" de la lealtad de cualquier empleado civil del gobierno. Es un crimen, castigado con hasta tres años de prisión, publicar la dirección del Servicio y de cualquiera de sus empleados o agentes, pasados o presentes. Y aparte de los empleados regulares del servicio, un gran sector improductivo de espías de medio tiempo han sido empleados a través de todo el país.

El nuevo gobierno también ha tomado algunos pasos serios no sólo para mantener sino para expandir la supresión de la libertad de expresión, a pesar del hecho que mucha de su campaña electoral estuvo dirigida contra el abuso de este derecho por el gobierno anterior. Así, ha mantenido el rechazo a la opinión contraria por la radio y lo ha extendido a la televisión, ha buscado cómo amordazar a la prensa, con viejos y nuevos métodos, y recientemente aprobó una ley prohibiendo la importación de cualquier medio, "impreso, de sonido o visual", los que, en opinión del Ministro, "son contrarios

al interés público". Ahora el gobierno está proponiendo hacer varias enmiendas a la constitución, las cuales, de acuerdo al partido de oposición, reforzarán su habilidad de presionar o victimizar a los empleados públicos y de controlar el proceso electoral. La Comisión de Derechos Humanos de Belice recientemente denunció el creciente abuso de violencia arbitraria en el público por las fuerzas de seguridad, la que, según dice, son perpetrados bajo el pretexto de la campaña antidrogas y resultan de una "política importada de seguridad nacional que busca "subversivos" en cualquier sombra y en cualquier esquina". Y con respecto al servicio civil, el nuevo gobierno ha ido aún mas lejos que el anterior, al violar el concepto británico tradicional de la naturaleza no-partidista del servicio, y ha inspirado miedo a los miembros del servicio, con amenazas de despidos y nombramientos arbitrarios y partidistas.

Es importante reflexionar por qué el nuevo gobierno, que tan convicentemente había criticado a la previa administración por su autoritarismo, no sólo mantiene sino extiende y profundiza tales prácticas, no sólo mantiene todas las leyes y prácticas existentes que anteriormente denunció sino que aumenta las medidas represivas. Una razón, por supuesto, es simplemente la operación del síndrome de la venganza, de cuidarse la espalda por los errores, reales o imaginarios, cometidos por la administración anterior. Así, un prominente ministro podría escribir que: "...queremos nuestra carne... cuando éramos yunque, aguantamos. Ahora los papeles se revirtieron y el gobierno tiene el deber de dejar muy claro ...donde está el poder". Y el poder está, como los líderes de los dos partidos lo ven, en el brazo ejecutivo del estado. Esta actitud de buscar venganza es importante, porque significa que los cambios sucesivos de gobiernos, probablemente traerán olas sucesivas y continuas de represión selectiva y porque sirve para reforzar la polarización de la sociedad junto con las líneas partidarias irrelevantes.

Otro factor es que el tiempo que ha pasado desde la independencia, le dió poderes adicionales al ejecutivo. El PUP estuvo en el poder por sólo tres años después de la independencia, durante ese tiempo estaba preocupado por los efectos de la crisis económica y la desunión interna. Desde entonces, los Estados Unidos han podido consolidar y aumentar su influencia, y ésto, junto con más tiempo, al gobierno para usar sus mayores poderes, ha resultado en una intensificación y mayor formalización del gobierno autoritario.

La consideración más importante, sin embargo, es que ambos partidos apoyan las existentes estructuras de clases y opresión, tanto en su dimensión interna como en la externa, y así, están impulsados a tomar lo que ellos conciben como medidas necesarias para mantenerlas. Esto, por supuesto, significa que no importa

cuantas elecciones libres se celebren, y cualquiera que sea el resultado en cambios de gobierno o no, siempre que se busque mantener las existentes estructuras de producción y de relaciones sociales, dentro del contexto de la sociedad dependiente con status de satélite en el sistema del mundo capitalista, las prácticas autoritarias florecerán, a pesar de la supuesta naturaleza democrática del sistema político.

El Papel de Ideología

Debido a que el sistema constitucional y político requiere de la celebración de elecciones periódicas, de sistemas para la elaboración de leyes y su ejecución, y del reconocimiento de ciertos derechos civiles y políticos, es necesario para el sistema y para el estado y sus funcionarios, legitimizarse a los ojos del pueblo, pues el sistema y la clase relacionada con él, sostiene ser aceptable así como bueno e inmutable. Este es el papel de la ideología, pues aunque el estado tiene el monopolio y el uso de la fuerza legítima, ésta es ahora, como en la época colonial, un instrumento para ser usado sólo como último recurso.

Por supuesto, el estado postcolonial goza de una mayor legitimidad ante el pueblo, más de lo que el estado colonial alguna vez gozó, a pesar de sus muy efectivos sistemas de indoctrinación, debido a que éste resultó de un movimiento anticolonial que tenía una masa seguidora e involucrada, porque en una nación aún emergente, fragmentada por divisiones de clase y étnicas, se ve como la única posible esperanza por la unidad, porque se ve como el mejor vehículo para el desarrollo, o al menos, mejor forma de mejorar la pobreza. Y como Thomas anota, su legitimidad es ayudada por las estructuras de producción altamente fragmentadas y desarticuladas y por las formaciones de clases subdesarrolladas, así como por la exportación que defenderá la soberanía nacional e integridad contra el resto del mundo.

En su reclamo de representar a todo el pueblo, el estado se proclama a sí mismo no como una institución de clases sino como "más arriba y más allá" de las clases, como una referencia justa e imparcial que simplemente supervisa el juego justo, las leyes naturales económicas y sociales sin ninguna preferencia por alguna clase en particular y con un compromiso por la libertad individual. Los dos partidos políticos, también, proclaman a sus seguidores de todas las clases que ellos no anteponen los intereses de ninguna clase en particular y que realmente evitan la emergencia del "odio de clases".

En este contexto, entonces, aquellos que cuestionan el siste-

ma social y económico prevaleciente del papel del estado en su preservación, son vistos como antinacionales y subversivos: y el gobierno en turno a menudo estará tentado de extender ésto a cualquier crítica de gobierno o su administración del modelo de desarrollo del movimiento impuesto por los países centrales.

Y es talvez en la administración de la herramienta ideológica por el estado y la clase gobernante, que uno percibe muy claramente la importancia de continuar el control extranjero del país, a pesar de la formal transferencia del colonialismo. Ya que realmente lo que ellos están administrando es una ideología foránea, una ideología colonial y neocolonial, acompañante de las estructuras de producción y sociales impuestas desde el tiempo en que la economía fue insertada al emergente sistema capitalista mundial y continuó en un tejido a través de varias etapas hasta la actualidad. Aún la estructura constitucional que ahora prevalece es una imposición directa desde afuera, un instrumento entregado al directorio político local para el mantenimiento de las estructuras de producción y sociales existentes. El advenimiento de la independencia, de alguna manera, ha intensificado el nivel de esta influencia foránea, dado el papel estratégico asignado al país por una "América" imperialista inclinada a mantener su hegemonía en la región, y a imponer su ideología en su pueblo. Así, los líderes locales se han comprometido a ser más "guerreros fríos" que el mismo Reagan, y han afilado sus instrumentos ideológicos y de seguridad del estado, para llevar a cabo la batalla contra los "subversivos" locales.

Conclusión

El recién independiente estado de Belice, con sus estructuras democráticas formales, sólo puede ser comprendido en su contexto histórico, con su largo período de gobierno autoritarista colonial y con una independencia alcanzada por la negociación de los gobernantes con el poder colonial, con la exclusión consciente de las masas de ese proceso. Belice ha visto cambios en su forma dominante de producción, desde la esclavitud hasta el capitalismo; en su economía, desde la industria maderera a la agricultura; en su status internacional, de colonia a estado independiente; y en su gobierno. A través de todos estos cambios, sus mayorías han permanecido pobres e inermes, explotadas y marginadas —y ésta es la base real de las prácticas autoritarias que han sobrevivido al colonialismo. Y como hemos visto, las mismas estructuras constitucionales y políticas que se suponen garantizan la práctica de la democracia y la libertad, de hecho facilitan esas prácticas, así ejemplos particulares de gobierno autoritario no pueden ser atribuídos a la aberración del sistema o la idiosincracia de un gobernador en particualr, sino que son el producto del mismo sistema.

Se puede hacer dos observaciones más con respecto a Centroamérica. La primera es que podemos excusar la equivocada arrogancia por poder cultural a través de la cual se pretende que Belice es un modelo de democracia que en todo respecto es superior en la práctica democrática que sus vecinos centroamericanos. Dos ejemplos: la disponibilidad de ideas alternativas en la prensa, radio y televisión es más grande aún en algunos de los estados notoriamente opresivos, que lo que es en Belice, y la importancia y fuerza de las organizaciones populares en muchos de los países centroamericanos, que son una expresión esencial de la práctica de la democracia, son desconocidas en Belice. El segundo es que la actual preocupación de alcanzar el tipo de democracia formal, tal como existe en Belice en los otros países centroamericanos, no nos llevará a creer que aunque ésta se alcance, las expresiones del gobierno autoritario cesarán.

Como el caso de Belice tan elocuentemente muestra, estas formas de democracia nunca son suficientes para alcanzar la verdadera democracia; ésto sólo puede hacerse alterando radicalmente las estructuras de producción y de clases, que apoyaron y mantuvieron, la opresión de las mayorías.

CENTROAMERICA: REFLEXIONES SOBRE LA DEMOCRACIA Y EL PROCESO DE PACIFICACION DE ESQUIPULAS II

Carlos Sojo
CEPAS. San José, Costa Rica

Quienes parten del supuesto tácito de que todo lo que existe está bien, tienden a negar que estén haciendo juicios de valor. Quienes parten del supuesto tácito de que todo lo que existe está mal, dan mucha importancia a sus supuestos éticos (y al mismo tiempo tratan de demostrar que son viables). Y entre ambos extremos queda espacio para una extensa gama de matices.

C.B. Macpherson. La democracia liberal y su época

El plan de paz de Esquipulas II ha tenido la histórica virtud de oponer, por primera vez en la vida republicana de las naciones centroamericanas, una alternativa de consejo regional a las imposiciones de la potencia hegemónica norteamericana. Deslegitimar las opciones militares, en momentos en que ellas son prácticamente sacralizadas por el gobierno estadounidense, constituye una importantísima muestra de que tras muchos años de dominación indiscutida aún queda en Centroamérica dignidad y responsabilidad.

Siendo una propuesta de solución para la crisis de Centroamérica, producida en el seno de los grupos gobernantes de la región, el plan de paz de Esquipulas está muy lejos de expresar un cierto consenso de las clases dominantes centroamericanas acerca de los rumbos deseables del futuro regional. En efecto, como era de esperarse, predomina una cierta tendencia a confundir los acuerdos de Esquipulas con fórmulas para el manejo de las relaciones con Nicaragua y los Estados Unidos. Se olvida así, que el plan de paz es, ante todo, un conjunto de compromisos de reconciliación, paz y

desarrollo aplicables dentro de todos los países del área, víctimas de una crisis cuya dimensión regional está, esencialmente basada en la profundidad y gravedad compartida de los problemas político-militares, económicos y sociales de cada uno de los países de la región, en un contexto de creciente importancia estratégica mundial.

Quizá por el papel dominante, que en la mayoría de los países centroamericanos, tienen las concepciones conservadoras, un balance de los progesos en el cumplimiento de los compromisos deberá, en último término, hacer referencia al problema que significa no comprender los acuerdos como exigencias de política interna, enfatizando solamente su alcance internacional. El balance del cumplimiento en términos regionales de los compromisos es importante, pero es igualmente necesario realizar una adecuada valoración del alcance y significado de lo actuado por cada gobierno en su respectivo país.

Esta valoración no podrá ser del todo objetiva, si no se toman en cuenta, no sólo el grado de afectación de los problemas que se encuentran en la base de los conflictos socio-políticos, sino también los afectos reales de lo actuado en el conjunto de la sociedad. Para ello es necesario trascender la estrecha dicotomía gobiernos-insurgentes/gobiernos-irregulares y pasar al estudio del impacto de Esquipulas en la organización social centroamericana. Ello debe permitir acercarse a la determinación precisa del papel que han de jugar en el desarrollo del proceso, actores claves del drama cotidiano de Centroamérica.

Los grupos populares de diverso tipo, las organizaciones campesinas, los grupos sindicales del sector público y privado, los cristianos (y no sólo la jerarquía de la Iglesia Católica), las mujeres y todo tipo de organizaciones políticas, son actores de la crisis y deben sin lugar a dudas serlo también de la solución.

La participación social amplia es condición para el desarrollo de la democracia, tal y como lo indica la concepción rousseauneana, y un plan de paz que está fundado en la democratización de Centroamérica demanda por lo tanto participación. La democratización del proceso de paz, entendida entonces como la ampliación de la participación en la búsqueda y realización de las soluciones para el conflicto regional, es pues el paso fundamental sin el cual difícilmente se pueda avanzar con holgura hacia un horizonte de paz, respeto y autodeterminación.

Las siguientes líneas traen a colación el problema de la democratización de Centroamérica. Si bien es cierto, numerosos

especialistas han discutido sobre este problema, su pertinencia para una reflexión sociopolítica está siempre vigente. No sólo por la diversidad de concepciones; desde los ideales clásicos de Rousseau y Locke, hasta la moderna concepción geoestratégica de la Administración Reagan (que parece reducir lo democrático a la celebración periódica de comicios electorales donde el resultado debe garantizar la preservación de los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos, restándole importancia a la libertad de elección y a la posibilidad de escogencia efectiva, e incluso a la vigencia de las llamadas libertades públicas), pasando por la crítica excéptica de un cierto marxismo; sino también por la vertiginosa mutación de la coyuntura política de la región.

Pretenden, estas notas, una perspectiva regional antes que nacional, aunque inevitablemente padecen de ser reflexionadas desde Costa Rica, quizá el país que menos ha sufrido los rigores cotidiados de la crisis política pero que, en todo caso, comparte una amenaza común. Por otra parte, este sesgo no parece tan grave si se piensa que, de alguna manera, la costarricense quiere ser modelo de democracia para Centroamérica.

El trabajo está estructurado en dos apartados. El primero intenta un repaso conceptual, apresurado y en modo alguno exhaustivo, y una toma de posición acerca de la democracia, poniendo especial interés en aquellos estudios atinentes a la dimensión política centroamericana.

El segundo, modelos para la exportación, busca insistir en el carácter geoestratégico del proyecto de democratización de Centroamérica, distinguiendo tanto la dimensión imperial (derivada tanto del enfoque de la Administración Reagan y de los grupos conservadores norteamericanos y de Centroamérica sobre el problema de la democracia, como de los planteamientos que expresan el llamado "consenso bipartidario" sobre asuntos de seguridad nacional estadounidense) como la dimensión "autonomistas", que se refiere a las distintas concepciones que definen la búsqueda centroamericana de nuevas formas de gestión política del Estado, distintas de los regímenes militar-autoritarios históricamente predominantes.

Las conclusiones, finalmente, buscan señalar puntos para el debate acerca de la democracia en Centroamérica, poniendo atención en el tratamiento de la cuestión de la democracia en el proceso de diálogo y negociación política y proponiendo lo que denominamos la democratización de Esquipulas II.

1. Democracia: Ambigüedad del Concepto y Necesidad de una Opción

El desarrollo de los acontecimientos políticos de Centroamérica, al menos desde la firma del documento de Esquipulas II, ha colocado en la mesa de negociaciones la discusión acerca del concepto de democracia. Dos posiciones parecen enfrentarse: la democracia como un conjunto de procedimientos legítimos y estables para la elección de gobernantes y para el ejercicio de una cierta práctica política (planteamiento implícito en la exigencia de elecciones y libertades públicas); frente a la democracia como forma de organización social, con pretensiones de integralidad, basada en la mejor distribución del producto social.[1]

La primera concepción,[2] dice poco o elude por completo el problema de la dimensión material o social de la democracia y enfatiza el contenido normativo de la definición. Con esta acepción se justifica la búsqueda de la legitimidad necesaria para la sobrevivencia del sistema de dominación, por la vía de un discurso político relativamente pluralista y la garantía de un cierto respeto de la voluntad ciudadana manifestada en las urnas.

La segunda, por su parte, aunque pretende considerar la democracia en su doble dimensión, es percibida por sus detractores como toma de posición en favor del contenido social, descuidando aquellos elementos que permiten garantizar reglas de juego claras y firmes para la participación política y la confrontación ideológica. Aquí la pretensión de justicia social aparece como motivo esencial de legitimidad del orden político.[3] Pero, sin embargo, aunque exista un proceso de democratización de la vida económica, la democracia no puede convivir con la guerra o la suspensión de garantías.

Ambas concepciones reclaman ser portadoras de la verdad, y han rechazado cualquier discusión sobre conceptos dando por sentada su propia definición. En la práctica, es decir en medio del proceso de negociación, ocurre un efecto comúnmente señalado por los estudiosos de estos procesos: se firman acuerdos sobre procedimientos, calendarios, formas de diálogo, continuidad del proceso, etc., pero se parte de un desacuerdo básico sobre el problema esencial en este caso la noción de democracia. Poblema cardinal pues no sólo se trata de un proyecto de pacificación, pues el logro de la paz, de forma reiterada, se concibe por la vía de la democratización de las sociedades centroamericanas.

Pero aunque doctrinariamente estas dos concepciones se muestran exluyentes, en la realidad no lo son tanto, puesto que como ya Gramsci lo advertía no hay dominación sin ideología ni

dominación sin represión, como tampoco existe democracia política sin un componente material que la respalde. Sociedad y gobierno, Estado y economía son dimensiones interactuantes de una misma realidad social.

La crisis económica, el drenaje financiero y la restricción política que significa la defensa contra la agresión militar, no han permitido que en Nicaragua se multipliquen los beneficios de un régimen social que percibe la democracia, esencialmente, en términos de participación y justicia. La crisis económica y la protesta popular permanente, no permiten que los sistemas autodenominados democráticos puedan funcionar legítimamente si no se dan garantías de supervivencia material para la población trabajadora, ni seguridades mínimas para la participación política en el mejor sentido de la palabra.[4]

La cuestión no puede ser más actual y problemática. La esperanza de vida del proceso de Esquipulas está en relación inversamente proporcional con la discusión del problema de la democracia. Esta es la razón por la que posiblemente el problema haya sido dejado de lado en las discusiones de cancilleres y presidentes. No obstante, no es razón de peso para evitar una discusión académica, que logre fortalecer el diálogo centroamericano allí donde es más débil, en su mismo fundamento: el tipo de sociedad que la mayoría de la población centroamericana desea para cada uno de sus países.

Partimos de conjeturar que en la mayoría de la cabezas centroamericanas el régimen político deseado es la democracia, una idea vaga y multisignificante que, empero, es necesario empezar a llenar de contenido preciso. Una forma es, a nuestro modo de ver, tomar posición por una concepción de democracia que sea capaz de incorporar las múltiples necesidades del pueblo centroamericano.

En consecuencia, es necesario precisar lo que entendemos por democracia. En primer término, hay que reconocer que a menudo, conciente o inconcientemente, no hay una definición taxativa de la democracia, sino más bien una discusión en torno a las características básicas de un régimen político que se *autodenomina* democrático. Las definiciones, pues, son más un ejercicio académico que una discusión política, pero eso no invalida su utilidad.

Alan Wolfe[5] sostiene que en esencia, la democracia liberal sintetiza las contradicciones políticas del capitalismo. Los principios liberales, que condensan la ideología pripia del capitalismo son esencialmente contradictorios con el ideal democrático de la participación. Los límites de la democracia liberal en el sentido moderno,

es decir, la incapacidad manifiesta de garantizar la participación ciudadana y la igualdad material, parece encerrar el desarrollo de la organización política del capitalismo en un círculo vicioso. Como atinadamente advierte Macpherson

> *...no podemos lograr más participación democrática sin un cambio previo de la desigualdad social y la conciencia, pero no podemos lograr los cambios de la desigualdad social y la conciencia si antes no aumenta la participación democrática.*[6]

Este círculo fatal demuestra, sin embargo, puntos débiles, aquéllos que precisamente enuncian la necesidad de una transformación social profunda como condición de un verdadero desarrollo democrático. Esos puntos débiles son, interpretando los argumentos de Macpherson,[7] la existencia de mayores niveles de conciencia alrededor de los costos del crecimiento económico o de la ausencia del mismo; así como acerca de los costos de la apatía política, como lo ejemplifican los esfuerzos sociales por abrir espacios para la participación política ahí donde está y ha estado ausente; niveles de conciencia que terminan sembrando dudas acerca de la posibilidad del capitalismo de garantizar al unísono los intereses de los consumidores y los suyos propios. La pregunta es ¿Qué tan democrático es un régimen social que produce, y reproduce de forma ampliada, la desigualdad en todos los niveles de la sociedad?

La respuesta a esta interrogante, no busca en todo caso, la afirmación de un cambio en el carácter de la democracia, sino más bién, como afirma Bobbio, una extensión de los ámbitos en los que la democracia existe como forma de organización del poder.

> *...podemos decir que lo que ocurre hoy en cuanto a desarrollo de la democracia no puede ser interpretado como la afirmación de un nuevo tipo de democracia, sino que ha de ser entendido como la ocupación por parte de formas también tradicionales de democracia —como es la democracia representativa—, de nuevos espacios, o sea, de espacios dominados hasta ahora por organizaciones de tipo jerárquico o burocrático.*[8]

Más allá de los adjetivos, es decir eludiendo el problema del carácter burgués, liberal, representativo, etc., si entendemos la democracia como Bobbio propone, es decir a partir de una definición mínima —por lo demás bastante común en políticos de muy diversa tendencia ideológica y por ello difícilmente cuestionable—, como una forma de gobierno caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado a tomar las decisiones y con qué *procedimientos* (teniendo en cuenta que quien remite a un número muy elevado de

ciudadanos colocados en posición de decidir, por medio del procedimiento de la mayoría, acerca de alternativas reales, en condiciones de máxima garantía de respeto a todo tipo de libertades públicas); es evidente que esos son atributos predominantemente ausentes en las formaciones políticas centroamericanas.

En este sentido, la crisis de la democracia, si entendemos por tal a la imposibilidad del sistema de garantizar el cumplimiento de esas normas democráticas en sociedades capitalistas, es un fenómeno difícil de reconocer en Centroamérica.[9] Con la excepción de Costa Rica, en donde la democracia ha podido desarrollarse holgadamente sin mayores obstáculos, al menos durante los últimos 40 años, dejando ver, en el período que se inicia con la crisis económica de principios de la década en curso, sus límites tanto en términos de organización política como de participación real;[10] la crisis centroamericana parece ser más bien la crisis de un modelo de dominación autoritario,[11] basado en la soberanía de las Fuerzas Armadas y ciertos sectores de la oligarquía, que parecía no tener más válvula de escape que la organización de una reacción popular armada, y muy pocas respuestas estatales distintas de la represión sistemática y violenta.

Para postular la posibilidad de crisis de la democracia en Centroamérica, la democracia debió haber sido predominante en algún momento; pero un repaso histórico de las realidades del poder en Centroamérica no permiten vislumbrar una situación tal.

Por otra parte, el grave deterioro de la condición económica de los centroamericanos, muestra con claridad que la democracia social, es decir aquella forma de organización de la sociedad (que no del régimen político únicamente) que garantiza una reproducción social justa, igualitaria y en beneficio de los intereses de las mayorías, es igualmente invisible que la democracia política en Centroamérica.

Aunque existen importantes diferencias entre los países centroamericanos, relativas al desarrollo de un área de inversión estatal destinada a la redistribución más equitativa de una parte del producto social en forma de servicios, es evidente la enorme desigualdad económica que caracteriza internamente a estas sociedades.

En consecuencia, los problemas políticos de las sociedades centroamericanas no sólo pueden atribuirse al carácter burgués o liberal de las democracias constituidas y estables (como en Costa Rica) o de los llamados procesos de democratización que ocurren en

el resto de la región, sino que hay que poner atención a los espacios sociales en los que la democracia se desarrolla.

Por otra parte, algunas críticas de los procesos actuales de democratización de Centroamérica, intentan trazar una línea de demarcación que evite cualquier tipo de confusión entre las definiciones (la democracia) y lo real (su forma de expresión histórica). En esta dirección se podría afirmar que los procesos de democratización deben analizarse por lo que en la realidad se manifiesta (esfuerzos por la "civilización" de los regímenes políticos legitimados por la celebración periódica de comicios electorales) y no por lo que dicen ser; en cuyo caso es preciso interrogar los procesos políticos a partir de los hechos concretos y no de los principios que los rigen. Lo curioso es que esta crítica, paradójicamente, termina en una justificación, pues para los grupos gobernantes de la región sus acciones son democráticas, independientemente del hecho de que suponiendo un cumplimiento cabal de su discurso se demuestre lo contrario.

El presente histórico centroamericano muestra que no es posible establecer una separación tal, no se trata de dicotomías sino de correspondencias. Los límites de la democratización de Centroamérica lo son en la medida en que el discurso que la dibuja como proyecto de organización del ejercicio del poder en la sociedad, corresponde o no con la realidad del ejercicio del poder. Por ejemplo, en las actuales circunstancias es bastante claro que cuando se exige democracia para Nicaragua, conceptualmente se demanda lo mismo que a los demás países de la región, pero prácticamente no ocurre igual, pero esta situación sólo es visible si se toma en consideración el problema del grado de correspondencia entre el discurso y la práctica política de los grupos gobernantes centroamericanos en la era de Esquipulas.

Por otra parte, pareciera ser que la mayor aspiración de quienes miran a Centroamérica a raíz del proceso de Esquipulas, es la consolidación en todos los países del área de la democracia como forma del régimen político, y quizá un poco menos. Esto es esencialmente lo que interesa discutir. A la vuelta de largas décadas de dominio militar (abierto o velado), los centroamericanos buscamos afanosos las formas de viabilidad de un régimen político democrático.

Quizá quien mejor ha expresado este sentimiento es Edelberto Torres Rivas, en sus trabajos alrededor de la democracia posible. Para Torres, más allá de los modelos y las utopías, Centroamérica asiste a un esfuerzo de reconstrucción de la vida política, esfuerzo

que se vislumbra posible en la medida en que se trate de una aspiración por la democracia política.

Podría afirmarase que la única definición precisa de este autor del tipo de democracia que es posible para Centroamérica, es lógicamente negativa, pues se construye en oposición a las características de lo autoritario en los regímenes políticos de la región. Estas características son, esencialmente a) la inexistencia de procesos electorales confiables; b) la difícil previsibilidad de la conducta pública y su metástasis en los espacios de la sociedad civil, dada la dificultad de distinguir lo público de lo privado; c) como corolario de lo anterior, un amplio contenido de arbirtrariedad en la función pública y d) la llamada cultura de la intolerancia ideológica.

> *Una vida política en la que algunas de esas ausencias no se adviertan tan gravemente es una vida política deseable. Si todo esto es deseable, es posible, porque nada en la vida política puede realizarse si no se lucha por lograrlo... La distancia entre lo deseable y lo posible conforma el espacio político que ocupan las luchas por la democracia, espacio que ha ido creándose en una diástole-sístole de dictaduras que hacen elecciones con fraude, gobiernos civiles o militares que asesinan a la oposición, o fuerzas políticas que se fortalecen porque son la negación del diálogo. La democracia es entonces un proceso histórico y un espacio público que se mantiene como posibilidad.*[12]

El análisis es sugerente pero parece limitado en un punto central: la substitución de la utopía por lo posible, en el marco del relajamiento de los límites del espacio de la acción de la política a que los grupos dominantes de Centroamérica están dispuestos. Parece lícito suponer que en la perspectiva del autor, de lo que se trata es de construir formas de acción política, no sólo de elección de gobernantes, en donde se garantice la posibilidad de control social de la actividad pública, el respeto por las ideas de los adversarios y por los resultados de la contienda electoral sean cuales sean.

La democracia política, sin lugar a dudas es deseada por los centroamericanos y en el momento presente condición indispensable no sólo para el logro de la paz, sino para garantizar un marco propicio al debate necesario en torno al desarollo futuro de las sociedades centroamericanas. Lo deseable en Centroamérica no es, sin embargo, reductible a la organización de un régimen político democrático, y en la medida en que así se entienda, lo posible es un sólo horizonte desdibujado, que cada quien define de acuerdo con sus intereses políticos y económicos. Falta una visión de futuro que

permita orientar más allá de lo político en exclusiva, un régimen social alternativo, utópico, pero alternativo.[13]

En otro lugar, Torres enfatiza en el carácter prioritario de la democratización política, al llamar la atención acerca de la existencia de una generalizada coincidencia de que cualquiera que sean los problemas de la sociedad latinoamericana, el primero que debe ser resuelto es el problema político. En el terreno de la *política* todos los otros pueden ser resueltos.[14]

La historia de la democracia liberal en Occidente no permite arribar, sin embargo, a una conclusión como la anterior. El terreno de la política está constitutivamente constreñido en la organización social capitalista. Las promesas no cumplidas de la democracia representativa de que habla Bobbio, así como los límites de la forma moderna de la democracia liberal a que apunta Macpherson, no permiten en modo alguno suponer que las garantías formales y el establecimiento de un escenario democrático para la representación de los intereses políticos de las diversas fuerzas sociales, son al mismo tiempo garantía de democratización integral de la sociedad. Dicho en términos de Torres, no es resolviendo primero el problema político como se pueden resolver todos los demás, sino de manera simultánea. Las consecuencias metodológicas y políticas de un planteamiento tal, son del mismo orden e importancia que las derivadas de las concepciones economicistas del desarrollo social.

A mi juicio en sentido distinto de la formulación de Torres Rivas, se expresa Rafael Menjívar cuando afirma que *Lo económico y lo político tienen que resolverse necesariamente en forma conjunta, pero es lo político la plataforma de tal camino.*[15]

No es privilegiando la democratización de los regímenes políticos como se debe avanzar en la construcción de un proceso de democratización de Centroamérica. Esta suerte de desarrollo político por rigurosa continuidad histórica, una especie de etapismo, obliga a pensar que teniendo en cuenta los límites de la democracia realmente existente, de ser exitosa la instalación de regímenes político-democráticos en Centroamérica no se logrará más que posponer por algún tiempo la profundización de las contradicciones sociales derivadas de la injusticia y de la desigualdad.

En este sentido, la experiencia democrática y los problemas de esa forma de organización social en países como Costa Rica debe ser recuperada, en el debate actual sobre Centroamérica, a fin de provocar reflexiones integrales para una solución integral, o al menos para la construcción de un nuevo horizonte político que

oriente el movimiento de las fuerzas sociales que buscan la transformación de la sociedad.

Se trata de una opción política que sólo es posible vislumbrar, un horizonte utópico que sólo se puede perfilar, sobre la base de un acuerdo semántico. En otros términos, para postular la democratización de Centroamérica como vía de transformación social, es preciso definir con claridad el alcance de los conceptos claves.

Nuestra propuesta no es original, pero requiere ser explicitada. La opción que adoptaremos acerca del concepto de democracia contempla una dimensión normativa y una dimensión activa, con pretensiones de integralidad. La dimensión normativa tiene que ver con el conjunto de reglas que garantizan una amplia participación ciudadana, un procedimiento legítimo y estable para la toma de decisiones y la elección popular y la existencia de un abanico de opciones reales (excluyentes o complementarias o sobre las que se decide. La dimensión activa tiene que ver con el ámbito de competencia de este procedimiento, que en nuestro caso lo entendemos global, es decir, vinculado a todas las actividades que sean de interés del ciudadano, y no restrictivo solamente respecto del régimen político.

2. Modelos Para la Exportación

Más allá de las definiciones hay un esfuerzo internacional, operacionalizado por las clases dominantes locales, por facilitar el desarrollo de formas de organización política en Centroamérica que produzcan las condiciones para sitiar de forma duradera una experiencia de transformación autónoma de la sociedad como la que se desarrolla en Nicaragua. De paso podría intentarse establecer un cierto control político interno con pretensiones de legitimidad, una especie de construcción de la hegemonía luego de un predominio histórico de la sociedad política sobre la sociedad civil para hablar en lenguaje gramciano. A nuestro juicio, en la base del proceso de democratización de Centroamérica, dentro del que hay que colocar el Plan de Paz de Esquipulas, se encuentra en factor geoestratégico, que sólo puede cristalizar en la política centroamericana en la medida en que los grupos locales perciban un beneficio político derivado de la apertura de los regímenes.

Es por ello que, a nuestro juicio, la búsqueda de un modelo político para Centroamérica tiene dos vertientes predominantes, que no es ocioso distinguir, pues de lo contrario se puede correr el riesgo de suponer que los procesos sociales internos no tienen ninguna fuerza definitoria en el acontecer político centroamericano. Se trata de la concepción imperialista o geoestratégica de la

democratización de Centroamérica y de la concepción autonomista, es decir aquella que observa en la democratización de la región una vía para la ampliación de los márgenes de acción autónoma tanto en lo político como en lo económico.

Ambas concepciones son predominantes en la medida en que la primera expresa la racionalidad estratégica de la política norteamericana hacia Centroamérica en la era de Reagan, y la segunda perfila en términos generales, las percepciones de grupos centroamericanos que no están convencidos de que la vía Reagan sea la única salida para la crisis centroamericana, posición que ha jugado un papel predominante en la formulación, aprobación y puesta en práctica del plan de paz de Esquipulas II.[16]

Los años ochenta han visto cambios significativos en las percepciones de la Administración norteamericana acerca de la pertinencia de los procesos de democratización en el Tercer Mundo y en particular en América Latina.[17] Una primera fase, se caracteriza por lo que podríamos llamar la prioridad de las alianzas pese a la impopularidad de los aliados. Es la tesis sostenida en el documento de Santa Fe, y en las declaraciones oficiales de la primera Administración Reagan entre 1981 y 1982.

Al lado de la garantía de fidelidad de las alianzas internacionales, el valor de la democracia resultaba francamente prescindible. En 1980, el Comité de Santa Fe proponía que

> *EE.UU. debe abandonar la errónea suposición de que pueda fácilmente introducir e imponer un estilo democrático como el de EE.UU como alternativa a los gobiernos autoritarios, del mismo modo debe abandonar la difundida creencia que el cambio* ***per se*** *en una situación tal es inevitable, deseable y en interés de EE.UU. Esta creencia ha inducido a la administración Carter a participar activamente en la liquidación de los gobiernos autoritarios no comunistas mientras permanecía pasivo frente a la expansión comunista.*[18]

Pero, con prontitud la táctica del aliado impopular pero seguro, típica de la política de Estados Unidos hacia el Tercer Mundo en la época de oro del Big Stick, dejó de ser beneficiosa.

Varios factores concurrieron para el desgaste de estas iniciativas en América Latina: el curso de la crisis económica en el subcontinente posibilitó un cuestionamiento social masivo acerca de las virtudes (sobre todo en la acción económica contra la crisis) de los regímenes autoritarios; como resultado de este proceso, el descontento por el deterioro de las condiciones de vida logra articularse a la necesidad de un cambio político. Las demandas de

democratización de las sociedades latinoamericanas coincidieron con el interés de la Administración Reagan por estabilizar sus alianzas y garantizar la defensa de sus intereses en el hemisferio, amenazadas por el peligro constante de un derrumbamiento masivo de la legitimidad de sus interlocutores y de una insurrección popular incontrolable.

Jamas Petras y Edward Herman[19] han intentado tipificar las acciones de promoción del llamado proceso de democratización por parte de los Estados Unidos, en un esquema que, en resumidas cuentas, sintetiza la multiplicidad de procesos políticos de América Latina, en cuatro modalidades de intervención, de acuerdo con las características dominantes de los procesos. Para el caso de Centroamérica, proponen los autores, donde se percibe una demanda social creciente por democratización política y cambios estructurales en la economía, la administración Reagan promueve procesos electorales cuyo resultado garantice la preservación del statu quo, o con esfuerzos dstinados al desmantelamiento de los movimientos populares autónomos.

De entonces para acá, las cosas han debido modificarse un poco, en particular luego del derrumbe de la rama burocrática del Estado norteamericano encargada de los asuntos de contrainsurgencia en Centroamérica, a raíz del escándalo IRANGATE. Esta crisis política demostró fehacientemente, que el gobierno norteamericano mantenía, bajo el lema de la democratización, una doble acción frente a los países centroamericanos: la actividad diplomática y la acción encubierta, básicamente de hostigamiento hacia sus aliados centroamericanos recurriendo a premios y castigos. En el Congreso, el protagonismo de la oposición demócrata en asuntos centroamericanos, ha provocado un progresivo desplazamiento de los procedimientos intervencionistas y militares de los republicanos, por una táctica de alianzas políticas, que tiende a la consolidación de regímenes democráticos a partir de iniciativas desarrolladas por los centroamericanos. En otras palabras, desde Esquipulas II, ciertos sectores políticos norteamericanos podrían estar apostando por los Arias y los Cerezo, antes que por los North y los Abrams.

Es muy posible sin embargo, que como lo ha advertido John Peeler, los Estados Unidos no vayan a tolerar la implantación de regímenes democráticos que puedan afectar sus pretensiones hegemónicas en Centroamérica. El tratamiento para los conflictos en el Tercer Mundo, y en particular en Centroamérica dada su importancia geoestratégica, seguirá estando regido por las percepciones acerca de los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos, antes que por las exigencias y necesidades de los pueblos centroamericanos.

En efecto, un informe preparado por la "Comisión para una estrategia integrada de largo plazo",[20] por mandato del Departamento de Defensa y del Consejo de Seguridad Nacional, resumen los principales aspectos de la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos, enmarcados en lo que denomina un cambio en el ambiente de seguridad para los próximos veinte años. El tono del informe queda de manifiesto en la siguiente afirmación:

> *Porque nuestros problemas en el mundo real estan vinculados y porque los presupuestos conllevan concesiones, necesitamos ajustar estrategias para un amplio rango de conflictos: desde los más localizados, de menor intensidad y mayor porbabilidad, hasta los de mayor cobertura, apocalípticos y menos probables. Queremos que los peores conflictos sean menos probables, pero eso sólo es posible si nuestra debilidad en algún nivel superior —o la falta de una respuesta de alto nivel a la que los líderes democráticos estuvieran dispuestos— no invita a tal surgimiento. Para una estabilidad genuina, necesitamos garantizar a nuestros adversarios que la agresión militar, en cualquiera de sus niveles de violencia, contra nuestros intereses importantes, será contestada con fuerza militar.*[21]

Según el informe, en realidad una especia de plataforma de la política de seguridad de Estados Unidos para el fin y principio de siglo, los conflictos del Tercer Mundo deben ser atacados por los Estados Unidos en atención a 6 directrices fundamentales: a) Evitar la participación directa de tropas norteamericanas en los conflictos, que deberán ser consideradas sólo en casos excepcionales; b) apoyar, en situaciones cuidadosamente seleccionadas, a movimientos insurgentes anti-comunistas, si es necesario de forma en cubierta por la vía de "actividades especiales", y si es posible bajo el control del comando militar norteamericano de la región donde se localice la insurgencia; c) nueva lesgislación y mayores recursos para la asistencia de seguridad, lo que entre cosas exige tomar más seriamente los llamados conflictos de baja intensidad, implicando la necesaria incorporación de otras especialidades (no sólo de las propias del Departamento de Defensa) como las diplomáticas, de información, económicas, agrícolas, químicas, etc. En este sentido, también se reconoce que la forma más efectiva de asistencia militar, el entrenamiento, ha sido afectada por las políticas presupuestarias de los últimos años, lo que provoca que en relación con el número de asesores militares soviéticos, los norteamericanos en el Tercer Mundo se han reducido; d) Los Estados Unidos necesitan desarrollar en sus países aliados "fuerzas cooperativas", que hagan posible una menor injerencia inmediata de los norteamericanos; e) en el Tercer Mundo, no menos que el mundo desarrollado, los Estados Unidos necesitan aprovechar al máximo sus ventajas tecnológicas,

tremendamente subutilizadas hasta el momento, se tata de: sistemas de información que permitan acumular datos acerca de organizaciones insurgentes o terroristas; así como de individuos considerados saboteadores o terroristas; equipo espacial, aéreo o terrestre para el monitoreo de grandes extensiones, de movimientos enemigos y para la detección de explosivos y "también" narcóticos; f) finalmente, los Estados Unidos deben desarrollar alternativas para sus bases en ultramar, por medio del uso de tecnología espacial y del potencial naval norteamericano.

En conclusión, enmarcados dentro de estos propósitos estratégicos de la seguridad nacional estadounidense, los procesos de democratización promovidos por Estados Unidos tienen límites, muy precisos. Ahí donde la ampliación de los márgenes de autonomía choque con los intereses de seguridad norteamericanos, ahí donde la democratización del régimen político se desvíe de los cálculos de los estrategas del Pentágono, es muy posible que se desarrollen contingentes para evitar la ampliación democrática.

Este es quizá el principal obstáculo de lo que aquí hemos llamado concepción "autonomista" del proceso de democratización de Centroamérica. En efecto, convencidos de que no es posible mantener regímenes políticos por medio de la represión indiscriminada, y en medio de situaciones socioeconómicas que tienden a profundizar aceleradamente la brecha entre los ricos y los pobres, las clases dominantes centroamericanas, se acercan al proceso democratizador con diversas perspectivas, pero probablemente con una intensión común de reducir la ingerencia y capacidad de decisión de los Estados Unidos en los asuntos centroamericanos, lo cual parece poco probable, pues el control autoritario del ejercicio del poder es esencial para el logro de esos intereses de seguridad. Dicho en términos de Bobbio y de Wolfe, no es posible el desarrollo de la democracia ahí en donde predominan formas encubietas del poder, más aún, agregaríamos nosotros, si esas formas de poder invisible responden a los intereses de una potencia imperial.

Al margen de esta limitación esencial, vale la pena preguntarse ¿Cuál es el propósito de las clases dominantes locales, que las obliga a redefinir los criterios con los que se ha ejercido históricamente la dominación política? Ahí en donde la dictadura ha dominado la gestión pública, o en donde las Fuerzas Armadas ejercen la soberanía, o en donde los intereses corporativos de reducidos grupos sociales se han pretendido intereses legítimos de la nación, de lo que se trata es de sentar las bases para el establecimiento de nuevos criterios de credibilidad en el sistema social en general. En su discurso de toma de posesión, el 27 de enero de 1986, el presidente hondureño, afirmó:

Los hondureños hemos aprendido a vivir bajo el imperio de la ley, la convivencia pacifista es nuestra principal riqueza, todo ello nos afirma en la convicción que, en la medida en que seamos respetuosos de los derechos que nos asisten como hijos de la misma patria que somos, el desorden y la violencia no encontrarán campo fértil para germinar en nuestro suelo... Habremos de bregar todo para establecer firmemente un régimen de igualdad de oportunidades como el mejor antídoto para la penetración de esquemas disociadores de cualquier signo que estos sean.[22]

Con un discurso mucho más elocuente, el presidente de Guatemala al iniciar su mandato fue explícito en definiciones acerca de la democracia. Como ejercicio colectivo de responsabilidad, que apunta a la separación de autoridad y poder; como un esfuerzo de generosidad y abnegación para una distribución equitativa de los costos de la crisis; como un esfuerzo de justicia colectiva, como búsqueda de garantías jurídicas para lo ciudadanos y; como profundo esfuerzo de respeto y cariño colectivos.[23]

Finalmente, Oscar Arias resumió así, al iniciar su mandato, el papel de la democratización en Centroamérica.

En América, la paz debe ser democrática, pluralista, tolerante, libre. Mientras persistan la intransigencia y la ausencia de diálogo, no habrá paz. En la negociación política deben buscarse los acomodos necesarios par la convivencia armónica de los pueblos.[24]

En suma, puede sugerirse que para los grupos dominantes centroamericanos, la democratización de los países bajo regímenes capitalistas cumplen un doble propósito; por un lado volver viables los regímenes políticos nacionales, por medio de la existencia de un compromiso social mínimo capaz de garantizar algunas libertades públicas, pero sobre todo, cierta alternabilidad en el ejercicio del poder, con los militares en los cuarteles. Por otro lado, se busca crear los apoyos internacionales necesarios para construir una especie de fuerza moral, capaz de hacer retroceder el esfuerzo de transformación social en Nicaragua. En ese sentido, la convivencia pacífica ocurre preferiblemente entre regímenes democráticos.

En donde la democracia se encuentra desarrollada, como en Costa Rica y en donde la democratización forma parte intrínseca del proyecto de transformación social como en Nicaragua, las motivaciones son distintas. En el primer caso, la democratización adquiere un cariz de defensa antes que de fundación. Se busca evitar el resquebrajamiento progresivo de las bases de sustentación del

régimen político, evitanto la guerra regionalizada y sus efectos nocivos en la economía costarricense, buscando nuevas fuentes de financiamiento externo para atenuar los efectos internos de los desequilibrios financieros y, como corolario de lo anterior reducir la influencia de los Estados Unidos en la determinación de la orientación de las políticas nacionales.

En el segundo caso, se trata de limitar el impacto destructivo, desde todo punto de vista, (militar, económico, político, cultural, etc.) de la guerra; lograr establecer formas de cooperación económica dentro y fuera de la región que permitan compensar los efectos del bloqueo norteamericano; conjurar las espectativas de agresión desde otros países del área; y finalmente canalizar un cierto descontento social, por la vía de un proceso de apertura política, proceso que sin embargo, está condicionado al logro de los propósitos antes señalados.

La asistencia económica internacional es un factor de enorme peso en la definición del curso del proceso. En detrimento de las posibilidades de una democratización creciente está sin duda la capacidad de presión del gobierno norteamericano sobre las deterioradas economías de la región. En beneficio de una mayor autonomía política respecto del imperio, que puede crear condiciones para una flexibilización de las posiciones de las partes en disputa, los planes de cooperación económica recientemente aprobados resultan de enorme urgencia, tanto como el establecimiento de más y mejores programas de desarrollo económico de orden bilateral, con diversos países de la Comunidad Internacional.

3. A Modo de Conclusión: Democratización y Esquipulas II

Como ya lo hemos advertido, la cuestión de la democracia ha sido tratado con cuidadosa, pero conflictiva, ambigüedad tanto en el acuerdo de Esquipulas, como en los sucesivos documentos publicados en el curso del proceso pacificador.

Como también lo hemos señalado, hay una razón clara para este tratamiento ambigüo, cual es la necesidad de suscitar una formulación susceptible de ser aceptada, tanto por los gobernantes de los países que recientemente iniciaron procesos de apertura democrática, limitados a lo que hemos llamado "civilización" del régimen político, y los que están interesados en una ampliación democrática al estilo de la costarricense; como por lo que conciben la democracia como parte integrante de un proyecto de transformación social radical.

En el curso del proceso, sin embargo, la cuestión de las

percepciones acerca de la democracia de cada uno de estos sectores, ha motivado que, contrario al espíritu del acuerdo pacificador, la atención en cuanto al cumplimiento de los compromisos se haya concentrado en lo que se denomina la democratización de Nicaragua. Esto ha provocado que pese a que el gobierno de Nicaragua es el que ha mostrado una mayor voluntad de cumplimiento de los acuerdos, la lectura del resto de los gobiernos acerca del avance logrado no lo reconoce de esa manera. Esto es así porque el avance de las negociaciones en Nicaragua sólo es perceptible comparativamente, y la comparación no parece interesar mucho a lo otros gobiernos de la región.

Debido a este efecto, Esquipulas II se ha convertido en una especie de exigencia de cambio en el curso de la transformación que se busca en Nicaragua, descuidándose peligrosamente el exámen de los avances logrados por el resto de los países en el proceso democratizador. El peligro de un golpe de Estado en algunos de los países, y el peso de los intereses norteamericanos en la definición de las políticas económicas, exteriores y de contrainsurgencia en otros, demuestra que aún queda mucho por hacer en este campo.

Aún cuando se han formulado programas de desarrollo económico para canalizar adecuadamente la asistencia financiera internacional, programas basados en el convencimiento de que la democracia no puede ser alcanzada ahí donde los efectos de la crisis económica y militar caen abruptamente sobre las mayorías populares, o en donde la pobreza extrema no permite la realización de las más elementales capacidades humanas; es preciso reconocer que en general, muchas de estas propuestas presentan profundas discrepancias con las políticas económicas y sociales que cada país desarrolla. Más aún, suponiendo que estas iniciativas pudieran aliviar en algún grado las tremendas necesidades de millones de centroamericanos, es limitada su función democratizadora en países en donde las Fuerzas Armadas, como lo ha señalado Hinkelammert, siguen existiendo como el verdadero poder soberano; y en una región en la que las exigencias de seguridad interna de los Estados Unidos dejan poco espacio para la realización de los interese propios de cada nación.

Con todo Esquipulas II sigue siendo el mejor instrumento con que los centroamericanos contamos para hacer valer nuestras demandas por una democratización integral de Centroamérica. Pese a ser un proceso diseñado por los grupos dominantes para la preservación de sus intereses, llevadas al límite, las exigencias del acuerdo de paz son expresión de la profunda transformación que, en todos los ámbitos, necesita cada uno de los países de la región. Como la democracia, el problema del Plan de Paz no está en su

contenido, ésto es su expresión formal, sino el grado de relación ente lo actuado y lo prometido.

Es precisamente en ese sentido, en el que proponemos la democratización del proceso pacificador. Se trata de que los grupos sociales mayoritarios demanden la participación activa en la cristalización de los acuerdos, no sólo por medio de instancias de mediación sin capacidad de acción vinculante, como las Comisiones Nacionales de Reconciliación, sino de manera directa. Esta función puede ser concebida en dos direcciones: una acción denunciadora y una acción propositiva. La primera tiene el propósito de señalar, ahí donde sea pertinente, los defectos de las acciones gubernamentales y su carácter contrario a los compromisos de Esquipulas, así como las acciones de fuerzas internas y externas destinadas a limitar o entorpecer el cumplimiento de los propósitos de democratización y reconciliación nacional. La segunda, buscaría la redefinición de la agenda del proceso, no sólo desde una perspectiva local o nacional, sino también desde una óptica regional. Se requiere adicionalmente, de replantamientos en la organización institucional gestada para dar curso al proceso, con el propósito de desarrollar instancias participativas, en el nivel nacional y en el nivel regional, que garanticen la consideración de los intereses populares en el curso de las negociaciones.

Estas propuestas, quizá demasiado ambiciosas, parten de la convicción de que Esquipulas II no es un proceso para el corto plazo, sino el inicio de una actividad permanente de diálogo alrededor de los problemas comunes, las disputas posibles, o las vías de solución deseables para la multiplicidad de problemas que azotan a nuestras sociedades.

Decía Alan Wolfe, al referirse a los retos políticos del capitalismo tardío, que la democracia es un *ideal demasiado importante como para ser sacrificado al capitalismo.*[25] Si eso es cierto para sociedades que han visto un cierto desarrollo de las normas democráticas, con mayor razón lo es para sociedades en las que el juego democrático es más ausencia que presencia. En la agenda política del presente centroamericano, la paz y la democracia son demasiado importantes como para no participar en la búsqueda de su realización.

San José, agosto de 1988

NOTAS

1. Estas dos visiones se expresan bastante bien en la formulación de Umberto Cerroni, según la cual la democracia es vista en general desde dos perspectivas. Cómo un procedimiento de elección (de alguna manera algo menos que una forma del régimen político), la democracia como método; y la democracia como un modelo de organización social, basado en la igualdad de condiciones para que los ciudadanos participen en la arena política, la democracia como status social.

2. Esta concepción es actualmente dominante en la región, sostenida por los gobiernos de todos los países del área excepto Nicaragua. En lo esencial, postula la necesidad de que se desarrollen mecanismos más depurados para el juego político electoral, lo que entre otras cosas incluye, ciertas garantías mínimas para el funcionamiento de los partidos políticos, en un ambiente de respeto a la institucionalidad del régimen. No obstante hay una intensión pluralista limitada en la medida en que no se desea propiciar o permitir el establecimiento de opciones políticas de izquierda, sobre todo ahí en donde los conflictos sociales han derivado en enfrentamientos de orden militar.

3. Aunque al calor de la discusión ideológica funcionarios nicaragüenses han expresado posociones como las reseñadas en torno a la democracia, es necesario reconocer que el régimen político nicaragüense no busca su legitimidad sólo sobre una base de beneficio social puesto que en medio de las serveras condiciones económicas por las que atraviesa el país, sería un contrasentido explicar la estabilidad o la fortaleza del régimen por una amplia distribución del producto social. Como lo han advertido Orlando Núñez y Roger Burbach ...en Nicaragua se están incorporando elementos políticos que enriquecen el concepto y la práctica de la democracia socialista. Esto no quiere decir que el país sea un estado democrático ideal: tiene limitaciones serias, entre ellas una burocracia con muchas trabas y debilidades, la falta de cuadros técnicamente instruidos en diferentes niveles y necesidades, una agresión sin precedentes que la obliga a tomar medidas de emergencia, una crisis económica que dificulta la satisfacción igualitaria de las necesidades y, sobre todo, la falta de una tradición democrática. Todos estos factores ayudan a explicar porque algunas de las tendencias autoritarias que han caracterizado a las revoluciones anteriores también están presentes en Nicaragua. Democracia y Revolución en las Américas. Editorial Vanguardia, Managua, 1986. pp.138-139.

4. Entendemos la política en los términos en que la conceptua Alan Wolfe, ésto es resultado de una concepción democratizadora que según la tradición clásica de los griegos, que consideraba política una comunidad ...en la cual un grupo de personas que en términos generaleseran iguales y que vivían en condiciones en que tanto las necesidades internas como la seguridad exterior se encontraba satisfechas, perseguían de manera común la realización de la buena sociedad. Los límites de la Legitimidad. Siglo XXI Editores, México. 1980. p.314.

5. Op. cit.

6. Macpherson, C.B. La democracia Liberal y su Epoca. Alianza Editorial, Madrid. 1982. p.121

7. Ibid. pp. 123-128

8. Bobbio, Norberto. El Futuro de la Democracia. Plaza & Janes Editores S.A. Madrid. 1985. p.70.

9. A menos que se entienda democracia como sinónimo de forma de gobierno (cualquiera que esta sea), es posible intentar rastrear la crisis de la Democracia en CA. Una perpectiva de este tipo, equivocada a nuestro entender, es la de Thomas Dodd en su artículo "La crisis de la democracia en Centroamérica: antiguos y nuevos sistemas políticos en conflicto, una perspectiva desde fuera de la región" en Relaciones Internacionales. Segunda época (10): 43-48. Primer trimestre de 1985.

10. En efecto, aún en Costa Rica, en donde existe una significativa tradición de respeto por la voluntad popular expresada en las urnas, en medio de un clima de observancia del derecho ciudadano a las llamadas Libertades públicas, es claro que el ebánico de posibilidades políticas que se ofrecen al electorado no presenta, aunque participen partidos de amplio espectro ideológico, alternativas reales, si entendemos por alternativas un proyecto político, con posibilidades de realización, diferente en lo esencial de los presentados por los sectores dominantes. Una reflexión interesante acerca de los límites de la democracia en Costa Rica está en Rojas, Manuel. "El proceso electoral y las perspectivas de la democracia en Costa Rica" en Primer Coloquio Costa Rica 1985: Balance de la Situación. CEPAS, San José, 1986.

11. Al respecto ver de Torres Rivas, Edelberto. Centroamérica: La Democracia Posible. EDUCA, San José, 1987. p.71.

12. Torres Rivas, Edelberto. Op.Cit. p.73.

13. La cuestión de los posibles y su relación con la utopía, esta tratada adecuadamente por Franz Hinkelambert, cuando advierte que la reflexión sobre lo posible ...pasa por la conceptualización de lo imposible, frente a lo cual se va elaborando y experimentando lo que es posible. Por eso mismo lo imposible es algo que también hay que descubrir, y de ahí que la historia sea tanto una historia de las posibilidades como de las imposibilidades humanas. Citado por Sojo, Ana. Mujer y Política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular. DEI, San José, 1985. p.31.

14. Torres Rivas, Edelberto. "Centroamérica. La transición autoritaria hacia la democracia" en Polémica. Segunda época (4): 2-13. Ene-abr. 1988. p.6.

15. Menjívar Larín, Rafael. "Centroamérica. Hacia una integración para la paz" en Polémica. Segunda época. (4): 14-27. Ene-abr. 1988. p.20.

16. No es conveniente utilizar los conceptos de interno o externo para referirse a la procedencia de cada una de estas concepciones, puesto que en el debate político regional sectores "internos" defienden las tesis de la Administración norteamericana. Mientras que grupos "externos" avalan los postulados centroamericanos alrededor del Plan de Paz.

17. Las observaciones concernientes a los planteamientos norteamericanos, son una reelaboración a partir de lo señalado en nuestro trabajo Democratización y Política Exterior: a propósito de las iniciativas de la Administración Arias. Ponencia presentada al III Congreso Nacional de Sociología, organizado por la Asociación Costarricense de Sociólogos en San José, del 9 al 11 de julio de 1987.

18. Comité de Santa Fe. Una nueva política inter-americana para los años 80 (Documento de Santa Fe). Documentos Prensa Latina, No. 8, diciembre de 1981. p.19.

19. Petras, James and Herman, Edward S. "Resurgent Democracy: Rethoric and reality" en New Left Review. (154): Nov.-Dec. 1985.

20. El informe denominado Discriminate Deterrence, presentado el 11 de enero de 1988, fue elaborado entre otros por Fred Ilké, Zbigniew Brzezinski, Samuel P. Huntington, Henry Kissinger y John W. Vessey.

21. The Commission on Integrated Long-Term Strategy. Discriminate Deterrence. Mimeo. January 1988.

22. Relaciones Internacionales. Segunda Epoca (15-16): 145-151. Segundo y Tercer trimestres de 1986. p.150.

23. Ibid. pp. 153-159, p.157.

24. Ibid. pp. 137-143. p.142.

25. Op. cit. p.373.

Bibliografía

Bobbio, Norberto. El Futuro de la Democracia. Plaza E Janes Editores S.A. Madrid 1985.

Cerroni, Umberto. **"La crisis de la democracia y el Estado moderno"** en Problemas de la Ciencia Política Contemporánea. Mimeo, UNAM, México, 1969.

Comité de Santa Fe. Una nueva política inter-americana para los años 80 (Documento de Santa Fe). Documentos Prensa Latina, No. 8, Diciembre de 1981.

Dodd, Thomas. **"La crisis de la democracia en Centroamérica: antiguos y nuevos sistemas políticos en conflicto, una perspectiva desde fuera de la región"** en Relaciones Internacionales. Segunda época (10): 43-48. Primer trimestre de 1985.

Macpherson, C.B. La Democracia Liberal y su Epoca. Alianza Editorial, Madrid 1981.

Menjívar Larín, Rafael. **"Centroamérica. Hacia una integración para la paz"** en Polémica. Segunda época. (4): 14-27. Ene-abr.1988.

Núñez, Orlando y Burbach, Roger. Democracia y Revolución en las Américas. Editorial Vanguardia, Managua, 1986.

Peeler, Johan. **"la democracia, la convivencia y la política centroamericana de los Estados Unidos"** en Relaciones Internacionales. Segunda época (14). Primer trimestre de 1986.

Petras, James and Herman, Edward S. **"Resurgent Democracy: Rethoric and reality"** en New Left Review. (154). Nov-Dec. 1985.

Rojas, Manuel. **"El proceso electoral y las perspectivas de la democracia en Costa Rica"** en Primer Coloquio Costa Rica 1985: Balance de la Situación. CEPAS, San José, 1986.

Sojo, Ana. Mujer y Política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular. DEI, San José, 1985

Sojo, Carlos. Democratización y Política Exterior: a propósito de las iniciativas de la Administración Arias. Ponencia presentada al III Congreso Nacional de Sociología, organizado por la Asocia-

ción Costarricense de Sociólogos en San José, del 9 al 11 de julio de 1987.

Torres Rivas, Edelberto. Centroamérica: La Democracia Posible. EDUCA, San José, 1987.

Torres Rivas, Edelberto. **"Centroamérica. La transición autoritaria hacia la democracia"** en Polémica. Segunda época (4): 2-13. Ene-abr. 1988.

The commission on Integrated Long-Term Strategy. Discriminate Deterrence. Mimeo, s.p.i. January 1988.

Wolfe, Alan. Los Limites de la Letimidad. siglo Veintiuno Editores S.A., México 1980.

"DEMOCRACIA Y RECONSTITUCION POLITICA DE LOS SECTORES DOMINANTES EN LA CRISIS NACIONAL SALVADOREÑA":

Carlos E. Torres
UES, El Salvador

Introducción: ¿Existe una reconstitución de los sectores dominantes y del estado?

A nadie escapa que El Salvador pasa por una crisis política nacional. La ola de muerte y de represión fluctuante, el desarrollo de la guerra y la destrucción, la creciente pobreza de amplios sectores del pueblo, junto a los discursos sobre la democracia y sus logros, las elecciones, presencia de civiles en el gobierno, constituyen a menudo una trama de factores dispares y contradictorios que se entrecruzan para dar una idea, muchas veces confusa del estado o situación de país. Pese a ésto, una cosa si es poderosamente cierta, introduciendo una luz en tan aparente caos, tal es el desarrollo del movimiento popular y los fracasados intentos del poder tradicional por revertir "la imposibilidad de seguir viviendo y gobernando como antes" (Lenin), a lo cual han venido apostando desde hace varios años en consonancia discrepante con la administración norteamericana.

Mucha tinta ha corrido acerca de la crisis, y porqué no decirlo de la guerra que se libra en el país, además de que seguirá corriendo. Lo cual es valioso, tanto desde la perspectiva del desarrollo de las Ciencias Sociales, así como de la búsqueda de nuevas aristas o enfoques sobre el sujeto popular para la potenciación de su praxis política. Es más, vale creer que ésto se verá multiplicadamente estimulado en relación directa con la complejidad que va asumiendo la resolución de la crisis, en donde no sólo los paradigmas clásicos se ven reducidos explicativamente sino también el marco de la práctica política ortodoxa y acrítica.

En tal sentido, justificado ampliamente es el adoptar otros caminos no ensayados o insuficientemente conclusos para el análisis de los fenómenos socio-políticos de nuestra formación. Con esta "licencia", una serie articulada de reflexiones guían la elaboración de esta ponencia, partiendo de un hecho. Si bien en el país existe y se profundiza aceleradamente una crisis política, ello no implica que el Estado y los sectores dominantes no se percaten de la dinámica que ella pueda irles imprimiendo y que se expresa en dos resultados no necesariamente en correspondencia inmediata, aunque sí tendencialmente como es la reconstitución del Estado —sobre todo como aparato— y la readecuación política de los sectores dominantes.

Visto así es que nos preguntamos ¿Por qué la oligarquía después de más de cincuenta años, (desde la insurrección del '32) vuelve a constituirse en partido político?. No se supone implícitamente que no haya tenido control o dominio político, lo cual sería un error grave de apreciación de la clase; pero sí, no es el o los partidos las mediaciones necesarias para la impresión de su sello en la estructura de poder. Además y de manera correspondiente ¿Qué nuevo papel o redefinición tienen las fuerzas armadas, como depositarias del poder, frente a ese recambio? Sin duda, el marco para descubrir las respuestas no puede prescindir del ambiente de polarización social que vive el país, así como de los sujetos del enfrentamiento con sus respectivos proyectos.

I. La Reconstitución del Estado Como Andamiaje Para la Democracia Restringida

En principio, es pertinente hacer una aclaración en cuanto a que si en esta parte hablamos de un Estado que se reconstituye no es porque se presuma categóricamente de que la crisis de hegemonía esté resuelta o éste sea el paso hacia su resolución. Aspecto al que los sectores dominantes y los E.U. depositaron su esperanza. Nada más distante de nuestro pensamiento. Es quizá comparable, para explicar mejor, a que cuando hablamos de una democracia formal, no necesariamente suponemos la existencia de una democracia real. Para aclarar, nomás aludimos a un proceso posterior de reorganización del Estado, el cual antes y después del golpe de Estado del '79 había devenido simple dictadura, soslayando y aboliendo el estado de derecho, la constitución política misma. En tal situación el irrespeto a las libertades civiles, frente a un movimiento popular en ascenso y candente, acompañado de fuertes medidas de represión militar suponían en peligro la existencia del Estado mismo en el último de sus baluartes: el ejército. Aparte de que los sectores dominantes oligárquicos se lanzan a tentativas conspirativas y golpistas frente a un "nuevo gobierno" que apuntaba

su conducción a la desarticulación de su poder económico (Juventud militar y Proclama de la F.A.) y político.

En estas circunstancias, no es posible analizar los recambios que llega a experimentar el Estado sin la fuerte presencia que la Administración Reagan tiene con su proyecto en el país. Ya que ese momento fluido e inestable en que las Juntas sucesivas llegan a encontrarse, para luego desaparecer después del golpe, reflejan en lo que J. Villalobos para el Movimiento Popular llama período de "reforma y represión",[1] una situación de abismal aislamiento interno e internacional, frente a una política regional de aparente renuencia hacia las dictaduras. Por lo que de afuncional y generador de descontento tiene para el imperialismo.

Sin detenernos en los aspectos "moleculares" previos y posteriores inmediatos a Octubre del '79, nos importa destacar cómo en el discurso ideológico del centro imperial va tomando paso una concepción irracional que pretende oponer a las revoluciones socialistas, las revoluciones democráticas, como si éstas fuesen incompatibles por naturaleza. Por otra parte, que reduce el esquema de confrontación a democracia vrs. totalitarismo, incluyendo en este último, desde los movimientos fascistas hasta los socialistas al margen de sus contenidos políticos e ideológicos absolutamente opuestos. Por ello, en esta acepción, la democracia se define más por negatividad o exclusión que por lo que es o como señala Cueva, "la democracia no es un cascarón vacío, sino un continente que vale en función de determinados contenidos,[2] en donde el del imperialismo es el que se afirma únicamente y que para el caso da casi por igual a que si no existiera y fuese una patraña más.

Que hayan domócratas o democracias no es el caso, pero si cuenta en que proyecto político adquieren su contenido. Una democracia basada en la insatisfaccion de las necesidades materiales del pueblo, en la negación de sus potencialidades culturales, en el cierre a su participación política y el derecho a su autodeterminación, no posee nada de diferente con las dictaduras y sólo constituye un eufemismo. De ahí, que para el pueblo nomás constituya una "democracia restringida", no así para los sectores dominantes y el centro imperial que a fin de cuentas son quienes le imprimen su contenido.

En todo caso, la democratización fue concebida como un paso necesario en El Salvador, el cual como proceso de reconstrucción del Estado o producto de éste, daría lugar al fortalecimiento del proyecto contrainsurgente en aras de derrotar al movimiento popular. El centro del mismo, ya ampliamente conocido, ha sido la

instauración de un "poder formal", de centro, surgido de elecciones "libres" y capaz de revestir al gobierno dictatorial con un semblante democrático, mientras se desplaza a los militares —depositarios del poder real— a sus actividades profesionales. Todo en base a la apreciación de restituirle al Estado la legitimidad perdida y la unidad de mando (gobierno) necesaria para lo que serían las nuevas tareas de contrainsurgencia que desde la conformación del ejército popular se avecinarían, agregando así a la crisis política el ingrediente militar.

En la dinámica, llena de inestabilidad y contradicciones, que va asumiendo el Estado conforme a los planes norteamericanos, se va produciendo una readecuación paulatina de los sectores dominantes conforme a las modalidades que éste va adoptando. De ántemano, puede decirse como André Torel que "la burguesía se constituye y reconstituye como clase por las modificaciones del Estado como aparato",[3] ya que así puede confirmarse en el proceso salvadoreño.

En virtud de lo anterior, es a partir de 1982 en que se apunta la necesidad de construirle una imagen democrática, de fuerte peso contrainsurgente, al régimen político; pero que a fin de cuentas posibilite su reconstitución bajo subordinación norteamericana. Ya que el período que comprende 1980-81, los niveles de legitimidad del régimen son prácticamente inexistentes; pese a las recomposiciones frecuentes que se dan en la búsqueda de un "centro" o una opción política viable (sucesivas juntas) en el estado de excepción reinante. En este lapso, los sectores dominantes u oligárquicos, experimentan un relativo aislamiento, favorecido por los planes norteamericanos, aunque no una pérdida absoluta del poder político; ya que su capacidad de apelar y disponer del aparato de Estado, por la vía de los sectores militares tradicionales, aún se conserva y se refleja en la escalada de represión y masacres a civiles del período; así como en los intentos fallidos de conspiración y golpes de Estado abortados.

La trama, en ese instante, refleja además una fuerte división en el seno de la institución a la cual la oligarquía había depositado durante muchos años el comando político del país o como señala Vejar: "La burguesía cafetalera" manifiesta un 'repliegue' político. A partir de 1931, ésta inicia una nueva forma de dirección del país retirándose de la zona frontal de la escena política y delegando en mandatarios, de origen clasista distinto a ella, la conducción del aparato estatal... la burguesía cafetalera inicia la dirección del país "por interpósita mano".[4]

Es decir, en manos del ejército que desde 1976 con el intento

frustrado de "Transformación agraria" reveló su función de clase frente a las presiones corporativas de la burguesía. El comienzo de los '80 de nuevo presentan ese panorama; pero bajo un nuevo signo, como es el desarrollo del movimiento de masas y las profundas contradicciones intra-ejército y oligarquía-imperialismo las cuales le restan o desplazan los amplios márgenes de imposición política que le eran indiscutidas en el pasado.

En tales circunstancias, los sectores dominantes constituyen sus propios instrumentos político-militares que van desde la conformación de un frente nacionalista (FAN) hasta la formación de organizaciones paramilitares de ultra derecha. Desprendidos, dirigidos y organizados con sectores militares adheridos a su voluntad política y con fuerte presencia en el aparato de Estado. Gramsci, en el contexto del Estado fascista, nos da una clara idea de los factores explicativos en torno a este asunto, al plantearnos que "cuando el aparato de Estado se muestra impotente para controlar una crisis orgánica... [la clase dominante] puede suscitar, en el seno de la sociedad civil, organizaciones paramilitares que una vez consumada su misión se integrarán al Estado".[5] En el país, se combinan los intereses del poder político y económico tradicional que emergen de una sociedad civil en estado de crisis con los de una fracción también conservadora en el aparato coercitivo del Estado, simbiosis cuyo resultado es la creación de un instrumento político-militar cuya eficacia previa al '82 consistió precisamente en haber replegado al movimiento urbano de masas y deplazado el peso significativo de la insurgencia hacia las zonas rurales.

La secuencia de los hechos desatados por tales medios en el plano político-social, llegaron a obstaculizar los planes de ayuda norteamericana por el estado expansivo y agudo de violación de los derechos humanos, los cuales si bien oxigenaban las atávicas estructuras de poder acallando las voces de líderes y la participación de amplios sectores del pueblo, eran paradógicamente factores estimulantes de la crisis de hegemonía, angostando el espacio para el "centro" político "democrático" y para la inducción del nuevo rol contemplando para las fuerzas armadas. Es así como en el seno de los sectores dominantes, por la presión norteamericana y el desarrollo militar de la insurgencia, el estilo de "hacer la política" conspirando, promoviendo golpes de Estado y eliminando la oposición llega a plantear más dificultades que éxitos políticos y se vuelve simplemente anacrónica a los lineamientos de Washington. Razón que viene a ser suficiente para impulsar la reconstitución del Estado y llenar el vacío de poder, con elecciones previas de donde podría ir surgiendo la formación de una voluntad nacional de corte contrainsurgente resultante de un sistema liberal de partidos de donde

saldría uno electo para representarla, frente a lo que se consideraba una agresión comunista promovida desde el exterior.

Los sectores oligárquicos y militares que constituían el núcleo simbiótico de lo que era el FAN y de los órganos paramilitares, optan necesariamente por constituirse en partido, en tanto quieren darle a su opción política, basada en el simple aniquilamiento de las fuerzas populares y la reversión de las reformas, una expresión no marginal y de acceso a otros sectores políticamente rezagados de la población que comparten su discurso. Y de modo más significativo, llegar a librar la batalla en el seno del Estado mismo, como una oposición activa a los planes del proyecto norteamericano que, en sus piezas claves, se vislumbra como el que luego se divulgaría como "estrategia de guerra de baja intensidad" (GBI).

Sin ninguna duda, los sectores dominantes, históricamente siempre tuvieron sus formas y mediaciones para expresar y hacer prevalecer sus intereses políticos y económicos, donde la del partido fue apenas una de tantas y quizá, la no privilegiada durante más de cincuenta años atrás de la crisis del presente, siendo de efectividad probada las corporaciones o gremios empresariales en que se aglutinaba y que aún persisten al presente. No obstante, cuando el campo de batalla es en el seno del Estado mismo, el cual contempla su virtual refundación, la oligarquía no puede prescindir de extender su reconstitución como clase deviniendo partido político. Porque "no todo poder que actúa políticamente es un poder estatal; pero todo poder político ...aspira a ser tal",[6] en tanto es el campo en donde, por las características del Estado, puede buscarse una reasunción de la hegemonía utilizando su aparato y al cual sólo se puede acceder o abrir las puertas hacia un virtual control, si en el marco estricto y condicionado de la democracia liberal se confía al Partido ("príncipe"), como voluntad organizada del interés de la clase, esa tarea.

El surgimiento de ARENA en 1981, expresa entonces la necesidad de la oligarquía de reconstituirse como clase en partido, al unísono con las modificaciones del aparato de Estado o la reconstitución del mismo, al cual la administración norteamericana pone o deposita todo su empeño bajo la "democratización", a fin de iniciar un proceso de hegemonización del poder formal, que les facultaría la reversión del proceso reformista, convirtiendo sus intereses particulares de clase en las formas jurídicas que la readopción de un estado de derecho logra abrir. Este debe ser el punto clave para comprender que cuando el '82 es nombrada una Asamblea Constituyente que tendrá como oficio la redacción de una Nueva Constitución Política, sean precisamente los Partidos de Derecha quienes la dominen y quienes, tal como en el Decreto 105,

pongan un freno Jurídico-Político a las medidas de expropiación y Reformas, tanto como límites al desarrollo del diálogo y la negociación con las fuerzas revolucionarias.

Si para los Norteamericanos la Asamblea Constituyente, la creación de una Constitución Política, el restablecimiento de una Democracia Parlamentaria con elecciones sucesivas son los signos pragmáticos de su éxito político, para las fuerzas de derecha lo constituye el haberse reagrupado para imprimirles a tales avances su contenido, el cual no marcha sin forcejeos y obstáculos para los mismos E.U. y quien representa su proyecto: la DC. Ilustremos tal metamorfosis del Régimen Político en palabras del reciente ex-embajador retirado Edwin Corr en su discurso de despedida del 14 de Julio de 1988 ante la Cámara Americana de Comercio:

> *"Es talvéz en la Institucionalización del proceso democrático donde El Salvador ha hecho mayor progreso desde 1979... En 1982, la Asamblea Constituyente fue electa y el Gobierno de Unidad Nacional bajo la presidencia del Doctor Alvaro Magaña asumió el Poder. El notable Dr. Magaña fue el hombre indicado para esos turbulentos tiempos. Para Junio de 1984, ya se había adoptado una nueva Constitución, se habían realizado elecciones presidenciales libres, y como resultado de ellas José N. Duarte había tomado posición como Presidente Constitucional. En Mayo de 1985 los demócratas cristianos ganaron la mayoría en la Asamblea Legislativa y en los Consejos Municipales..."*[7]

Las sucesivas elecciones que se dieron en El Salvador, en especial las del '84, llevando a la presidencia al Ing. Duarte como representante del "Centro" Democrático, se dan a la sombra de una fuerte oposición de las fuerzas derechistas constituidas ya en partidos de clase y que además cuentan con un fuerte peso específico en la sociedad política, resultante de las cuotas de poder que se asignaron éxitosamente después del '82, a las cuales sólo logra contrabalancear los E.U./ provocando un permanente equilibrio inestable de las fuerzas políticas. Para lograrlo juega cartas fomentándole a la D.C. una base social o clientela electoral, compuesto por sectores obreros y campesinos de convicciones no revolucionarias, y que, más bien expresan el estado de desamparo ideológico organizativo provocado por la represión en la fase de repliegue del movimiento de masas urbano, y de adhesión a las reformas. Este abigarrado tejido político es lo que a fin de cuentas viene a expresar el llamado Pacto Social, que llevó a Duarte a ganar las elecciones presidenciales de 1984.

La Dirección Política Norteamericana se ve entorpecida por

sucesivas crisis de gobierno, provocadas por el dominio de las fuerzas derechistas en la Asamblea, las cuales imponen a las decisiones del Ejecutivo fuertes obstáculos. Pero en síntesis, ésto únicamente expresa las contradicciones al interior del Proyecto Contrainsurgente, entre la opción oligárquica tradicional y la opción reformista proimperialista, trasladadas ahora a una dimensión nueva: la del Estado, reflejada como disputa entre los Organos del poder político.

Los forcejeos permanentes que llegan a expresarse en constantes crisis de gobierno, frente a una guerra revolucionaria que se desarrolla con mucha capacidad e iniciativa en el plano militar, obliga a los norteamericanos a propiciar todas la condiciones indispensables para consumar el monopolio del poder formal del Estado a manos de la DC., partido garante del proyecto, interviniendo y amañando las elecciones, según la versión de los partidos de derecha, hasta alcanzar el cénit de la meta al ganar la mayoría de Diputados ("aplanadora verde") y Municipios en Marzo de 1985. Después de la consumación de este plan político de aparente control absoluto del poder formal, la derecha se encargó de bautizarlo como "dictadura verde", haciendo mención a tal proceso y a los colores del partido.

En el plano militar o del ejército, éste continúa siendo el depositario del poder real, aunque comienza a sufrir algunas modificaciones. En primer lugar, ya no aparecen ligados a la ejecución del poder político directo, ahora en manos civiles; en segundo lugar, las acciones golpistas y conspirativas en su interior no prosperan, pese a los llamados e insinuaciones frecuentes de los partidos y los gremios representativos de derecha; y finalmente una "nueva mentalidad" comienza a difundirse entre ellos como militares profesionales, cuya eficiencia se mide en la guerra de contrainsurgencia. Que hayan estas modificaciones, no refleja en ningún sentido que hayan abandonado la función que les corresponde; ni siquiera por cuenta propia. Más bien, es el resultado del nivel alcanzado por la guerra que tiende a aumentar sus niveles de subordinación a manos de los norteamericanos que son quienes la conducen y la cual han readecuado estratégicamente, en lo que se denomina "guerra de baja intensidad". Pero también, de modo paralelo, el instrumento político encargado de desestructurar al tradicional carácter pro-oligárquico del ejército, a petición norteamericana, y bajo el signo de "medidas del gobierno constitucional" corresponde a la DC. Prueba irrefutable de ésto es la disensión de algunos oficiales y su abandono de la Institución, para traladarse a librar lo que llaman una lucha política incorporándose a partidos de derecha, donde el privilegiado es ARENA.

La reconstitución de los sectores dominantes en partido es el reflejo de algunos fenómenos que ameritan un mayor detenimiento, el cual apenas se abre con esta aproximación. Pero que sumariamente indica un proceso de reconstitución del Estado y del poder formal en medio de la crisis nacional; una readecuación política de los sectores dominantes, para hacer del proceso de democratización promovido por los norteamericanos, en el esquema de "baja intensidad", un escenario de lucha para traducir su voluntad política en voluntad nacional (hegemonía) a través del control del poder formal.

II. Las Elecciones del '88: ¿Un Viraje a la Derecha?

La reorganización o reestructuración del Estado ha permitido, dentro de lo que es la democracia formal, realizar varias elecciones, las cuales en sí no constituyen una solución a la crisis nacional y a la guerra, donde las mayorías son las que cargan con el abultado peso de sus consecuencias. Luego, es inverosímil discutir acerca de que si son o no una solución, si de todos modos no se asientan en un régimen democrático de claro contenido popular en el cual se respalden, ni pueden colocar a consulta la estructura social misma; lejos de ello, han sido el medio con el cual se ha pretendido derrotar el movimiento popular y su vanguardia, cuestionando la legitimidad de sus luchas. Sin embargo, no porque en un plano general, hasta derivado teóricamente de los manuales de la política, pueden ser vistas las elecciones como artimañas de la clase dominante hacia los sectores subalternos vale ir más allá de esa proposición para descubrir en nuestra compleja trama, qué han significado desde el punto de vista de los sectores dominantes, así como de la estrategia de los sectores populares, los cuales no pueden sustraerse a las luchas por avanzar su proyecto político en el campo del régimen político también, aunque no exclusivamente.

Las elecciones sucesivas en el país, lo único que ponen a la orden del día no es la capacidad de poner fin a la crisis, sino que la disputa trivial y cargada de un oportunismo entreguista por hegemonizar el poder formal del Estado, por controlar lo que es su aparato, sin poner en juego la sede real del poder: el Ejército y el Imperialismo. En otras palabras, tales disputas cargadas de lisonjas y sin mayor consistencia ideológica, sólo representan una correlación de fuerzas políticas en los sectores dominantes y consortes por agenciarse el rol de sujeto político en la continuidad de los planes contrainsurgentes. Las elecciones recientes de Marzo de 1988, y en base a sus resultados favorables casi apabulladores a favor de ARENA, ponen fuertemente de manifiesto el pragmatismo político característico de la administración Reagan, en términos de que lo esencial del proyecto constrainsurgente no es en sí la DC., sino la existencia de una estructura formal democrática del Estado,

a la cual otro sujeto anuente y con licencia de las fuerzas armadas pueda integrarse. Los agentes pueden variar, no así las líneas.

La victoria de ARENA en las recientes elecciones, muestran o son el resultado de dos factores que desde tiempo atrás se venían gestando como un esfuerzo político continuo. De una parte, un proceso de desgaste en la DC, por su secular incapacidad de atender y solucionar las demandas del pueblo, en cuanto a satisfacer sus necesidades materiales y abrir caminos de solución a la guerra por la vía del diálogo, además de las sucesivas crisis al interior del partido en la selección de candidatos. Y de otra, de ese paulatino y sostenido movimiento político de la derecha, por la vía de los partidos y otras corporaciones gremiales empresariales, en cuanto a recapturar su dominio político revirtiendo o readecuando el proceso reformista a sus intereses económicos. Los resultados electorales colocan ahora a ARENA en una situación tendencial objetiva de volver al control del Estado, tal como logró hacerlo precariamente la DC. dede 1984.

La reconstitución de los sectores dominantes en .partido político como una medida prolongada y complementaria a órganos empresariales, crean una simbiosis que se expresa en una clase política que está a un trecho no lejano de retomar las riendas del Estado, imprimiéndole al régimen político salvadoreño una fuerte tendencia hacia la derecha. El control que ARENA posee actualmente en el parlamento resultante de la victoria electoral, la fuerte presencia o presión que ejerce en el Judicial, donde los recursos de inconstitucionalidad acerca de las reformas parecen irse inclinando a favor, aparte de los fallos positivos en torno a concederle más candidatos diputados en la Asamblea. Agregados a un no irreal triunfo potencial vislumbrado para el Ejecutivo en 1989, hacen previsible un reacomodo de fuerzas en el bloque de poder o un reordenamiento en su seno.

Hemos enfatizado bastante en torno a que el poder real está en manos del ejército, bajo la conducción norteamericana. Y lo que constituye la rearticulación del sistema político del Estado, mediante la adopción de mecanismos electorales, una democracia constitucional de indudable fundamentación contrainsurgente y un sistema de partidos, alude más al aspecto del poder formal. Sin embargo, cuando reflexionamos acerca de las relaciones entre forma y contenido, definitivamente la primera bien puede obstaculizar a la segunda o bien puede ocurrir que faculte su desarrolo. Visto así, aún cuando las disputas partidaristas sólo pongan aparentemente en juego la conducción del Estado en su aspecto formal, ello no quita que en cuanto fuerzas políticas le impriman su sello a estrategia contrainsurgente, distorcionándola o facultándola

plenamente, por lo que es de suma importancia tomar en cuenta el o los proyectos políticos en que se asientan y, sobre todo, sus posturas acerca de la resolución de la crisis nacional.

En tal aspecto, ya no puede sostenerse a estas alturas, que particularmente el partido ARENA y las fuerzas que están detrás de él no hayan cambiado su estrategia política original basada en la práctica terrorista y la guerra psicológica. Por tres razones a nuestro juicio:

1. Porque aún discrepando con los esquemas de conducción de la guerra en términos de "baja intensidad", la presión y determinancia que los norteamericanos tienen para el desarrollo de la guerra contrainsurgente los obligó a introducirse activamente al componente político del plan, bajo la forma de la participación democrática en el sistema político.

2. Derivada de la anterior, en términos de que todo partido que marcha tras la hegemonía, necesariamente entra a un proceso de crecimiento y heterogeneidad que se traduce en disputas internas que complejizan la dirección única, aún cuando conserva la unidad bajo el manto de una ideología anticomunista.

3. Que devenir hegemónico, implica no sólo difundir sus propios valores, sino también ser capaz de asumir otros que le son ajenos, incluso aquellos de la clase subalterna susceptibles de mediatización.

La conjugación de los factores señalados, son lo que al presente lleva a ARENA, para el caso, a desarrollar una amplia labor de corte populista, manifestada en actos como el desarrollo de la promoción en las comunidades marginales, acompañándose a veces de personeros de la oligarquía para repartir bienes materiales. Y si es en el plano político militar, a la esperanza de fracciones militaristas en su seno, por desarrollar una "guerra total", con un Estado sin crisis repentinas de gobierno, frente a una oposición neutralizada al controlar el Ejecutivo en 1989.

¿Se puede pensar en un viaje hacia la Derecha? Los hechos posteriores a la toma de la Asamblea por ARENA, así parece evidenciarlo con un doble propósito. De una parte cuestionar las reformas emprendidas en los '80, al haber creado comisiones que "investigan" la reforma agraria y que vienen a acompañar a los recursos de inconstitucionalidad en contra de la nacionalización del comercio exterior (café, caña), que en sí constituyen el núcleo

económico reformista de la Proclama de la Fuerza Armada del '79 y del compromiso de la DC. con el pueblo. De otra parte, cuestionando la tesis del "centro democrático al someter a investigación, creando comisiones ad-hoc desde el parlamento, la conducta de los funcionarios del régimen democristiano en cuanto al manejo del erario estatal y de las donaciones económicas de otros gobiernos, sacando a luz una abigarrada corrupción.

Pero si bien, este conjunto de hechos pueden dar la impresión que los sectores dominantes tienen ya "la sarten por el mango". El problema está en que a estas alturas ya no poseen una hegemonía absoluta del aparato económico. Sea por consecuencia de las transformaciones económicas, sea por la guerra y la creciente intervención del Estado; pero si como poder oligárquico tradicional han experimentado una diferenciación interna, un descenso, aunque no una elminación, y que expresa las reorientaciones promovidas por Washington en cuanto a que "los empresarios e industriales modernos tipificados por FUSADES serán los que lleguen a manejar el sector privado".[8] Si a ésto ha conducido el proyecto norteamericano, ¿puede esperarse políticamente un retorno a los esquemas previos a los '80?. Creemos de que no, aunque no se haya sustentado con suficiencia. Ante la profunda división y el fraccionamiento de la DC. en dos partidos ¿pueden ganar las futuras elecciones ARENA o una coalición de partidos de derecha?, creemos que es probable, pero la fluidez del proceso político salvadoreño no sólo deja abierta la puerta a esa posibilidad, sino que también a los golpes de Estado de cualquier género y a la resurección de viejos instrumentos políticos-militares, aparentemente ya fenecidos.

A Modo de Conclusión...

El proyecto norteamericano de contrainsurgencia ha dado muestra manifiesta de una cosa: su impotencia para derrotar a las fuerzas revolucionarias. No obstante, ha logrado reestructurar al Estado para fines contrainsurgentes, operando bajo el semblante de una democracia. Y de manera significativa, en la historia del país, reconstituir políticamente a los sectores dominantes bajo la forma Partido.

Pese a esos logros para sí, no ha logrado la unidad pueblo, gobierno y ejército, dado que las contradicciones intersectoriales en el bloque de poder expresadas en las sucesivas crisis de gobierno y en el forcejeo de los órganos del Estado, no han creado una unidad política-civil de mando. Destacando únicamente como sostén del poder al ejército. En tales circunstancias, la crisis de hegemonía estimulada por el desarrollo de la guerra del pueblo ha golpeado la

guerra de baja intensidad en uno de sus costados: La Unidad Política de la Nación.

La oligarquía constituida en partido, se encuentra en estos momentos a punto de culminar tendencialmente un proceso de control de los Organos del Estado, que de cumplirse, puede llegar a reorientar o modificar los esquemas de contrainsurgencia en algunos de sus puntos y en gravitación con los lineamientos trazados por la administración norteamericana para la Región. La creciente militarización de la sociedad civil por el peso desmedido y expansivo que puede llegar a adquirir la sociedad política, en el estado de guerra actual, y al conjugar tales fuerzas, hace que los esfuerzos de la iglesia por organizar la voluntad activa de paz del pueblo en el Debate Nacional, y la participación de la Convergencia Democrática (una alianza de partidos democrático-revolucionarios) en las futuras elecciones presidenciales del '89, impidan el asfixiamiento del sistema político con las opciones partidarias de derecha y que no ven en la democracia la expresión del pueblo, sino el principio y el medio de excluirlo dejándolo sin voz.

Referencias:

1. Villalobos, J. **"El estado actual de la guerra y sus perspectivas.** Reproducción SECS. Depto. de CC. Sociales. UES.

2. Cueva, A. citado en **"La democracia ¿novia o concubina del imperialismo?"** Reproducción en Seminario de Actualización en Ciencias Sociales. UES.

3. Tosel, A. **"Marx y su crítica de la política".** Edit. Nuestro Tiempo. México D.F. pág.27

4. Béjar, G. **"El ascenso del Militarismo en El Salvador",** UCA Editores. El Salvador. pág. 8.

5. Portelli, H. **"El Bloque Histórico".** Edit. Siglo XXI, México, D.F. pág. 34

6. Heller, H. **"Teoría del Estado",** Edit. Fondo de Cultura Económica. México. pág.223.

7. Corr, Edwin G. **"Discurso pronunciado ante la Cámara Americana de Comercio"** el 14 de Julio de 1988. mimeo.

8. Idem.

CENTROAMERICA: DEMOCRACIAS DE BAJA INTENSIDAD

Edelberto Torres Rivas,
FLACSO, Costa Rica

1. Introducción

La fuerza de la coyuntura política en Centroamérica y sus exigencias por entenderla crean una tensión casi irresistible para producir textos de circunstancias. El riesgo de hacerlo es tanto como el peligro de reflexionar acerca del entorno cotidiano, sin respetar la distancia temporal que normalmente filtra lo secundario, lo emocional, lo accidental. En todo caso, resulta difícil desentenderse ideológicamente del presente para producir un análisis que pueda captar la dirección del futuro en el que se mueven las cosas.

Existen algunos puntos de partida, inamovibles desde cualquier óptica, para asumir que lo que está sucediendo en Centroamérica es una transición forzada a nuevas estructuras políticas que no necesariamente van a ser democráticas. Lo *primero* y más importante es reconocer que la 'liberalización' de ciertas prácticas políticas forman parte de decisiones que se toman y se aplican desde el Estado. No es, en consecuencia, una etapa de democratización desde la sociedad. No corresponde a un victorioso movimiento democratizador que impulsa desde 'abajo' las medidas necesarias y que obligue en consecuencia a adoptarlas forzosamente.[1] Lo *segundo* es que la 'transición' ocurre desde una tradición y una estructura de poder profundamente autoritarias que no han sido debilitadas por una derrota política o militar, aunque sí se produce en el seno de una matriz crítica alimentada por las luchas sociales, algunas de las cuales derivaron en conflictos violentos. Lo *tercero*, consecuencia de los dos puntos anteriores, es que las fuerzas antiautoritarias son débiles, tienen un grado aún elemental de organización y están a la defensiva ideológica.

Las consideraciones anteriores tienen que examinarse a la luz

de la variada experiencia regional, donde desde comienzos de la década de los ochenta han tenido lugar procesos electorales para elegir Asambleas Constituyentes y Presidentes, así como otras autoridades menores.[2] Estos eventos, en muchos casos rituales electorales limitados al cumplimiento de formalidades demostrativas, han producido efectos diversos que no pueden dejar de mencionarse. Llama la atención, cualquiera que sea el origen espúreo del gobierno que convoca, que se alcanzaron niveles de competitividad y respeto a la libertad de sufragio que no existieron en el pasado bajo regímenes militares. Las prácticas electorales se han dado, de hecho, en situaciones de conflictos violentos como en Nicaragua y El Salvador. Las virtudes de un acto electoral relativamente libre tiene, sin embargo, efectos políticos y psico-sociales importantes en la prefiguración de una sociedad democrática.

A estas diversas experiencias políticas hay que sumar las que ha venido produciendo el profundo desajuste económico, de naturaleza múltiple pero originado desde finales de la década de los 70 en el estancamiento de las exportaciones, el debilitamiento profundo de la integración económica regional, los desarreglos financieros y monetarios, el peso de la deuda externa, etc. El problema es que la crisis golpea de manera desigual a la región. Es profunda y desintegradora en Nicaragua y El Salvador. En todo caso, la naturaleza más íntima de la crisis económica ha revelado, de nueva manera, cuáles eran las grandes debilidades estructurales que el desarrollo de la postguerra había *ocultado, producido y pospuesto.* Los efectos sociales que se expresan en el aumento de las desigualdades sociales y en las oportunidades de prosperar, o la extensión de la pobreza rural y urbana, etc. todos estos fenómenos acompañan los procesos de democratización política, volviéndolos contradictorios y ambiguos, como adelante se indica.

2. Las piedras en el camino

Las consecuencias de todo lo anterior para el destino de la democracia es múltiple y azaroso. En la sociedad costarricense, por ejemplo, no se está poniendo a prueba su democracia. No asoma por lo cerros ninguna fuerza desestabilizadora de extrema izquierda. El descontento social pareciera no existir porque no existen conflictos sociales. Lo primero existe y creciente pero no alcanza a expresarse. La necesidad de consenso de esta sociedad es muy alta. Desde hace muchos años todo transcurre en un ambiente surcado por intensas rivalidades políticas superficiales. Tan *intensas* que conmueven cada cierto tiempo las estructuras partidarias internas de las dos grandes fuerzas partidarias y las relaciones parlamentarias entre las mismas. Tan *superficiales*, que nada altera el ciclo electoral, ni la capacidad de diálogo y negociación, ni las reglas del juego

implícitas en la actual democracia más vieja del continente, como suele calificársele con sobrada razón.

La profunda crisis que casi elimina electoralmente a las fuerzas de izquierda costarricense, no ha hecho sino reforzar una situación política bipartidista. La democracia política se puede ejercitar de múltiples maneras aún cuando descanse en el piso sólido de desigualdades sociales. La experiencia de Costa Rica constituye una prueba de que cuando es menor, la injusticia social puede expresarse de diferentes maneras o quedar disimulada políticamente. En los últimos años, sin embargo, se han acentuado algunas particularidades que debilitan la gimnasia democrática. Uno de esos rasgos es la virtual desaparición del movimiento sindical, fagocitado por el llamado movimiento solidarista.[3] El solidarismo es una adaptación local de una fórmula orgánica que proclama la identidad de intereses entre el capital y el trabajo y postula el bien común como proyecto. Otro rasgo, es la importancia política y la fuerza ideológica que han adquirido las organizaciones gremiales del sector privado, su destacado papel como 'grupo de presión' en esferas que están más allá de su competencia como empresarios. A veces, las tendencias neo-corporativas aparecen con fuerza vinculante entre las políticas del Estado y los intereses privados. En todo caso —como el resto de Centroamérica— contrasta la magnitud de la organización gremial de los patronos con la extrema debilidad de la organización sindical de los trabajadores.

El desplazamiento conservador de la política mundial, acentuado en Centroamérica con el protagonismo de la administración Reagan, ha vuelto irrisorias las anteriores diferencias ideológicas, de estilo político, de vocabulario y hasta en el gesto, entre la social democracia y la oposición conservadora. El Partido Liberación Nacional tuvo durante una larga etapa un espíritu reformista y antioligárquico, nacionalista y modernizador. No fue su anticomunismo lo que calificó los mejores momentos de la social democracia costarricense, que hoy día admite en su interior una fracción socialista democrática y otra, liberal en economía y profundamente conservadora en política. La oposición social-cristiana también tiene en su interior grupos de diverso pelaje conservador unificados por el rechazo al contrincante. Según parece, el bipartidismo acentúa las semajanzas ideológicas y reduce el antagonismo electoral a una selección de rasgos secundarios pero decisivos. No es este el momento de explicar la naturaleza de la democracia costarricense.[4] La cultura política del país es sólida porque mantiene vivas las mejores tradiciones de paz interna, estabilidad política, disgusto por las adhesiones ideológicas extremas y tolerancia.

En la medida en que el triunfo sandinista se planteó como una larga lucha autidictatorial, el carácter democrático del programa del FSLN estaba asegurado. Pero el proceso histórico de construcción democrática no está asegurado ni por el programa ni por la voluntad de una minoría consciente. La caída del dictador abrió un enorme espacio que sólo ha probado de nuevo que las circunstancias —difíciles sin duda— que están presentes en la erosión o la derrota de una estructura autoritaria, no son las mismas que luego hacen posible la vida democrática. Los dos mayores obstáculos para alcanzar gradualmente esta última son de naturaleza muy diferente. Una, tiene que ver con el legado autoritario, es decir, la presencia de una tradición de dominio autoritario. Las instituciones de la dictadura pueden destruirse fácilmente frente al empuje de la victoria popular: el Ejército, el organismo judicial, el sistema policíaco y penitenciario, la legislación, los reglamentos, etc. No pueden sustituirse 'las mores', los hábitos inveterados, la mentalidad colectiva que se hace presente en la práctica cotidiana de dominantes y dominados y en su múltiple relación. El otro obstáculo mayúsculo, lejano de las formas culturales y simbólicas del pasado autoritario, lo produce la agresión norteamericana. No sólo es la guerra-de-baja-intensidad que persigue finalides político-sociales y no militares, sino el bloqueo comercial, el embargo a las importaciones nicaragüenses desde aquel país, etc., que ha creado una situación desfavorable.

Los procesos de construcción democrática en Nicaragua se han movido en el interior de una lógica contradictoria, entre asegurar la *total* participación popular —las masas movilizadas que aseguraron el triunfo— y la concentración *total* del poder, para manejar las dificultades de la agresión. La lógica de la revolución no es en sí misma autoritaria como suelen decirlo hoy día los neoconservadores. La revolución destruye con su triunfo todas las intermediaciones políticas previas y las reconstruye para garantizar *más* la participación *que* la representación popular. Lo importante es que se reconozca en las masas populares el rostro múltiple de sus diferentes intereses. Es decir, la unidad de la diversidad social articulada en la categoría pueblo. El problema de la participación popular debe ser el resultado de un empuje natural desde abajo; cuando se le ejecuta como una decisión desde arriba la tentación autoritaria se vuelve irresistible. Este conjunto de dilemas deben ser enfrentados por el sandinismo en el marco de una atroz guerra injusta. De una brutal agresión a una sociedad a la que no se le concedió la oportunidad para intentar su reconstrucción material y política.

En Nicaragua hubo elecciones en 1984, con una abstención del 24 por ciento (menor que en cualquier otro país de la región) y

con una participación de siete partidos, todos de oposición al Frente Sandinista. Se eligió un Parlamento unicameral donde participan los grupos que concurrieron al sufragio. La elección fue de hecho supervisada por una miriada de periodistas extranjeros y, con carácter de observadores, varios grupos parlamentarios y académicos. El acto cívico puede ser visto de diversas maneras: como un ritual inevitable frente a las presiones internacionales amigas, o un test de confianza en el apoyo popular, o como un procedimiento previsto en un orden político que se ha proclamado pluralista. Todas ellas tienen algo de verdad pero no bastaron para impedir la condena del gobierno republicano de Washington.

Por ello hoy día en Nicaragua, los procesos democráticos han pasado a convertirse por la fuerza de las circunstancias internacionales, en un elemento de la negociación en torno a la paz; aparece como un pretexto de la 'contra' para continuar la guerra. En boca de una fuerza mercenaria por su naturaleza constitutiva, el argumento pierde fuerza y su reclamo se vuelve inconsistente.

Independientemente de que las fuerzas mercenarias no tienen ninguna virtud democrática y menos aún capacidad para construirla en Nicaragua, y ajenos al reclamo puesto como condición para el éxito o el fracaso de un arreglo en favor de la paz (como lo hizo el Sr. Schultz en su gira de julio de 1988 en las cuatro capitales centroamericanas), hay en ésto un hecho fundamental: ¿cuáles son las posibilidades reales, sociales e institucionales para continuar construyendo una vida política democrática en el país? ¿Cuál es la democracia posible en las condiciones de un cambio revolucionario interrumpido por una guerra civil? Si se recuerda que el país se ha visto crecientemente afectado por las consecuencias de la ya mencionada 'guerra-de-baja-intensidad' —cuya finalidad mayor es la desorganización económica y la desmoralización política— debería deducirse que son tales consecuencias las que fijan las condiciones elementales para el proceso de construcción democrática. De manera aún más precisa, en las actuales circunstancias nunca ha sido más cierto que la economía establece los límites para la política, porque ésta, traducida al ejercicio de la guerra, ha sido el factor determinante en el colapso de la economía.[5]

Insistimos en que la guerra, así considerada, es el fracaso de la política por los recursos y finalidades que moviliza y persigue. Tolerar o no a la oposición ya no resulta tan decisivo como la lucha por la sobrevivencia nacional. Un poder que pierde el control de la economía no puede sobrevivir mucho tiempo. El problema, entonces, se traslada dramáticamente a instancias más decisivas y urgentes: disciplinar el mercado de producción y de consumo, regenerar las esferas de la distribución alteradas por la escasez y el

mercado "negro", restablecer la confianza en los precios y sobre todo, definir con permanencia las metas en torno a las cuales gira la asignación de recursos y la distribución de excedentes, si los hay.[6] En resumen, la vida democrática en Nicaragua no sólo depende de la voluntad tolerante o no de la dirección sandinista o del empuje renovador de las organizaciones populares, o de la madurez cívica de la oposición desarmada (la armada, por su cualidad mercenaria no puede responder a este tipo de apelaciones), etc. Todo gira en torno a las posibilidads, casi fuera de control, de restablecer el funcionamiento del sistema económico a fin de asegurar los recursos mínimos para vivir. Las piedras en el camino democrático de Nicaragua son enormes rocas que crecen día a día y son difíciles de remover.

No lo son menores para otros países de la región, en donde la 'transición', para usar un calificativo que es además un interrogante, ocurre bajo otras circunstancias. En Honduras, pero especialmente en El Salvador y Guatemala hubo dictaduras constitucionales desde la década de los sesenta. Gobiernos encabezados por militares, resultado de diversas combinaciones de legalidad electoral e ilegitimidad golpista. En los dos últimos países hubo especialmente una institucionalización del poder militar a través de regímenes encabezados por jefes castrenses. Un discreto juego partidario hizo parte de una fórmula en la que claramente las elecciones no otorgan el derecho a gobernar. Pero sí una legitimidad suficiente que se completa con las metas del orden y la seguridad. Estos regímenes —calificados como democracias de fachada— se fueron agotando en el seno de la crisis política que se generalizó en la década de los setenta. Basta decir que a partir de la presente década se abrieron posibilidades para la constitución de gobiernos encabezados por políticos civiles, resultado de una dificultosa reconstitución del 'centro' político. En 1981 ganó un liberal la presidencia de Honduras; en 1984, un democratacristiano en El Salvador y en 1985 otro democratacristiano en Guatemala. Es válido preguntase si esta liberalización conduce a la democracia. Pareciera antes bien que mantener el control del poder con 'recursos de democracia' y dosis renovadas de violencia por intermedio de gobiernos civiles, constituye una astuta estrategia contrainsurgente.

En su lucha contra la insurgencia (real o potencial) el Ejército no sólo se ha vigorizado como Institución que maneja las armas sino como factor decisivo de poder. De hecho, lo ocurrido en estos últimos años no hace sino ratificar de nuevas maneras y de forma multifacética, las dificultades que siempre encontró la burguesía centroamericana para constituir un poder sin el concurso del Ejército y, más aún, para *ejercerlo como gobierno*. ¿Cómo domina, aquí, la clase dominante? En algunos casos, como en los cincuenta

años que terminan en 1979 en El Salvador y Nicaragua, con la ayuda del Ejército. Es la expresa renuncia a un *gobierno propio*, un intento histórico que en El Salvador fue, literalmente, un recurso para mantener su poder social quebrantando su poder político. Cualesquiera que sean los inescrutables caminos hacia la democracia política en Guatemala, El Salvador y Honduras, hoy día ella no podrá hacerse si no hay voluntad militar en tal sentido. Otro problema, pero de similar magnitud, lo constituye el sector privado, los empresarios organizados en sólidas cámaras y grupos gremiales, permanentemente a la ofensiva. Como lo dice Baloyra, no quieren ni democracia ni pagar impuestos. Y para ello utilizan el instrumento de la solidaridad gremial y los recursos corporativos, alianzas siempre inestables con alguna fracción militar.

La *co-habitación* de un gobierno civil débil surgido de elecciones y de una institución militar vigorosa que hace la guerra, es precaria como fórmula de transición democrática. Esa debilidad se origina o refleja también la precaria fuerza del sistema de partidos políticos en el seno de una cultura autoritaria que impregna las relaciones sociales, los valores, las costumbres de los centroamericanos. Lo más importante, en nuestra óptica, es que la búsqueda de esta transacción que supone Ejércitos fuertes con gobiernos débiles, pero civiles y legítimos, constituye no sólo una necesidad interna sino *también* una operación política de democratización limitada impulsada por la política exterior de los Estados Unidos. La operación forma parte de una ofensiva —que no es posible analizar acá— con múltiples propósitos: aislar a Nicaragua y exhibirla como una sociedad autoritaria frente al resto de países que estarían transitando hacia la democracia. Además, exhibir una política exterior preocupada por los valores democráticos y los derechos humanos, que los viejos apoyos locales y las prácticas intervencionistas no contribuyeron a fortalecer en el pasado.

En resumen, en tanto la causa democrática en Guatemala, El Salvador y Honduras descansa en esta etapa en factores que nada tienen que ver con las condiciones básicas de su desarrollo, las dificultades aparecen por todos lados. A su vez, las causas que alimentaron el autoritarismo son 'muertos que gozan de buena salud'. A ambos conjuntos de factores habremos de referirnos de inmediato.

3. La Transición Autoritaria

La cuestión clave que plantea la experiencia centroamericana —y más precisamente, Honduras, Guatemala y El Salvador— es la naturaleza de esta *transición a la democracia política*, sin rupturas y en el supuesto de que el sistema autoritario pueda automodificar-

se gradualmente por su lógica interna. ¿Tiene una estructura autoritaria la capacidad de 'desmontarse' con tino conservador y sin provocar desbordes sociales, establecer mecanismos democráticos? Tal posibilidad no se ha originado desde la sociedad sino desde el Estado. Y aún más, con recursos de fuerza, por iniciativa militar y bajo el ceño fruncido de los generales que no dejan de vigilar la marcha del proceso.

La crisis política planteada a mediados de la década de los setenta sin duda golpeó el corazón del sistema de dominación oligárquico. En el centro de ese sistema estaba el Ejército que se modernizó por intermedio de la aplicación contrainsurgente.[7] Se colocó como el eje de una alianza no explícita entre los diversos y a veces conflictivos grupos económicos dominantes. Sumaron su influencia decisiva la Iglesia Católica, siempre presente en los asuntos del poder y los intereses norteamericanos, proteicos y múltiples. La visión geopolítica externa, en Centroamérica, tomó siempre cuidado del orden interno y la estabilidad. Pero en este tramo de la historia reciente, la doctrina de la seguridad nacional adoptó una conducta más beligerante cuando, como lo prueba Schoultz,[8] el concepto de estabilidad, por mucho tiempo considerado la clave de la seguridad norteamericana, ha sufrido una redefinición que amplía sus límites estratégicos.

Todo ésto produjo una forma estatal que, salvo mejor nombre, la llamaríamos contrainsurgente, analizado en otro momento.[9] No existe ninguna ruptura entre El Estado oligárquico, en crisis, y ésta, pues la filiación está condicionada por el relacionamiento polarizado y violento en que se apoyó el estilo señorial de los terratenientes en el pasado y la violencia técnica del estilo contrainsurgente. Es evidente que la estructura de clases, basada en patrones de desigualdad tan grandes, alimentan inequívocamente la polarización política.[10] El estilo oligárquico del control político de ayer explica, hoy día, las conductas del orden y la represión. La doctrina de la seguridad nacional reforzó y justificó de nueva manera la tradición de violencia estatal, proponiendo nuevos elementos técnicos e ideológicos para que la fuerza aparezca disimulada y justificada. Se trata de regímenes políticos que practicaron el miedo en gran escala, para desarticular , descomponer o desmovilizar toda forma de organización o participación popular. La naturaleza de estos regímenes no cambia con actos electorales. Cabe subrayar que no se propusieron antes ni ahora transformar la sociedad ni sus estructuras económicas. Su propósito fue defenderlas aún al precio de inmovilizarlas. La forma estatal contrainsurgente adoptó formalidades democráticas sin buscarlas como resultado de un nuevo tipo de capitalismo.

Después de las elecciones en que triunfaron Suazo Córdova, en Honduras (1981), Duarte en El Salvador (1984) y Cerezo, en Guatemala (1986), se discute si los procesos electorales, por un lado y el retiro a los cuarteles por el otro, forman parte de una estrategia de construcción democrática. La respuesta debe tomar en cuenta algunos elementos:

En *primer lugar*, la noción de democracia es reducida a un acto electoral y luego, el ejercicio del voto, como un acto reglado (voto obligatorio), que se realiza en el seno de sociedades aterrorizadas. La cultura del miedo hoy día existente —aspecto olvidado en Centroamérica por los analistas de la crisis— es resultado de la aplicación sistemática del terror contra la población civil. En *segundo lugar*, la implantación de partidos políticos como recurso ineludible para la organización y representación de la ciudadanía no se ha logrado de manera adecuada. Esto significa que los partidos aún son débiles nacionalmente y todavía no tienen la capacidad de institucionalizar los conflictos de la sociedad para volverlos demandas políticas. La previsibilidad de canalizar demandas que no devengan en enfrentamientos críticos es lo que vuelve democrática o permite una transición democrática en una sociedad. En *tercer lugar*, se recuerda que la guerra civil en los últimos años se amplió en El Salvador; y en Guatemala, el Ejército mantuvo no sólo la estructura militar operativa sino los componentes de su táctica contrainsurgente: 900.000 campesinos organizados en patrullas civiles de autodefensa (sic), 'polos de desarrollo' (en el lenguaje local equivalen a las aldeas estratégicas del Viet Nam). En ambos países, zonas bajo control directo del ejército y una sistemática represión que incluye mano libre para los escuadrones-de-la-muerte. En Honduras, el Ejército se ha fortalecido técnicamente con los múltiples ejercicios conjuntos con Estados Unidos, y recibe sustancial apoyo material que ratifica su condición política.

Tanto los actos electorales como el abandono de funciones gubernamentales por parte del elenco militar han recibido la aprobación y el apoyo de los Estados Unidos. En el primer caso, basta mencionar la contribución que se ha otorgado en dinero y en tecnología electoral; en el segundo, las declaraciones de aprobación pública por funcionarios del Departamento de Estado son tan elocuentes como la desaprobación en privado que reiteradamente vienen realizando para 'atajar' la impaciencia de algunos grupos castrenses díscolos. En un artículo donde argumenta sobre el papel jugado por los Estados Unidos en la expansión de la democracia en América Latina. Abrahams asegura que "...El péndulo histórico que habría entregado al Ejército las nuevas democracias, ha sido detenido durante los siete años y medio de la administración Reagan. En 1980 nadie habría pronosticado que esta Administra-

ción sería más efectiva como apoyo a la democracia que cualquiera otra de sus prodecesoras."[11] Los actos de impaciencia preceden todo golpe de Estado y son calificados hasta ahora como actos de indisciplina que no hacen sino alimentar la fogosa excitación que alimenta el ejercicio del poder. En síntesis, elecciones y gobierno civiles para ganar la guerra en El Salvador. Democracia recortada en Guatemala, como victoria política táctica de una estrategia contrainsurgente de largo plazo. Contención militar en Honduras, como ejercicio que prepara una eventual participación en la guerra con Nicaragua.

Como puede verse, en los tres casos que venimos comentando, todo aparece como sofocado por la continuidad de las fuerzas autoritarias. Apertura, liberalización del sistema, transición, cualquiera que sea la denominación conceptual, la crisis centroamericana mantiene vivas las fuerzas democratizadoras en el renaciente movimiento obrero, en la ibicua presencia de los estudiantes, en los proyectos intelectuales de importantes grupos de clase media. De hecho existió y se mantiene la voluntad democrática que se expresa hoy día en las luchas políticas y en los emergentes movimientos sociales.

Hay, en cualquier época, una voluntad de construir con base en modelos históricos o imaginarios. O con una mezcla de ambos. Es bueno satisfacer la necesidad de lo imaginario, lo que a veces llamamos *utopía*. Los hombres —y especialmente los intelectuales— en las culturas autoritarias, alimentan ilusiones democráticas. Los más serenos, a condición de que sea posible lo necesario. La democracia política aparece así como la superación actual de las limitaciones históricas, heredadas. Se busca desestimar lo que se tiene y no satisface, para alzarse arze con una propuesta inmediata, para crearla aquí y ahora. Para empezar en algún momento el proceso de construcción democrática.

La democracia política como democracia posible es el resultado de arreglos —implícitos o no— entre fuerzas sociales encontradas, que termina por tener siempre una expresión institucional. Por ello suele decirse que el problema de la democracia es un problema de las instituciones democráticas. Las posibilidades de iniciar una transición democrática residen en las dificultades reales para establecer quién tiene el ejercicio directo del poder y no sólo del gobierno. No se puede compartirlo ni establecer un poder dual. Mientras sea contingente el retiro a los cuarteles no se habrá renunciado al control de las decisiones políticas básicas. En última instancia, retirarles el poder de veto y volverlos en cuerpo obediente y no deliberante es parte de un largo proceso que requiere de otras coincidencias.

La transición a la democracia implica algo más. Una relativa *despolarización* de las fuerzas políticas y un movimiento correspondiente de renuncia a las posiciones ideológicas extremas. No estamos argumentando en favor de la noción liberal-europea de que sólo el centro político asegura la democracia. La 'despolarización' —efectiva o vivida como tal aunque no se manifieste explícitamente— tiene que ser hoy día en Centroamérica la aceptación *por todos* del mínimo de reglas del juego democrático: participación, oposición, competencia, tolerancia, conflicto reglado, etc. Ello implica que las fuerzas de la derecha —en ascenso—[12] participen en la competencia cívica sin apelación al golpe, si pierden. Es decir, que aparezca finalmente una derecha moderna, lo cual significa que perciban los valores democrático-liberales compatibles en su práctica política con sus intereses económicos de clase. En otras palabras, que no lo experimenten como una contradicción insoportable. ¿Por qué razón? Porque en Centroamérica los autoritarios no son sólo los militares sino numerosas fuerzas sociales de la sociedad que los llaman, los utilizan.

En las condiciones actuales de esta región implica que las fuerzas de izquierda se presenten con una suficiente dosis de modernización para aceptar la participación en un espacio que ellas no han definido hasta ahora y con propósitos de convivencia política. El problema de una izquierda moderna es complejo y cuestionable en Centroamérica. Existiendo en Guatemala y El Salvador fuerzas de izquierda revolucionaria, hablar de otra izquierda, política y electoral, no resulta tarea fácil. Y no lo es porque las fuerzas de izquierda en ambos países no son aceptadas por ser 'premodernas' sino por ser insurreccionales. La magnitud de su presencia militar y la oportunidad política puede ser objeto de debate, sin duda.[13] No lo es, en cambio, el hecho de que si los enfrentamientos armados no terminan no será posible la construcción democrática. La salida insureccional es la expresión extrema de un profundo descontento social, cuyas raíces no han sido eliminadas. Parcialmente derrotadas como en Guatemala, parcialmente victoriosas como en El Salvador, potencialmente peligrosas, como en Honduras, su presencia tiene que ser asumida en el análisis como la manifestación de un agravio histórico profundo contra las clases populares, especialmente los campesinos. Es ésta una situación límite, alimentada durante siglos por la brutal explotación económica, el desprecio y la discriminación reiteradas en la vida cotidiana. Odio y desinterés por las masas desheredadas de las ventajas de un crecimiento económico que pasó por encima de ellos. De este agravio participan numerosos sectores sociales y no sólo los campesinos. Sectores de clases medias —intelectuales, estudiantes, maestros, sacerdotes— lo hacen suyo como una toma de conciencia, como un acto de fe, como un problema moral. La

conducta revolucionaria se inspira y se justifica así como expresión de solidaridad.

Lo anterior nos remite a la última de las consideraciones claves en la comprensión de las dificultades de esta transición. El ejercicio gradual de la democracia no sólo es lucha electoral. Es también lucha de calles. La movilización popular por la justicia social ha quedado olvidada en los últimos análisis de la ciencia política latinoamericana, cada vez más conservadora, por el explicable entusiasmo por la democracia política. El dilema es falso y peligroso. No hay disyuntiva entre luchar por el pan, el salario y una vida humana más digna y al mismo tiempo luchar por los derechos democráticos. Pero lo primero no aparece en la visión anti-autoritaria post-moderna. De nuevo, surgen tensiones irremediables entre la democracia real y la democracia formal. Entre la movilización por la justicia social y los combates por un régimen democrático. Es en este aspecto que consideramos que el problema de la democracia no sólo es el de construir instituciones, sino el de activar una ciudadanía capaz de respaldarlas y defenderlas.

La raíz del problema histórico de la democracia en sociedades autoritarias, ha sido la dificultad para disminuir la brecha entre la necesidad de un nuevo principio de legitimidad para el orden político y las dificultades para hacerlo descansar en un renovado concepto de soberanía popular. Hay una radical incoherencia entre lo valores políticos, las visiones del futuro, los principios movilizadores democráticos y las posibilidades de realizarlos. Las prácticas de los sectores dominantes en el pasado (que con terquedad llamamos 'oligárquicos') se apoyaron en esa brecha. La soberanía popular por lo visto sólo se constituye en el acto del sufragio para luego desaparecer en la cuestionable noción de la 'representación popular'.

La debilidad en la legitimación del orden político reside por ello en las dificultades para el ejercicio de una ciudadanía real. Las bases socioeconómicas determinaron una modalidad de conducta político-cultural incompleta. Aclaremos esta contradicción. El ejercicio de la ciudadanía efectiva, vista desde la dimensión popular, no sólo es la libertad de organización sino las posibilidades socio-económicas efectivas para hacerlo. La lucha por la construcción democrática es también definir a los ciudadanos de manera política sobre la base de principios y condiciones de igualdad. Igualdad relativa que permita en los hechos no sólo proclamar los mismos derechos (a pesar de las diferencias socioeconómicas o los recursos culturales de que disponen), sino ejercitarlos. En otras pa-

labras, si la democracia tiene que ser en esta etapa representativa, que haya efectivamente grupos representables.

Edelberto Torres-Rivas.

NOTAS

1. Recuérdese la decisión militar en Guatemala, de convocar a una Asamblea Constituyente y sus amenazas para que los contribuyentes, depositarios de la soberanía popular, no hicieran más que ésto.

2. El Salvador, 1984, 1985, 1988; Guatemala, 1985, 1986 y 1988, Nicaragua 1984, y Honduras, 1982, 1987.

3. Collado, Sobrado M.E. *El Sector de Economía Laboral y el Solidarismo como Sistemas Sustitutivos de Auxilio de Cesantía.* Tesis de Derecho. UCR. 1986. Barrientos A., Enrique y otros. *Solidarismo, sus repercusiones en la relaciones obrero-patronales de las empresas bananeras en la zona Atlántica de Costa Rica.* Seminario de Graduación. Escuela de Administración de Negocios. Facultad de Ciencias Económicas. 1983. Ureña S., Ana C. *El régimen legal de las Asociaciones Solidaristas en el Derecho Costarricense.* Tesis de Derecho. 1985. Gustavo Blanco y Orlando Navarro. *El Solidarismo en Costa Rica.*. Editorial Costa Rica. 1986.

4. La fórmula política de Costa Rica, según Dabene se originaría en una notable capacidad para saber sacrificar un poco de estabilidad para preservar la democracia y viceversa, Olivier Dabene, *La Formule Politique du Costa Rica.* These de doctorat de Science Politique, CERTA, Université des Sciences Sociales de Grenoble, 1987, p. 41 y sigs. Las razones últimas según otro autor, descasarían en una distribución del poder económico y social capaz de tener impacto en la naturaleza del poder y los estilos de los actores políticos. Fabrice Edouard Lehoucq, *Explaining the origins of Democratic Regimes, Costa Rica in Compartive Perspectives*, Department of Political Science, Duke University, 1987, p. 38. En el mismo sentido, John Peeler, *Latin American Democracies: Colombia, Costa Rica y Venezuela*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1985, pgs. 59 y sgs.

5. Generalmente se desconocen los efectos profundamente adversos causados por el embargo norteamericano, vigente desde 1983. La sola incapacidad para obtener partes o repuestos del parque industrial o automotriz, todos de origen norteamericano, ha paralizado un sector importante de la economía de Nicaragua.

6. Véase *Envío*, Año 7, No. 85, julio-agosto 1988, especialmente "Las medidas económicas de junio: un paquete sin pueblo", Managua.

7. G. Aguilera. "La Dimensión Militar de la Crisis Centroamericana" en

Anuario Centroamericano, Vol. XII, Fasc. 1, 1986 y "El equilibrio de seguridad en Centroamérica en *Boletín USA-Centroamérica*. No. 3. FLACSO. Julio 1988. pags. 3-9.

8. Lars Schoultz, *National Security and United States Policy toward Latin America*. Princeton University Press, Princeton, 1987. Pgs. 321-324.

9. Guerra, Transición y Democracia, en: "La Democracia Posible". San José Educa, 1987.

10. Manus I. Midlarsky and Kenneth Roberts, Class, State and Revolution in Central America: Nicaragua and El Salvador Compared, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 29, No. 2, June 1985, pgs. 165-66.

11. Elliot Abrams, Latin American in the Time of Reagan, The New York Times, Wed. July 27, 1988. p. 27. Traducción nuestra.

12. La victoria electoral de ARENA, en El Salvador, en las elecciones legislativas de marzo de 1988, les asegura la victoria en las presidenciales de marzo de 1989. En Honduras, nadie duda de la victoria en 1990 de Rafael Callejas, del Partido Nacional, verdadero ganador de las elecciones presidenciales de 1985; en Guatemala, la derecha perdería si va dividida electoralmente. La crisis que la ha afectado es transitoria y aritméticamente —operación que no siempre es útil en lides políticas— constituye una mayoría estadística.

13. Los esfuerzos por negociar en los últimos tres años, han sido iniciativas de las fuerzas guerrilleras. Pueden corresponder o no a movimientos tácticos. Lo cierto es que la paz interna y la reconciliación nacional deben ser alcanzados ya, con urgencia. La sociedad centroamericana en su conjunto está herida de muerte. Quisiéramos llamar la atención acerca de esta afirmación aparentemente catastrófica y pesimista. Las dificultades creadas por la crisis política y pesimista. Las dificultades creadas por la crisis política y por la guerra y sus efectos de largo plazo no podrán quedar resueltos en los próximos 30 años. La responsabilidad de los intelectuales centroamericanos no está a la altura de este futuro trágico no sólo para los sectores subalternos sino para el conjunto de la sociedad.

Anuario Centroamericano, Vol. XII, Fasc. 1, 1986 y "El equilibrio de seguridad en Centroamérica en *Boletín USA-Centroamérica*. No. 3. FLACSO. Julio 1988. pags. 3-9.

8. Lars Schoultz, *National Security and United States Policy toward Latin America*. Princeton University Press, Princeton, 1987. Pgs. 321-324.

9. Guerra, Transición y Democracia, en: "La Democracia Posible". San José Educa, 1987.

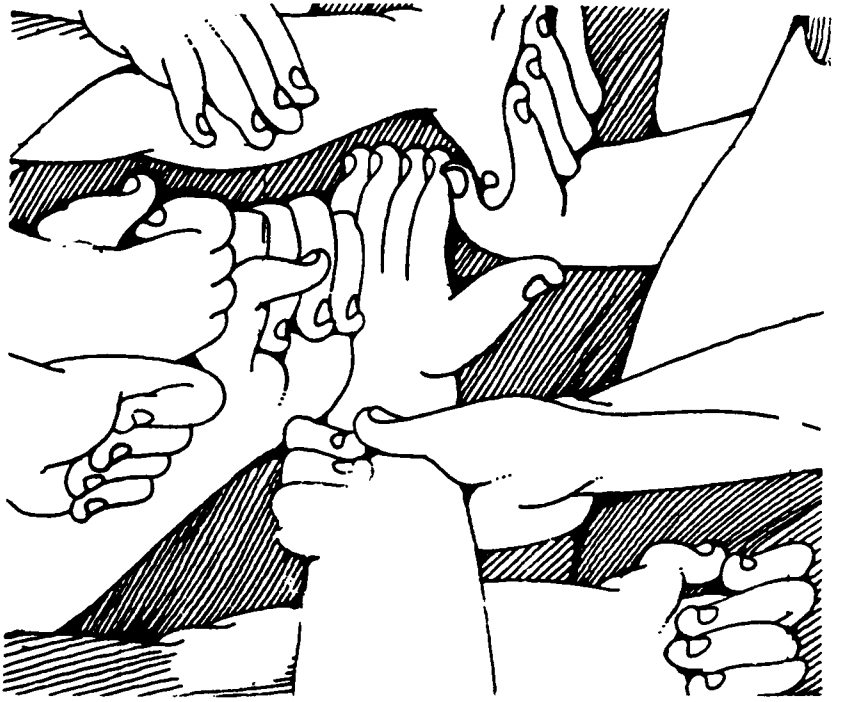
10. Manus I. Midlarsky and Kenneth Roberts, Class, State and Revolution in Central America: Nicaragua and El Salvador Compared, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 29, No. 2, June 1985, pgs. 165-66.

11. Elliot Abrams, Latin American in the Time of Reagan, The New York Times, Wed. July 27, 1988. p. 27. Traducción nuestra.

12. La victoria electoral de ARENA, en El Salvador, en las elecciones legislativas de marzo de 1988, les asegura la victoria en las presidenciales de marzo de 1989. En Honduras, nadie duda de la victoria en 1990 de Rafael Callejas, del Partido Nacional, verdadero ganador de las elecciones presidenciales de 1985; en Guatemala, la derecha perdería si va dividida electoralmente. La crisis que la ha afectado es transitoria y aritméticamente —operación que no siempre es útil en lides políticas— constituye una mayoría estadística.

13. Los esfuerzos por negociar en los últimos tres años, han sido iniciativas de las fuerzas guerrilleras. Pueden corresponder o no a movimientos tácticos. Lo cierto es que la paz interna y la reconciliación nacional deben ser alcanzados ya, con urgencia. La sociedad centroamericana en su conjunto está herida de muerte. Quisiéramos llamar la atención acerca de esta afirmación aparentemente catastrófica y pesimista. Las dificultades creadas por la crisis política y pesimista. Las dificultades creadas por la crisis política y por la guerra y sus efectos de largo plazo no podrán quedar resueltos en los próximos 30 años. La responsabilidad de los intelectuales centroamericanos no está a la altura de este futuro trágico no sólo para los sectores subalternos sino para el conjunto de la sociedad.

CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN CENTROAMERICA: CARACTERIZACION, DESARROLLO Y FORMAS DE INTERVENCION



CRISIS ECONOMICA Y ACCION SINDICAL EN COSTA RICA (1980-1987)

Marielos Aguilar H. y Victoria Ramírez A.
CISCA, Costa Rica

Resumen

Este trabajo está compuesto de dos apartados, que constituyen los hilos conductores del presente análisis.

En el primer apartado se hace una caracterización general de la crisis económica, desencadenada en Costa Rica desde finales de la década anterior. En él se destacan algunos indicadores socioeconómicos de la crisis, como son: el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), la situación del empleo, los salarios reales, la variación de los precios, la situación de la vivienda, etc. Asimismo, se hace referencia a algunos de los efectos políticos provocados por los trastornos económicos experimentados por nuestro país, en la década de los años ochenta.

El segundo apartado incluye algunos aspectos acerca del comportamiento de los sindicatos costarricenses, frente a la crisis económica. En este sentido, nos interesamos por señalar algunas de las causas de la debilidad sindical ante los embates de la crisis. Subrayamos con particular interés la falta de unidad sindical, los efectos de la expansión del Solidarismo como elemento disolvente de la organización sindical, los propios errores de las organizaciones, el deterioro de los sindicatos bananeros en los últimos años, etc.

A manera de conclusiones, terminamos señalando algunos de los factores que podrían contribuir en la recuperación de la crisis sindical.

Introducción

El presente trabajo constituye un estudio de carácter coyuntural, sobre la situación que ha vivido el movimiento sindical costarricense, en el contexto de la actual crisis económica.

El objetivo fundamental que nos proponemos en las páginas siguientes, es el de mostrar los efectos negativos, producidos por la crisis económica, en el comportamiento organizativo de nuestra clase trabajadora.

A diferencia de otros países centroamericanos, donde la crisis económica se ha hecho acompañar de fuertes movimientos populares, con las implicaciones políticas que conocemos, el caso costarricense resulta un tanto particular. Aquí, la clase trabajadora se ha limitado, en la gran mayoría de los casos, a tratar de subsistir por medio de la lucha individual frente a la seria amenaza de la desocupación y la miseria. En este sentido, la crisis se ha convertido en un factor de desmovilización de los trabajadores.

El ascenso de la organización y de la conflictividad laboral, experimentada durante los años setenta, se ha vista frenado en la medida en que los problemas socio-económicos se han acentuado con el desarrollo de la crisis. Precisamente los interrogantes que este fenómeno despierta, constituyen la columna vertebral de las reflexiones aquí expuestas. Estas, por supuesto, poseen un carácter provisional, pues para llegar a conclusiones más firmes, se hace necesaria una investigación más profunda de cada uno de los elementos coyunturales, determinantes del comportamiento del movimiento sindical. Por ahora nos hemos limitado a articular ciertos fenómenos de origen económico y político, que han influido definitivamente en la desmovilización sindical, característica de los últimos años.

Un estudio más profundo del fenómeno socio-histórico que aquí abordamos, será una de nuestras principales tareas en un futuro cercano, pues el norte que guía el trabajo de nuestro Centro de Investigaciones, es justamente el rescate de la historia de nuestra clase trabajadora.

San José, septiembre de 1988.

1. Caracterización de la Crisis Económica

A partir de los primeros años cincuenta, y hasta finales de la década del setenta, la sociedad costarricense experimentó un importante crecimiento económico, en el marco del proyecto refor-

mista que impulsaron los sectores medios y los sectores modernizantes de la clase hegemónica. Dicho proyecto fue elaborado y conducido por el Partido Liberación Nacional (PLN), expresión política por excelencia de los sectores triunfantes en la Guerra Civil de 1948.[1]

El gran crecimiento logrado por la economía costarricense durante esas décadas, ubicó a nuestro país dentro de los primeros cinco o seis países de América Latina, en lo que a incremento anual de Producto Interno Bruto (PIB) se refiere. De 1950 a 1965, la tasa anual del crecimiento del PIB fue del 5.8%, de 1965 a 1974 fue del 6.9%, y de 1974 a 1980 fue del 5.4%.[2] Solamente México, Brasil, Ecuador y Panamá estuvieron por encima de estas cifras, aparte de algunos países (como Nicaragua y Paraguay) que en algún momento nos superaron.

Ese crecimiento económico no produjo un verdadero desarrollo de la estructura productiva, pero como dice el economista Leonardo Garnier, hizo de Costa Rica "...uno de los más claros ejemplos de lo que podría llamarse un desarrolo periférico exitoso".[3] A la par del crecimiento económico se produjo un aumento considerable en "los servicios sociales prestados por el "Estado Benefactor". Esto repercutió en un mejoramiento general de las condiciones de vida de las mayorías costarricenses.

Esa tendencia creciente del sistema económico, de las funciones sociales del Estado y del bienestar social en general, se vio frenada abruptamente a partir de 1979, con el desarrollo de una crisis económica severa, la cual aún hoy deja percibir sus efectos.

1.1 Algunos Indicadores Socioeconómicos de la Crisis

Una crisis económica como la que ha vivido Costa Rica en la presente década, implica una agudización de los desajustes estructurales que arrastra desde mucho tiempo atrás, pero además, incluye otros elementos coyunturales, internos o externos, que determinan la especificidad del comportamiento social.

Para una mejor comprensión de los alcances de la crisis económica costarricense, veremos en las siguientes páginas algunos indicadores socio-económicos que nos ilustran aspectos esenciales como son: la producción nacional, la situación del empleo, los salarios reales, las variaciones en los precios, la vivienda, etc.

El cuadro que a continuación presentamos, resume algunos indicadores económicos a través de los cuales se refleja el comportamiento de la producción nacional en los últimos años. Veamos:

CUADRO No. 1

COSTA RICA: INDICADORES ECONOMICOS (TASAS ANUALES) 1976-1987

	1976-79	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Producto Interno Bruto	6.4	0.8	-2.3	-7.3	2.3	7.5	1.6	4.2	3.5
Producto Percápita	3.6	-1.6	-4.9	-9.8	-0.3	3.9	-1.7	s.d.	s.d.
Inversión en Capital Fijo	14.7	-7.9	-24.9	-27.8	4.3	25.0	5.0	s.d.	s.d.

Fuentes: Rovira M., Jorge. *Costa Rica en los años 80.* 2da. edición Edit. Porvenir-FLACSO. San José 1988, cuadro No. 5. p.44. y CEPAS. Balance de la Situación No. 23. Nov. -Dic. 1982.

La contracción económica que se produjo, particularmente entre 1980 y 1982, tuvo efectos impresionantes en las condiciones de vida de la clase trabajadora costarricense. El hambre, la desocupación, la falta de vivienda digna y el aumento en el costo de la vida, entre otros, se convirtieron en los temas obligados de discusión y análisis de las organizaciones populares, los partidos políticos, los centros académinos, etc., sin que apareciera la fórmula mágica para resolver semejantes retos.

La desocupación fue una de las manifestaciones más dramáticas de la crisis económica. Miles de costarricenses especialmente aquellos de menos ingresos, se vieron afectados por el desempleo. Este fenómeno lo podemos observar en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 2

COSTA RICA: SITUACION DEL EMPLEO (1981-1987)

Fecha	Población total	FUERZA DE TRABAJO Total	Ocupada	Deseocupada	Desempleo abierto
Julio 1981	2.264.814	795.814	726.227	69.614	8.7
Julio 1982	2.336.663	830.456	759.879	78.577	9.4
Julio 1983	2.402.876	843.813	767.596	76.217	9.0
Julio 1985	2.527.531	887.456	826.698	60.758	6.8
Julio 1986	2.545.579	913.835	857.749	56.085	6.1
Julio 1987	2.561.508	965.301	912.094	53.207	5.5

Fuente: Encuesta nacional de Hogares 1987. Empleo y Desempleo. Dirección General de Estadísticas y Censos.

A los datos anteriores debemos agregarle las cifras de subempleo:

CUADRO No. 3

TASAS DE SUBEMPLEO (1980-1985)

Año	Tasa Anual
1980	13.5
1981	17.2
1982	21.8
1983	18.1
1984	15.1
1985	14.0
1986	s.d.
1987	s.d.

Fuente: Ramírez, G y M. Gutiérrez. Costa Rica, "De la Herencia hacia una decisión" En: *Polémica:* Primera época. No. 21. Septiembre-diciembre 1986. P.39

El desempleo oculto también se agudizó durante la presente década. No contamos con las cifras exactas de este fenómeno, sin embargo sabemos que el problema es de grandes dimensiones. En 1982, según estudios del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, 41,000 personas eran afectadas por el llamado desempleo oculto.[4] Estas personas casi siempre se decidieron por el autoempleo, en vista de las escasas posibilidades para conseguir un empleo estable. En esta forma, el sector informal de la economía se incrementó sustancialmente, convirtiéndose en la principal salida al desempleo.

En 1982 el desempleo abierto, el subempleo y el desempleo oculto afectaban aproximadamente a 482,000 personas, quienes constituían el 55% del total de la fuerza de trabajo.[5]

El subempleo afectó de manera especial al sector de los técnicos y de los profesionales, quienen laboraban especialmente en el aparato estatal. Entre 1980 y 1988, los empleos en el sector público se redujeron en un 5.6%. Así el subempleo entre los profesionales y los técnicos aumentó del 14.6% en 1980 al 24.1% en 1982.[6] En mayor o menor grado, los distintos sectores asalariados del país fueron víctimas de la desocupación, sobre todo aquellos con menos capacitación y de escasos ingresos.

La pérdida del poder adquisitivo de los salarios fue otro de los problemas derivados de la crisis económica. Observemos este fenómeno en los cuadros siguientes:

CUADRO No. 4

INDICE DE SALARIOS REALES POR ACTIVIDAD ECONOMICA. 1979-1987 (1979=100.0)

Actividad Económica	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Agricultura ganadería y pesca	100	97.3	82.2	61.8	82.6	92.6	95.5	96.1
Industria	100	93.9	83.1	63.5	81.2	84.1	99.2	96.7
Construcción	100	97.6	82.8	59.4	78.5	73.3	83.5	88.6
Servicios básicos	100	81.6	73.4	53.8	68.2	76.7	78.4	83.9
Comercio	100	102.3	84.3	61	79	84.1	96.2	103.4
Servicios	100	96.7	80.7	56.3	67.4	74	84	84.9
Promedio	100	95.9	81.2	57.7	74.7	80.1	89.4	91.2

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Hogares. 1979 a 1986. Aportes, Abril, 1988 No. 43. Pág 23.

CUADRO No. 5

COSTA RICA: SALARIOS REALES (EN COLONES POR MES)

Indicadores	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Salario Promedio	8,621	7,301	5,535	6,592	7,462	7,835
Variación porcentual	-3.6	-15.3	-24.2	19.1	13.2	5.0
Salario mínimo	4,848	4,440	4,139	4,863	5,257	5,559
Variación porcentual	1.4	-8.4	-6.6	17.5	8.1	5.7

Fuente: Rojas, Manuel. "Las elecciones de 1986 y el futuro de la democracia en Costa Rica". En Polémica No. 19. Enero-Abril 1986. P.10.

A la pérdida del valor real de los salarios, se sumó el incremento general en los precios, especialmente en aquellos de la denominada "canasta básica". Entre 1980 y 1985, la tasa anual de variación en los precios sufrió grandes altibajos, lo cual contribuyó a desestablizar aún más las condiciones de subsistencia de la clase trabajadora. Las cifras siguientes nos ilustran este aspecto:

CUADRO No. 6

COSTA RICA: VARIACION GENERAL DE PRECIOS 1980-1985

Año	Tasa
1980	18.8
1981	56.1
1982	79.1
1983	25.4
1984	9.9
1985	9.0

Fuente: Rojas, Manuel. Op. cit. p.10.

El desempleo, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, y el aumento en el costo de la vida, produjeron un deterioro evidente en las condiciones de vida de las masas costarricenses. Los niveles de pobreza se agudizaron, ampliándose aún más la brecha social que históricamente ha separado a "ricos" y "pobres". Por ejemplo, según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), hacia 1980 en Costa Rica existían 549,000 personas en estado de pobreza y 300,000 en condiciones de pobreza extrema. Además, 249,000 no lograban satisfacer sus necesidades básicas.[7] Para entonces, la población total del país era de 2,213,000 habitantes, de manera que aproximadamente el 50% de ellas vivían diferentes niveles de pobreza. Estas cifras se incrementaron sensiblemente en los años siguientes. Por ejemplo, en 1983 el porcentaje de familias con bajos ingresos pasó de 41.7% al 70.7%, según datos del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).[8]

Por otra parte, el Estado redujo los recursos destinados a los servicios sociales, que habían sido incrementados notablemente desde los años cincuenta y sesenta. El cuadro siguiente resume esta información:

CUADRO No.7

DISTRIBUCION RELATIVA DEL GASTO PUBLICO EN COLONES CORRIENTES DEDICADO A ALGUNOS SECTORES SOCIALES 1975-1985

Año	Millones de colones	Total	Educación	Salud	Trabajo y Seg. Social	Vivienda	Otros
1980	18.662.6	100.0	15.4	25.1	7.9	3.4	48.2
1981	22.137.0	100.0	15.6	20.5	6.7	1.8	55.4
1982	34.876.8	100.0	13.8	17.7	7.3	1.5	59.7
1983	53.606.1	100.0	12.5	17.1	6.1	2.3	62.0
1984	66.660.2	100.0	12.8	17.4	7.9	2.5	59.4
1985	78.459.1	100.0	13.0	17.0	8.9	2.4	58.7

Fuente: Información elaborada por MIDEPLAN con base en información oficial. El gasto público en los sectores sociales - Aspectos Metodológicos. MIDEPLAN. San José, Costa Rica, julio 1987.

Los recortes presupuestarios del Estado en los campos de la salud, la educación, los subsidios a los pequeños productores agrícolas, etc., han obedecido sobre todo a las negociaciones con el Fondo Monetario y otros organismos financieros internacionales. De 1982 al presente se han firmado tres convenios con el FMI, en los cuales de una u otra forma se ha acordado el recorte de los gastos del sector público. Como resultado de dichos acuerdos, los servicios de salud, y de seguridad social en general han desmejorado notablemente, como bien lo podemos observar en el cuadro No. 7.

El problema de la vivienda también se ha agudizado en el contexto de la crisis actual. En 1985 por ejemplo, el déficit habitacional era de 275.912 viviendas.[9] Esto ha hecho que este problema reciba especial atención de la actual administración Arias Sánchez. Durante su campaña electoral prometió dotar de vivienda a 80.000 familias. Sin embargo, es evidente que esa cifra no solucionará realmente dicho problema.

Una de las instituciones públicas más importantes en la solución del problema hatibacional es el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU). A continuación presentamos las soluciones de vivienda que esa institución ha ejecutado entre 1979 y 1984:

CUADRO No. 8

VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR EL INVU

Año	Total	Urbana	Rural
1979	1489	1.375	114
1980	1190	1.190	—
1981	1734	1.734	—
1982	52	52	—
1983	255	255	—
1984	2065	1.930	135
1985	1290	s.d.	s.d.

Fuente: Boletín Estadístico: INVU. San José. 1984 Cuadro No. 12

El cuadro anterior expresa claramente dos fenómenos: la escasez posibilidades del Estado para resolver el problema habitacional, y el abandono casi total del sector rural en materia de vivienda.

El déficit de vivienda ha sido un proceso acumulativo, desde la década de los cincuenta. Durante los años sesenta se agudizó dicho problema, como producto del desarrollo industrial impulsado en el marco del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Por esa razón, el Estado, empeñado en llevar a cabo algunos proyectos residenciales en las ciudades, descuidó casi por completo las necesidades habitacionales en las zonas rurales. En 1985 por ejemplo, se construyeron en todo el país por medio del Sistema Bancario nacional, el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y el INVU solamente 4261,[10] suma muy lejana a las casi 300.000 necesarias en aquel momento. De ahí que una propuesta para solucionar un problema tan grave como éste, aunque fuera en forma parcial, tácticamente resultó muy positivo para lograr el triunfo electoral obtenido por el PLN en las elecciones de 1986.

Repercusiones Políticas

Los trastornos socioeconómicos que ha enfrentado la sociedad costarricense en los últimos años, ha creado confusión e inseguridad en las distintas clases y sectores sociales. El Estado como principal administrador de esta crisis, ha dejado ver sus limitaciones en la medida que no ha podido responder a las presiones encabezadas por ciertos sectores sociales.

Una de las consecuencias más importantes de la crisis actual ha sido el abandono paulatino del modelo de desarrollo reformista, adoptado desde los años cincuenta. Ha sido precisamente el PLN, orientado por su ala derechista, el encargado de abandonar los postulados y las prácticas reformistas que antaño le dieron su razón histórica de ser. En esa actitud del PLN han incidido varios aspectos. En primer lugar, la ausencia de convicciones verdaderamente social demócratas en la mayoría de sus cuadros y de sus bases, ha hecho que los auténticos social demócratas hayan sido marginados. El mejor ejemplo de este fenómeno lo constituyó la "renuncia obligada" a que fueron sometidos en agosto de 1984, durante la administración Monge, los ministros Angel Edmundo Solano, de Seguridad Pública, Francisco Morales de Agricultura y Ganadería, y Fernando Berrocal, de la presidencia.[11]

Por otra parte, el aumento de la influencia norteamericana en la vida nacional, especialmente por la dependencia económica para enfrentar la crisis, ha obligado a las administraciones liberacionistas a cederle terreno a los sectores neoliberales de la clase dominante.[12]

Los fenómenos señalados están produciendo un efecto regresivo en el desarrollo histórico costarricense. El abandono de la política de desarrollo industrial impulsada desde la década del sesenta, la prioridad que se le está dando a la producción para la exportación, con el consiguiente descuido de la producción para el mercado interno, el debilitamiento del Estado, principalmente en lo que a sus servicios sociales se refiere, etc., son tan sólo algunos de los aspectos que hacen ver claramente el retorno a prácticas conservadoras en lo económico y lo político. A ésto se suma la privatización de la Banca Nacional y de otras instituciones como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), los ferrocarriles y la Fábrica nacional de Licores, proceso fomentado por las exigencias del FMI y del Banco Mundial.

El fortalecimiento de los sectores neoconservadores en el contexto de la actual crisis económica, ha tenido efectos políticos e ideológicos de la mayor importancia.

En el caso de los partidos políticos, tanto el PLN como el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), están siendo capataneados por sus tendencias más conservadoras. Las contradicciones acentuadas por la crisis, han atravesado a los partidos y a otras instituciones de la sociedad civil, sin que se tenga el claro futuro costarricense para finales del presente siglo.

Los partidos políticos de izquierda también han sido sacudi-

dos por la crisis económica y por la crisis política regional. A finales de 1983 se suscitó una discusión en el seno del Partido Vanguardia Popular (PVP), la más importante de las organizaciones de izquierda del país. Esta discusión provocó la división de ese partido, en vista de las divergencias en torno a dos aspectos fundamentales: las formas de apoyo al proceso revolucionario sandinista y las tácticas a seguir en la conducción del movimiento popular costarricense, sobre todo en lo referente al movimiento sindical. El sector que aún hoy se denomina PVP, ha sido partidario de una línea más radical, de un apoyo irrestricto al proceso nicaragüense, y especialmente, se ha mostrado muy preocupado por incentivar en los sectores populares, posiciones más ofensivas para abrir espacios vitales, en la ejecución de su proyecto político.

Por otra parte, el sector desprendido del PVP (conducido por los hermanos Mora Valverde), hoy Partido del Pueblo costarricense (PPC), ha proclamado su apoyo político a la revolución nicaragüense, pero definido a partir de los inetereses y objetivos que mueven en la actualidad al movimiento popular costarricense. Además, este partido manifiesta una actitud de mayor cercanía con ciertos sectores políticos reformistas, especialmente aquellos vinculados al PLN.

La división del Partido Comunista, y de las organizaciones de izquierda en general, terminó de debilitar al movimiento popular, sumido desde hace décadas en un letargo que a veces pareciera infinito.

Sin embargo, la crisis que ha vivido nuestro país en el ámbito económico no ha llegado a convertirse hasta el momento en una crisis política. Quienes están en crisis son las organizaciones políticas, que hasta el momento han sido incapaces de convertirse en portadoras de un proyecto que responda adecuadamente a los conflictos generados en la estructura económica, con las repercusiones sociales antes mencionadas.

A los elementos internos que han conformado la crisis actual, se han sumado los efectos de la crisis política regional. Sin duda alguna, el espacio recobrado por los sectores más conservadores de la clase dominante, ha incidido en la negatividad de la respuesta nacional al proceso revolucionario nicaragüense, y más aún, al Plan de Paz para Centroamérica impulsado por el propio presidente Arias.

Desde el momento en que se iniciaron los movimientos contrarrevolucionarios en Nicaragua, los sectores más derechistas de nuestro país se alinearon explícitamente con ellos, en una campaña

sistemática de desprestigio a la revolución sandinista. En esa tarea han desempeñado un papel protagónico los medios de comunicación colectiva más importantes, en especial los periódicos La Nación, La Prensa Libre y La República. Estos se han empeñado en señalar a Nicaragua como la causante, por definición, de la crisis política que vive la región centroamericana, ocultando los antecedentes socioeconómicos y políticos que durante años se fueron amalgamando, para dar como resultado la crítica situación que conocemos. Debemos reconocer, a pesar nuestro, el éxito notorio que los sectores conservadores han tenido en exacerbar los sentimientos antisandinistas y anticomunistas de nuestro pueblo.

La difícil situación política que está viviendo Panamá, nuestra vecina en la frontera sur, también se utiliza para crear mayor confusión en los sectores populares, apelando a nuestras tradiciones civilistas, y haciendo todo lo posible para que establezcan la "demoniaca" relación Fidel Castro-Daniel Ortega-General Noriega, como los protagonistas fundamentales del mal en la región.

Ante esta agresiva campaña ultraderechista, las organizaciones populares se han quedado cortas, dada la debilidad que arriba les apuntábamos.

A grandes rasgos, ésta es una apretada síntesis de los aspectos más importantes de la crisis económica. Pasemos ahora a ver algunos de los efectos que ha producido en el seno del movimiento sindical.

2. Los Sindicatos Ante la Crisis

La crisis económica de los años ochenta sorprendió a las organizaciones sindicales en un mal momento. No ocurrió lo mismo en los años treinta, cuando las repercusiones de la depresión económica mundial llegaron luego de un ascenso muy importante del movimiento popular durante los años veinte. Así pues, en aquella coyuntura se produjo una movilización sindical y política de grandes dimensiones.

Posteriormente los sindicatos costarricenses sufrieron una baja muy sensible, como producto de los conflictos socio político de los años cuarenta. Ese reflujo se extendió hasta principios de la década del setenta, cuando el movimiento sindical pudo recobrar parte del terreno perdido. Durante estos años, las organizaciones bananeras, vanguardia histórica del movimiento sindical costarricense, impulsaron fuertes movimientos huelguísticos. Por su parte, los trabajadores del Estado llegaron a conformar importantes

organizaciones conductoras de una imporante lucha para mejorar sus condiciones laborales.

Finalizando esa década, el movimiento sindical comenzó a ceder de nuevo, coincidiendo con el inicio de la crisis económica.

Desde el punto de vista cuantitativo, el movimiento sindical ha mantenido sus cifras relativamente estables, lo que demuestra que estamos frente a un problema de tipo más bien cualitativo. Veámoslo:

CUADRO No. 9

COSTA RICA: SINDICATOS Y AFILIACION SINDICAL 1979-1987

Año	Población Ocupada	Población Sindicalizada	Porcentaje	No. de Sindicatos
1979	697.556	94.927	14	280
1980	722.398	106.432	15	280
1981	719.662	113.423	16	311
1982	746.492	123.251	17	328
1983	—	—	—	—
1984	787.000	129.145	16	316
1985	—	—	—	—
1986	800.000	138.583	17	387
1987	912.094	114.232	—	354

Fuente: Revista COPAN No. 54 1o. de mayo de 1986 p.1 y CEDAL, Costa Rica. Estadísticas Sindicales p.18

Como puede observarse en el cuadro anterior, la tasa de sindicalización con respecto a la población ocupada mantiene un bajo nivel, pues no pasa de 15% al 17%. Además, debemos tener presente que buena parte de los sindicatos están organizados en el seno del aparato estatal. En 1986, por ejemplo, de los 387 sindicatos que registraba el Ministerio de Trabajo,195 estaban ubicados en la empresa privada y 192 en el sector público. Así mismo, de los 141.785 afiliados, 92.681 pertenecían al sector público y solamente 49.104 laboraban para el sector privado.[13] A principios de 1988, las cifras son aún más desalentadoras. De los 354 sindicatos registrados, 153 se ubican en el sector público y únicamente 113 pertenecen al sector privado. En términos de afiliación el problema es aún más grave: 90.891 trabajadores afiliados pertenecen a las instituciones del Estado, y únicamente 14.521 trabajadores sindicalizados laboran para la empresa privada.[14] Estos son los efectos más evidentes de la expansión del Solidarismo en nuestro medio.

En Costa Rica existen seis confederaciones sindicales, a las cuales pertenecen una buena parte de los sindicatos del país. Esto se observa en el cuadro que a continuación presentamos:

CUADRO No. 10

SINDICATOS Y AFILICIACION POR CONFEDERACION 1986

Central	Sindicatos	Afiliados
CCTP	70	16.419
CTC	22	8.470
CATP	11	20.155
CUT	42	26.310
CNT	26	18.278
CTCR	36	7.715
Indep.	128	39.195
TOTAL	335	138.583

Fuente: Oficina de Organizaciones Sociales. Ministerio de Trabajo (Tomado de La Nación, 7 de setiembre, 1982, p. 8A).

La información anterior nos muestra una fuerte tendencia, en el seno del movimiento sindical, a la independencia orgánica con respecto a las centrales sindicales: un poco más de la tercera parte de los sindicatos no tienen vínculos formales con las confederaciones. Esta es una reacción lógica en un ambiente de tantas disputas político-ideológicas, como el que ha caracterizado al movimiento sindical costarricense desde los años cuarenta.

2.1 La Debilidad Sindical: Causas

A pesar de que la crisis ha golpeado fuertemente a las masas trabajadoras costarricenses, el movimiento sindical no ha podido convertirse en el centro de las acciones reinvindicativas, para contrarrestar el deterioro en las condiciones generales de vida.

Varios han sido los factores que han impedido a los sindicatos jugar un papel de más peso en la coyuntura actual.

En primer lugar, el movimiento sindical costarricense está excesivamente dividido. Las centrales sindicales han mantenido desde siempre profundas divergencias ideológicas que han impedido una unidad efectiva para actuar conjuntamente frente a los problemas económicos y ante la represión patronal.

Para atenuar las repercusiones de esta lucha intestina y enfrentar en mejores condiciones los embates de la crisis económica, las centrales sindicales fundaron en febrero de 1981 el Frente Democrático de los Trabajadores (FDT). Esta fue la respuesta más importante del movimiento sindical, por nivel organizativo, durante los primeros años de la crisis. Sin embargo, en el transcurso de la primera mitad de la década del ochenta, el movimiento sindical se caracterizó por un vacío de dirección y por la carencia de una verdadera unidad, al menos en sus principales acciones reivindicativas.

En julio de 1986 se fundó el Consejo Permanente de los Trabajadores (CPT), como una nueva instancia de unidad sindical y popular, en la cual convergieron las distintas centrales sindicales, las organizaciones magisteriales y algunas organizaciones de acción comunal. La fundación del CPT significó un paso adelante en el proceso de unidad sindical. Ha funcionado como la instancia mayor en la coordinación de las tareas de corto y mediano plazo. Además, ha venido a llenar el vacío de conducción que estaba sufriendo el movimiento sindical desde años atrás.

Las luchas del CPT se han centrado en torno a cuatro aspectos que resultan de gran trascendencia para la vida nacional, y particularmente para la clase trabajadora. Ellos son: el aumento en el costo de la vida, la defensa de la Banca Nacional, la denuncia de la privatización de los servicios públicos y el apoyo al Plan de Paz para Centroamérica.[15]

La importancia de la labor que ha realizado el CPT estriba en el hecho de haberse involucrado en luchas de carácter nacional, desbordando así los tradicionales marcos de la acción sindical: salarios, jornadas, seguridad laboral, etc. En esta forma, el movimiento sindical en los últimos años, ha podido proyectar más su presencia en la vida nacional.

En segundo lugar, el movimiento solidarista se ha convertido en otro factor que ha propiciado el debilitamiento del movimiento sindical. Para tener una idea más concreta de este fenómeno, veamos algunas cifras:

CUADRO No. 11

SINDICATOS Y ASOCIACIONES SOLIDARISTAS

	1981	1986
Sindicatos	259	335
Crecimiento relativo	—	29.3
Asociaciones Solidaristas	216	862
Crecimiento relativo	—	299.0

Fuente: Blanco G. y O. Navarro. *El Solidarismo.* Ed. Costa Rica. San José, 1984. p. 106.

CUADRO No. 12

COSTA RICA: ASOCIACIONES SOLIDARISTAS (POR PROVINCIAS) ENERO 1987

Provincia	Asoc. Solidarista	%
San José	592	63.0
Alajuela	86	9.1
Cartago	56	6.0
Heredia	76	8.1
Guanacaste	20	2.1
Puntarenas	25	2.6
Limón	84	9.0
TOTAL	939	100.0

Fuente: Sindicatos, Cooperativas y Asociaciones Solidaristas. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. San José, Costa Rica, Enero 1987. Cuadro No. 3

El marco jurídico que regula el funcionamiento de las asociaciones solidaristas fue creado por el Estado en noviembre de 1984, al aprobarse en la Asamblea Legislativa la ley 6970, denominada "Ley de las Asociaciones Solidaristas".

Los representantes estatales se mostraron muy complacidos con la aprobación de dicha ley pues "...propicia el entendimiento, la comprensión y la solidaridad, sin lucha de clases".[16] Esta opinión era compartida por el entonces Presidente de la República y exdirigente sindical Luis A. Monge. Por supuesto, los más regocijados con la aprobación de esta medida, fueron los patronos, quienes

desde entonces han contado con un instrumento muy efectivo para perseguir a los sindicatos.

Cabe destacar que en enero de 1987, las asociaciones solidaristas contaban con un total de 37.835 afiliados en todo el país, frente a los 114.232 que tenían las organizaciones sindicales. Sin embargo, el problema que analizamos no es sólo de números, sino va más allá. Los sindicatos se están enfrentando a una forma alternativa de organización laboral pero más que eso, se trata de "...una estretegia destinada a neutralizar la respuesta de la clase obrera costarricense al modelo neoliberal mediante la destrucción de sus organizaciones".[17]

Varios han sido los factores que han posibilitado la expansión del solidarismo. Uno de ellos ha sido la incapacidad de las organizaciones sindicales para recuperar el terreno perdido, desde décadas atrás, en el seno de la clase trabajadora costarricense. El sectarismo y el dogmatismo cegaron a las dirigencias sindicales, impidiéndoles comprender la imperiosa necesidad de caminar bajo la meta común de la unidad.

Esta responsabilidad es compartida por los partidos políticos vinculados al movimiento sindical. Así mientras la división sindical se agudizaba, el sector patronal se fue reafirmando cada vez más en su lucha antisindical y anticomunista, para exterminar las manifestaciones organizativas de los trabajadores.

Otro factor que ha favorecido el crecimiento del solidarismo ha sido la actitud pasiva y mediatizada de la inmensa mayoría de los trabajadores costarricenses, producto de la dominación ideológica de que son víctimas.

La propuesta solidarista ha cobrado mayor vigencia en aquellos sectores laborales, donde casi no ha existido tradición de organización gremial o sindical. Pero fundamentalmente, el Solidarismo ha crecido porque ha contado con el apoyo de la parte patronal. Es más, el pecado original con el que han nacido las asociaciones solidaristas es el de haber surgido como una iniciativa patronal, con la clara intención de combatir el movimiento sindical. Este es el fondo de la problemática entre el solidarismo y el sindicalismo. En otras épocas los patronos utilizaron el mecanismo de los sindicatos blancos; hoy día utilizan las asociaciones solidaristas para mediatizar las posibilidades de conflictividad laboral. En síntesis, la expansión del solidarismo expresa la decadencia sindical. Surgen entonces un cuestionamiento muy complejo ¿Pueden las organizaciones sindicales y las asociaciones solidaristas convivir como formas distintas de organización laboral, comple-

mentando sus esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora? Con base en las experiencias observadas en los últimos años en nuestro país, por ahora pensamos que no. Mientras los patronos mantengan su mano dentro de las asociaciones solidaristas, no hay garantía por otra parte de éstas, para una acción autónoma, aspecto que es crucial para el destino de las luchas laborales. Esto no significa una negación definitiva de que el solidarismo pueda cobrar fuerza por sí mismo y conquistar la independencia que se requiere, para elaborar un proyecto propio de reivindicaciones laborales. Pero ese fenómeno implica, en el mejor de los casos, un proceso de toma de conciencia clasista que en términos temporales requerirá de décadas. Lamentablemente en la coyuntura actual el solidarismo más bien tiende a alejarse de esa posibilidad, pues padece una falta de claridad sobre el papel del trabajador en la conformación de la riqueza social. Además, carece de los fundamentos básicos para concebir la organización laboral, como un instrumento que debe promover la identidad y la conciencia de clase. A su vez le falta combatividad para defender los derechos mínimos de la clase trabajadora. Esas limitaciones se deben al hecho de que el solidarismo atenúa superficialmente las contradicciones socio-económicas, atendiendo fenómenos de carácter coyuntural, sin comprender que los orígenes de esas contradicciones son de tipo estructural. Esto les impide a las asociaciones solidaristas convertirse en verdaderas impulsoras de un proceso de democratización económica, tan necesario en nuestro país. Todos estos problemas ubican a los sindicatos y a las asociaciones solidaristas como fuerzas contradictorias, pues unos pugnan por levantar la protesta organizada de los trabajadores, y las otras —las asociaciones solidaristas— intentan ocultar las causas de la pugna socio-económica y política que han enfrentado históricamente a las fuerzas del capital y del trabajo. Durante los últimos meses, por ejemplo, las asociaciones solidaristas no se han hecho sentir frente al desmedido aumento del costo de la vida, pues dentro de su lógica de trabajo no está incluido el sentido de protesta, frente a los patronos y el Estado, por este tipo de situaciones. La pregunta final que salta a nuestra mente es ¿Cuál será el límite que desborde el crecimiento del Solidarismo en nuestro país? Esta respuesta requiere de una profunda investigación y de una reflexión global sobre el funcionamiento de nuestro sistema socio-político.

No sólo los factores a que nos hemos referido, han sido los causantes de la actual crisis sindical. En tercer lugar debemos señalar la cuota de responsabilidad, que les corresponde a las organizaciones en especial porque no se han preocupado lo suficiente para superar las arcaicas estructuras que las caracterizan. Así lo han reconocido ciertos sectores sindicales. Por ejemplo, en el Seminario Latinoamericano sobre la Producción Bananera, cele-

brado el pasado mes de julio en nuestro país, algunos dirigentes expresaron: "Deben señalarse también los errores, deficiencias y atrasos del movimiento sindical costarricense que no logró renovar a tiempo sus métodos y formas de organización y de lucha. Tales debilidades se reflejan en el carácter restringido de las reivindicaciones a las peticiones salariales, deficiencias en la propaganda, la participación de los afiliados y la educación sindical de dirigentes y activistas".[18]

Estos problemas han condicionado desfavorablemente las relaciones entre las bases y las dirigencias, quienes mantienen una relación verticalizada, impidiendo la participación activa de los trabajadores en la búsqueda conjunta de soluciones para sus problemas mediatos e inmediatos.

La improvisación de tareas, y por ende, la falta de planificación del trabajo, es otro mal endémico que perjudica a las organizaciones sindicales. La carencia de profesionalismo en el manejo de las cuestiones sindicales, ha sido la nota predominante en casi la totalidad de las organizaciones.

Directa o indirectamente, el Estado también es responsable de la crisis que hoy viven nuestros sindicatos. Desde 1948, el Estado costarricense se ha caracterizado por una conducta antisindical. A la par de las respuestas parciales a los problemas sociales más apremiantes, el Estado se ha encargado de impedir el buen funcionamiento del movimiento sindical, por medio de la represión abierta, de la actitud negligente del Ministerio de Trabajo, o de la parcialidad de los tribunales laborales. Durante los años 1982-1986, la administración de Monge Alvarez, se distinguió por una actitud muy complaciente con el sector patronal, particularmente con las compañías bananeras transnacionales, las cuales se propusieron destrozar la organización sindical con el apoyo solidarista. Prueba de ello fue la disolución legal del Sindicato STAPPG en 1982, organización de gran trayectoria en la lucha reivindicativa de los trabajadores bananeros de la zona Atlántica.

La actual administración Arias Sánchez se ha mostrado más abierta al diálogo con el movimiento sindical, consecuente con su propuesta de "concertación social". Esto ha sido más notorio después de la aprobación del Plan de Paz, en vista de la necesidad de proyectar una buena imagen en el campo internacional. Sin embargo, la falta de libertades sindicales continúa siendo otro de los grandes obstáculos para el desarrollo del sindicalismo en Costa Rica. Este problema ha sido denunciado reiteradamente, ante la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), sin que hasta el momento se haya producido un cambio positivo para los sindicatos.

Por esa razón, en febrero de 1988, el señor Enzo Frizo, Secretario General de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), visitó nuestro país, con el objeto de reunirse con el presidente Arias para manifestarle su repudio por la persecusión sindical que aquí prevalece. Asimismo, denunció la expansión del solidarismo como un instrumento de los patronos y de los sectores más conservadores, para fomentar la pasividad de los trabajadores y el debilitamiento de su organización sindical.

Los derechos de sindicalización, de huelga y de negociación colectiva siguen siendo letra muerta en las páginas del Código de Trabajo, pues los patronos, amparados en su derecho de despedir a cualquier trabajador, con el correspondiente pago de prestaciones, se deshacen fácilmente de aquellos trabajadores que apoyan o fomentan las gestiones sindicales.

2.2 El Deterioro de los Sindicatos Bananeros

Uno de los golpes más fuertes que ha sufrido el movimiento sindical costarricense en los últimos años, ha sido sin duda alguna el deterioro tan sentido sufrido por el movimiento sindical bananero.

La historia de los sindicatos bananeros se remonta a más de medio siglo atrás, cuando los trabajadores de la United Fruit Co., en la zona Atlántica, llevaron a cabo la Gran Huelga de 1934. Justamente, el reconocimiento del sindicato fue uno de los puntos que se negociaron para poner fin a aquella histórica huelga. Desde entonces, el movimiento sindical bananero estuvo a la cabeza del sindicalismo costarricense.

Durante la década del setenta, los sindicatos bananeros vivieron un periodo de auge en sus luchas en pro de la firma de varias convenciones colectivas.[19] Así, entre 1972 y 1985, los bananeros declararon 99 huelgas, de las cuales 93 se llevaron a cabo en la zona Atlántica y 6 en el Pacífico Sur.[20] Estas cifras nos dan tan sólo una idea de la combatividad y el buen nivel organizativo alcanzado por los sindicatos bananeros durante aquellos años.

Actualmente el movimiento sindical bananero está reducido a su mínima expresión, debido a varios factores. Uno de ellos ha sido la disminución de la producción *bananera* en el país, en especial en el Pacífico Sur. Aquí, desde la década pasada, la United Brands Co. comenzó a disminuir los cultivos de banano, sustituyéndolos por palma africana. Posteriormente, en 1984, abandonó definitivamente la producción bananera en esta zona.

Un segundo aspecto que ha incidido negativamente en los sindicatos bananeros ha sido la expansión de las asociaciones solidaristas, especialmente a partir de 1982, justamente cuando empezamos a detectar el declive de las organizaciones sindicales.

Una de las limitaciones observadas en la práctica de esos sindicatos, ha sido el énfasis desmedido que pusieron en los aspectos de reivindicación inmediata: salarios, jornadas, condiciones de higiene y seguridad, etc. Esto ha propiciado el descuido de aspectos estratégicos fundamentales, como son por ejemplo, la capacitación de nuevos cuadros, la promoción de la participación activa de las bases, la organización de actividades recreativas encaminadas a fomentar el desarrollo integral de los afiliados, etc. En ese sentido, las asociaciones solidaristas han tratado de responder a esas necesidades, pues como dicen Carlos Castro y Elisa Donato "...dichas asociaciones han aprovechado un espacio no ocupado por los sindicatos, como es la prestación de una serie de servicios y la atención a problemas de la vida cotidiana de los trabajadores (utilización del tiempo libre, recreación)".[21]

No debemos perder de vista, sin embargo, que el éxito del Solidarismo entre los bananeros, y en general en todo el país, se debe fundamentalmente al apoyo que ha recibido de los patronos, del Estado, de los principales medios de comunicación y de la Iglesia. A semejantes padrinos, se una la coerción sistemática que las compañías bananeras han ejercido para que los trabajadores se vean obligados a optar por la asociación solidarista, abandonando las filas del sindicato.

La crisis de los sindicatos bananeros se ha traducido en la desaparición casi total de los movimientos de huelga en ese sector. Al respecto, observemos el cuadro siguiente:

CUADRO No. 13

HUELGAS BANANERAS Y TRABAJADORES AFECTADOS (1978-1984)

Año	Huelgas	Trabajadores Afectados
1978	4	715
1979	12	16.811
1980	53	2.480
1981	4	6.600
1982	7	7.607
1983	—	—
1984	2*	2.400
TOTAL	82	36.813

* Al 1 de junio de 1984

Fuente: Departamento de Relaciones Laborales. Lista de Huelgas 1972-1984.

En septiembre de 1982 se llevó a cabo una huelga muy importante en las fincas de BANDECO, en la zona Atlántica cuyos resultados dejaron ver el debilitamiento de las organizaciones que la convocaron (SITRAP Y STAPPG). Ese movimiento afectó a unos 2.600 trabajadores, que pedían, entre otras cosas, un reajuste salarial de un 16% y el reintegro de alrededor de unos treinta trabajadores despedidos.[22] La huelga se prolongó durante 63 días, constituyendo éste uno de los factores que contribuyeron a desgastar el movimiento. Paulatinamente, los trabajadores se fueron reintegrando a sus labores, en vista de que no se vislumbraba un arreglo satisfactorio con la Compañía. Esta a su vez, trasladó cientos de rompehuelgas quienes debido al serio problema de la desocupación, aceptaron las condiciones ofrecidas, inclusive la de integrarse obligadamente a las asociaciones solidaristas para golpear a los sindicatos.

La huelga terminó con la aprobación de un documento muy parecido al propuesto inicialmente por la Compañía. Este hecho produjo en los trabajadores un sentimiento de desilución y apatía hacia sus organizaciones, pues 63 días de huelga implican muchos sacrificios. Una de las consecuencias más nefastas de esta huelga fue la ilegalización del STAPPG, a petición de la Standard Fruit. Co.

En julio de 1984 esta historia se repitió en la zona del Pacífico Sur. Los bananeros, encabezados por la Unión de Trabajadores de Golfito, declararon una larga huelga de 72 días para exigir algunas demandas, de las cuales la más importante era un aumento salarial del 60%.[23]

Tácticamente esta huelga estuvo mal planteada, pues fue declarada en un momento en que la United Brands Co. estaba muy interesada en sustituir las últimas plantaciones de bananos que le quedaban, por palma africana. La huelga se convirtió en el pretexto necesario para hacer abandono de los bananales, culpando a los huelgistas de su "ruina".

Además, la dirigencia sindical estaba dividida por las repercusiones de la escisión sufrida en el PVP, lo que impidió las acciones solidarias que aquel movimiento reclamaba.

Esta derrota sufrida por la UTG, ha dejado destrozado al movimiento sindical en la zona sur. Al irse la Compañía, el desempleo y la incertidumbre reinan en la zona, sin que hasta el momento, el Estado haya podido resolver tan difícil situación.

Los pocos sindicatos que aún existen en la zona atlántica, apenas logran subsistir. El movimiento solidarista ha utilizado

como caballo de batalla los fracasos de las huelgas mencionadas. Su discurso condensa todo el antisindicalismo y el anticomunismo que históricamente han argumentado las transnacionales bananeras contra las organizaciones de sus trabajadores. A pesar de todo, nosotros creemos que el ascenso del movimiento solidarista es un fenómeno de tipo coyuntural, pues éste está incapacitado, dada su naturaleza obrero-patronal, para resolver los conflictos producidos por las contradicciones capital-trabajo.

2.3 Perspectivas de Recuperación

Algunos analistas de la cuestión sindical, coinciden en afirmar que desde hace unos dos años, los sindicatos costarricenses están dando muestras de cierta recuperación. Por ejemplo, Castro y Donato opinan "...el movimiento sindical vive una situación paradójica pues por un lado hay cierta reanimación por medio de la unidad sindical, pero por otro se arrastran una serie de debilidades estructurales".[24]

Efectivamente, el movimiento sindical, en especial el del sector público, ha mostrado una mayor actividad en defensa de mejores salarios, del derecho a la negociación colectiva, contra la privatización de los servicios públicos, contra las imposiciones de los organismos financieros internacionales, etc.

Sin embargo, la huelga como instrumento de lucha, sigue siendo poco significativa. Observemos este fenómeno en el cuadro que incluimos a continuación:

CUADRO No. 14

DISTRIBUCION DE HUELGAS POR AÑO 1978-1987

Años	No. de Huelgas		Trabajadores Afectados	
	Sector Público	Sector Público	Sector Público	Sector Público
1978	3	9	18.450	1.493
1979	3	16	80	25.491
1980	5	56	609	23.043
1981	2	4	780	4.800
1982	3	11	3.600	10.887
1983	16	-	8.303	-
1984	3	2	4.510	2.400

Cuadro No. 14 (continuación)

Años	No. de Huelgas		Trabajadores Afectados	
	Sector Público	Sector Público	Sector Público	Sector Público
1985	5	5	s.d.	s.d.
1986	13	2	s.d.	s.d.
1987	4	1	s.d.	s.d.
TOTAL	57	106		

Fuente: Lista de Huelgas 1982-1984, Departamento de relaciones Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Movimiento Sindical. Un dilema entre lo viejo y lo nuevo. CEPAS, San José, 1988, p.13.

Uno de los pasos que debe dar el movimiento sindical costarricense para salir adelante, es la recuperación de su capacidad de negociación colectiva. El auge vivido por los sindicatos durante la década del setenta, estuvo muy vinculado a la expansión de las convenciones colectivas en el sector público y privado, como un importante instrumento de lucha. Asimismo, la disminución de las convenciones colectivas constituye uno de los parámetros que nos permiten medir el estancamiento sindical de los años ochenta.

A continuación incluimos las cifras sobre convenciones colectivas, arreglos directos y conflictos de carácter económico-social, con el objeto de sustentar mejor nuestras afirmaciones:

CUADRO No. 15

COSTA RICA: NUMERO DE CONVENCIONES COLECTIVAS ARREGLOS DIRECTOS Y CONFLICTIVOS ECONOMICO-SOCIALES (1980-1987)

Año	Total	Convenciones Colectivas		Arreglos Directos		Conflictos Colectivos	
		Número	%	Número	%	Número	%
TOTAL	789	240	30%	215	27%	343	43%
1980	143	41	29%	10	7%	92	64%
1981	125	43	34%	17	14%	65	52%
1982	93	36	39%	12	13%	45	48%
1983	82	16	20%	32	39%	34	41%
1984	86	35	41%	27	31%	24	28%
1985	76	25	33%	24	32%	27	36%
1986	97	23	24%	48	49%	26	27%
1987	96	21	22%	45	47%	30	31%

Fuente: El movimiento sindical. Un dilema entre lo viejo y lo nuevo. CEPAS, 1988. P.9

Como bien puede observarse, entre 1980 y 1987, el número de convenciones colectivas disminuyó aproximadamente en un 50%. Asimismo, los arreglos directos aumentaron en más de un 300%. Por otra parte, los conflictos colectivos disminuyeron en un 66%, muestra clara de la debilidad sindical que ha impedido la respuesta organizada, por parte de la clase trabajadora, ante los efectos de la crisis económica.

El cuadro anterior también representa los momentos más álgidos de la crisis sindical. Por ejemplo, según estas cifras, a partir de 1983 se inicia una disminución notoria del número de convenciones colectivas. Por otra parte, desde 1981, se inicia una tendencia descendente en el planteamiento de conflictos colectivos, lo cual constituye la mejor muestra del deterioro experimentado por las organizaciones sindicales de nuestro país.

Con respecto a las convenciones colectivas, cabe aclarar además, que la mayoría de ellas se han conquistado en el sector público, y no en el seno de la empresa privada. En 1987, por ejemplo, se firmaron 21 convenciones, de las cuales, 15 se firmaron en el sector público y solamente 6 en el sector privado.[25] Este fenómeno se ha debido, fundamentalmente, al retorno a los arreglos directos, cuya práctica ha sido usual por parte del sector patronal, para combatir la legitimidad de los sindicatos. En este sentido, las asociaciones solidaristas se han convertido en los instrumentos idóneos de los patronos para golpear las convenciones colectivas, pues es posible constatar que la gran mayoría de los arreglos directos han sido suscritos en los centros laborales donde funcionan esas asociaciones. No resulta difícil entonces, comprobar la necesidad de que los sindicatos se propongan recobrar su presencia en el interior de la empresa privada, pues éste es un problema de carácter estratégico, a resolverse con la mayor urgencia. No es posible que en una sociedad como la nuestra, donde la empresa privada es el hilo conductor de las actividades económicas, sociales, políticas e ideológicas, el sindicalismo no tenga la posibilidad de combatir las desigualdades sociales, en el propio escenario donde se originan. En tanto los sindicatos no logren saltar las paredes de la empresa privada, pocas son sus perspectivas para impulsar una lucha exitosa, en un futuro cercano. Por último, no quisiéramos terminar sin señalar la urgencia de que las organizaciones sindicales se replanteen el carácter de sus demandas, sus estructuras, sus vínculos con los partidos políticos, sus acciones sectarias, en fin, su práctica como un todo. Solamente de esa manera es posible pensar en un movimiento sindical rejuvenecido, capaz de enfrentar los retos de nuestra futura sociedad; hoy amenazada por tendencias retrógradas de carácter económico, político e ideológico.

CITAS Y NOTAS

1. El PLN se fundó el 12 de octubre de 1951. En su seno se integraron los principales dirigentes políticos y militares que conformaron la Junta Fundadora de la Segunda República, instalada el 8 de mayo de 1948 luego de negociada la paz. Para más información ver: Araya, Pochet C. *Historia de los Partidos Políticos*, **Liberación Nacional.** Editorial Costa Rica, San Jose, 1968.

2. Martner, Gonzalo. Coord. *América Latina hacia el 2.000. Opciones y estrategias.* Editorial Nueva Sociedad. Caracas. 1986. p.19.

3. Garnier, Leonardo. "Crisis, desarrollo y democracia en Costa Rica". En: *Costa Rica Crisis y desafíos.* CEPASDEI. San José. 1987. p.29.

4. *La Tribuna Económica.* Año 5, N. 5. San José, Costa Rica, mayo 1987. p.50.

5. Ibidem.

6. Ibidem.

7. Torres, Rivas E. y Gabriel Aguilera. *Raíces y Perspectivas de la crisis.* San José, ICADIS. 1986. Cuadro N. 6, p. 202.

8. CEPAS. *Balance de la situación.* N. 5. Octubre 1983. p.3.

9. Donato, Elisa. "La crisis, el Estado y los sectores populares". En *Costa Rica y desafíos.* Op. Cit. p.58.

10. "Número y monto de las inversiones recibidas en construcción y compra en vivienda 1955-1985" (Cuadro estadístico). Departamento de planeamiento. INVU.

11. La Nación, 12 de agosto de 1984, p. 4A, 6A y 8A, Libertad, 31 de agosto al 5 de setiembre de 1984. p.10.

12. Según los datos del propio Departamento de Estado, la asistencia económica norteamericana a Costa Rica, aumentó de $16.000.000 en 1980 a $187.000.000 en 1985. Esta asistencia se canaliza a través de préstamos y donaciones de los cuales, los últimos son los más importantes actualmente. En 1985, por ejemplo, llegaron alrededor de $26.000,000 en préstamos y aproximadamente $171.000.000 en donaciones. Más información en: Rojas, Manuel "Ocho tesis sobre la realidad Nacional". En: *Costa Rica Crisis y desafíos.* Op. Cit. p.20.

13. Donato, Elisa y Manuel Rojas. *Sindicatos, Política y Economía.* San José. Editorial Alma Mater. 1987. Cuadro N. 3, p. 119.

14. *Costa Rica.: Estadísticas Sindicales.* CEDAL. 1987; Cuadro N. 20, p. 24.

15. El CPT colaboró activamente con el movimiento estudiantil universitario en la tarea de recoger un millón de firmas de ciudadanos costarricenses para hacer patente el apoyo de todo el país al Plan de Paz para Centroamérica del presidente Oscar Arias.
16. La Nación. 18 de noviembre de 1984, p. 35 A.

17. "Problemas económicas sociales y solidarismo". Seminario Latinoamericano sobre la producción bananera. Intervención de los delegados costarricenses. San José. Del 27 al 30 de julio de 1988. p.1.

18. Ibidem.

19. Durante los años cincuenta y sesenta, los sindicatos bananeros no lograron conquistar ninguna convención colectiva, debido a la negativa constante de las compañías bananeras. No fue sino hasta 1970, cuando se logró la primera convención en las fincas de la Standard Fruit Co.

20. Registro de huelgas. Departamento de Relaciones Laborales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

21. *El movimiento sindical. Un dilema entre lo viejo y lo nuevo.* CEPAS, 1988. p. 37.

22. Libertad. 14 de octubre de 1982. p. 8.

23. CEPAS. Costa Rica: Balance de la situación. Julio-Set. 1984. N. 9, p. 10.

24. *El movimiento sindical. Un dilema entre lo viejo y lo nuevo.* Op. Cit. p.41.

25. Ibidem. p. 12.

Bibliografía

1. Aguilar, Ma. de los A. **Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica.** Tesis de Maestría en Historia. Universidad de Costa Rica. San José. 1987.

2. Donato, Elisa y Manuel Rojas. **Sindicatos, Políticas y Economía 1972-1986.** Edit. Alma Mater, San José, 1987.

3. Fallas, Helio. Crisis Económica en Costa Rica. Segunda Edición. Edit. Nueva Década, San José. 1988.

4. Gallardo, Ma. E. y J. R. López. **Centro América: La crisis en cifras.** IICA-FLACSO. San José, 1986.

5. Gutiérrez, M. y Jorge Vargas. **Costa Rica es el nombre del juego.** ICES. San José. 1986.

6. Martner, G. **América Latina hacia el 2.000** Edit. Nueva Sociedad, Caracas. 1986.

7. River, V. Eugenio. **El Fondo Monetario Internacional y Costa Rica 1978-1980.** DEI, San José, 1982.

8. Rodríguez, Ennio. **Encrucijada y futuro de Costa Rica.** CEDAL, Heredia. 1988.

9. Rovira, M. Jorge. **Costa Rica en los años 80.** Segunda edición. Edit. Porvenir-FLACSO. 1988.

10. Torres, Rivas et. al. **Costa Rica Crisis y Desafíos.** CEPAS-DEI, San José. 1987.

11. Torres, Rivas E. y Gabriel Aguilera. **Los hechos que conformaron la crisis.** ICADIS, San José, 1986.

12. Wedin Aka. **Un caso costarricense: La solidaridad internacional y sus víctimas.** Institute of Latin American Studies. Stockholm, Peper N. 40. 1984.

13. Torres Rivas y Gabriel Aguilera. **Raíces y Perspectivas de la Crisis Económica.** ICADIS, San José. 1988.

Revistas

"Aportes". Centro Nacional de Acción Pastoral (CENAP). Colección completa.

"Balance de la Situación". Centro de estudios para la Acción Social (CEPAS). Colección completa.

"COPAN". Revista Mensual N. 6-7. Mayo-Junio 1986.

"Polémica" Primera época. N. 19 de enero-abril 1986, N. 21 set. dic. 1988. Segunda época N. 2.

"La Tribuna Económica". Año 8 N. 5. Mayo 1987.

Otras Fuentes

Balance del movimiento sindical. CEPAS. 1987 (mimeo).

Lista de Asociaciones Solidaristas por provincias. ASEPROLA, San José. 1986.

UPEB. Informe Mensual. año 11. N. 83. Julio, agosto, setiembre 1988.

El gasto público en los sectores sociales. Sistema de indicadores sociales, Ministerio de Planificación y política económica. San José, julio 1987.

Censo de población 1984. Tomo 2. Dirección General de Estadística y Censos. San José. 1987.

Lista de Huelgas 1972-1984. Departamento de Relaciones Laborales Ministerio de Trabajo y Seguridad Social San José.

Sindicatos, Cooperativas y Asociaciones Solidaristas. (Afiliación y rama de actividad al 28 de enero de 1987). Departamento de Organizaciones sociales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Costa Rica. Estadísticas Sindicales. CEDAL. 1988.

El movimiento sindical. Un dilema entre lo viejo y lo nuevo. CEPAS. San José, 1988.

ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICO-METODOLOGICAS SOBRE LA INSERCION LABORAL DE LA MUJER EN EL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMIA.

Reinelda Aguilar M
UNAH, Honduras

Resumen

Las consideraciones elaboradas en esta ponencia representan algunas reflexiones teóricas y políticas sobre las nuevas formas de inserción laboral en actividades que se involucran dentro del llamado Sector Informal de la Economía localizadas en el área urbana (SIU) de nuestros países. Intenta mostrar como la dicotomización de la economía en Sectores formal e informal-evidencia la falta de profundización de las características que asume el nuevo patrón de acumulación capitalista en la presente época histórica que explica la *aceleración* del proceso de expulsión de la fuerza de trabajo por parte del capital, o la centralización de la inserción laboral por el capital. Se particulariza sobre las interpretaciones que los movimientos feministas latinoamericanos han intentado con el objeto explicar la forma compulsiva de incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y la crítica de esas corrientes a los partidos políticos de izquierda por ignorar las condiciones de subordinación de la mujer en nuestras sociedades que, en su opinión, condiciona formas particularizadas de explotación de la misma, incluyendo su ubicación en el mercado de trabajo.

Como producto de una investigación sobre las condiciones de vida y reproducción de la fuerza de trabajo de las vendedoras de comida ya preparada de los mercados más populosos de Tegucigalpa, dos inquietudes teóricas me surgieron, la caracterización del llamado Sector Informal Urbano de la Economía (SIU) y el involucramiento frecuente de la mujer al tipo de actividades ligadas a ese sector.

Ambos elementos, uno que refiere a la dicotomización de la economía en dos sectores, y el otro que relaciona determinadas formas de inserción al mercado de trabajo con actividades consideradas marginales a la economía capitalista, son la base de la presente reflexión, que tiene como objeto principal discutir la validez teórica de esa segmentación de la economía de los países del tercer mundo, y su objetividad como alternativa práctica de reproducción de amplios contingentes de población, particularmente de mujeres hasta ahora exentas de participación en el mercado de trabajo.

Mientras el denominado SIU permite el análisis teórico-metodológico de las vinculaciones existentes entre el nivel de desarrollo capitalista y el desarrollo de actividades de trabajo no asalariadas que permiten la reproducción de grandes contingentes poblacionales, la mujer como unidad de análisis se constituye el vínculo a través del cual detectar mecanismos particularizados de reproducción de una fuerza laboral altamente discriminada en el mercado de trabajo, que además, muy a menudo por cuestiones sociales, asume el papel de jefe de familia.

El SIU, caracterizado por el Programa Regional de Empleo para América Latina (PREALC) como un producto distorsionado de las economías latinoamericanas que refleja más claramente los niveles de pobreza en que se desenvuelven grandes contingentes de población, constituye la categoría de análisis a través de la cual se intenta explicar la proliferación de un sinnúmero de actividades que constituyen la alternativa de trabajo e ingreso de personas no asalariadas. (Vanessa Cartaya, 1986).

Sin embargo, si bien el análisis de las diferentes posturas teóricas aceptan que el SIU constituye el reflejo de las formas que asume la centralización, por parte del capital, de las modalidades de inserción laboral, insisten en presentar este hecho comdo una "distorsión" de las economías dependientes que provoca la "segmentación" de esas economías en dos sectores: El formal, al que corresponden aquellas actividades subsumidas de forma real por el capital, y el informal, aquellas que mantienen un carácter marginal al capital, aún cuando su origen se remita al mismo.

El SIU es entendido, además, como la alternativa más viable de inserción laboral de mujeres que tradicionalmente han estado marginadas al ámbito privado del trabajo doméstico, pero que la presente crisis económica ha forzado a incorporarse al mercado de trabajo. Su carácter subordinado en la sociedad y su baja calificación las obliga a ubicarse en aquellas actividades menos productivas o improductivas del SIU.

Si partimos de las interpretaciones teóricas que intentan explicar el SIU, encontramos tres elementos comunes que fundamentan el análisis: a) el carácter histórico de la segmentación de la economía, b) el nivel de organización de la fuerza de trabajo según desempeño económico de las unidades informales en relación a las unidades formales, y c) la intervención estatal en la regulación económica y de la fuerza laboral.

Dado el reducido espacio con que contamos, *concentraremos* nuestro trabajo a analizar las formas como se asume la centralización de las modalidades de inserción de la fuerza de trabajo por parte del capital.

La OIT, por ejemplo explica que la producción a gran escala acompañada por el alto desarrollo tecnológico permite el uso indiscriminado de tecnología expulsora de trabajadores dado que incrementa el grado de productividad de la fuerza de trabajo. La magnitud de la expulsión de fuerza de trabajo responde a las contracciones del mercado de trabajo en el "sector moderno". La reducción del nivel de salarios y la alta concentración y crecimiento poblacional permitirán la ampliación de la demanda de bienes y servicios del sector informal. Sin embargo, el crecimiento del SIU no será de ninguna manera ilimitada, debido a que la constante incorporación de productores y oferentes de servicios al sector producirá una caída en el ingreso de esos trabajadores y un techo al crecimiento de esas alternativas ocupaciones.

Otro enfoque denominado genéricamente como neomarxista, asumen que la aparición del SIU es un producto de la dicotomía ya existente en las economías entre unidades productoras dominantes y unidades subordinadas con el objeto de mantener el control sobre el proceso de trabajo, reduciendo los costos de reproducción de la fuerza de trabajo, y sobre el mercado de factores y productos. El SIU, en este enfoque, responde a la subcontratación de pequeñas empresas familiares y/o trabajadores bajo formas contractuales que representan formas encubiertas de salarización, que permiten eludir los cargos sociales asociados a la reproducción de la fuerza de trabajo y mantener bajos salarios en las empresas modernas.

Otra modalidad de los enfoque estructuralistas es la que explica al SIU como respuesta a la necesidad de flexibilidad de las empresas (adaptación a circunstancias cambiantes) del sector moderno, ya para la descentralización de los procesos producción, ya para distribución de insumos, sin sacrificar sus niveles de acumulación y creando una nueva forma de relación salarial. La diferencia del SIU respecto al Sector Formal es ya no la baja productividad y/o el uso de tecnología atrasada sino una "relación salarial"

caracterizada por su inestabilidad y explotación de fuerza de trabajo que se incorpora por primera vez al mercado de trabajo, como migrantes y mujeres, sin asumir sus costos de reproducción. (Alina Vélez, 1988).

Por último, la versión neoliberal, explica la aparición del SIU como producto de la excesiva intervención del Estado en la regulación de la empresa privada permitiendo la aparición de actividades económicas extralegales que forman el sector informal de la economía. La limitación el libre juego de la demanda y oferta de fuerza de trabajo y de los salarios es el argumento central de esta postura teórica, y sólo la restauración de la flexibilidad del mercado de trabajo permitirá un mercado de tipo competitivo y equilibrado de fuerza de trabajo.

Los cuatro enfoques, independientemente de sus divergencias teóricas, coinciden en aceptar: a) la existencia de la dicotomía en las economías del tercer mundo; b) la disminución absoluta y relativa de nuevos empleos; c) la proliferación de formas atípicas de salarización y d) la proliferación de actividades productivas y de servicios como producto de centralización de formas salariales de inserción, por parte del capital.

Este último punto es precisamente nuestro argumento central: si asumimos que el SIU es un producto de las tendencias del capital a centralizar las formas de inserción laboral entonces la discusión debería centrarse a entender la forma como el proceso de acumulación capitalista, en su presente época histórica, produce una expulsión de fuerza de trabajo, probablemente más fuerte que en ninguna otra época, antes que a crear "categorías" de análisis que limitan una visión de totalidad del proceso capitalista y permiten calificar la intensificación de la expulsión como expresión de economías distorcionadas.

Es precisamente el no insistir en la vinculación de la oferta y demanda de fuerza de trabajo dentro de las características particulares del patrón de acumulación capitalista actual lo que impide comprensión del excedente de trabajadores.

Entendida la acumulación como un proceso constante de desarrollo de su reproducción, es la compra de fuerza de trabajo para movilizar los medios de producción en constante desarrollo el mecanismo a través del cual se persigue esa acumulación. En este sentido es el estudio del proceso de acumulación ampliada de capital el eje de la comprensión del excedente estructural de fuerza de trabajo, y su desarrollo histórico la base de entendimiento de las características actuales de ese excedente laboral.

De la misma manera, el hecho de que los trabajadores busquen en la serie de actividades incorporadas al SIU su reproducción es posible debido a que, ante su incapacidad de vender su fuerza de trabajo, se auto explota por un lado, y por otro, al no estar interesado el capital en esa forma de trabajo particular, lo eterniza en esa situación.

La característica central de esa fuerza de trabajo, femenina o masculina, es su carácter improductivo, no tanto porque no sea un asalariado, que los hay, ni porque no se produzca un objeto o producto, ni siquiera porque su trabajo se diferencie cualitativamente del que se realiza en una empresa capitalista, sino exactamente porque su trabajo no valoriza el capital. Hablo de esas pequeñas empresas familiares, del artesano y trabajador por cuenta propia, en la que existe la identificación entre el propietario y el trabajador. Marx ya planteaba que el proceso capitalista de producción no es meramente producción de mercancía, sino un proceso impago.

La esencia de la discusión radica, entonces, en si la actividad estaría involucrada dentro de la producción capitalista o si por el contrario se vincula a ella sólo en función de esas categorías formales mencionadas por Marx.

¿Reflejan las formas de inserción laboral involucradas dentro del SIU distorsiones de las economías capitalistas o más bien son un reflejo del proceso de descomposición del capitalismo en los países subdesarrollados?

De la misma manera, concluir como lo hacen varias de las corrientes feministas que son las condiciones particulares a que ha reducido la sociedad a la mujer lo que permite su explotación extrema es una verdad a medias, si el análisis no se vé en el contexto del proceso de acumulación ampliada de capital. Reducir el análisis de las condiciones de incorporación femenina dal mercado de trabajo sólo a la subordinación de género,[1] es identificar una fuente de explotación equivocada. De aquí que no es casual las posturas feministas que califican a la mujer como la primer "clase explotada" de la sociedad debido no sólo a su doble jornada de trabajo (incluyendo las actividades del hogar), sino a la subordinación a que el hombre la somete mediante la relación de pareja y de maternidad.

No pretendemos ignorar como la mujer se ha visto necesariamente impélida a la búsqueda de fuentes alternativas de trabajo no ofrecidas por el capital como forma de sobrevivencia familiar; además, de que esas fuentes se presentan dentro de un panorama reducido de posibilidades dado las limitaciones educacionales y de

calificación ostentadas históricamente por las clases sociales desposeídas de la propiedad de medios de producción, que se particularizan específicamente en el caso de la mujer por su tradicional papel de ama de casa.

Comprendemos, además, que nuestras sociedades manejan una tradicional concepción de la mujer que limita su autovaloración, autodignificación y su aprovechamiento como fuerza política, todo ello independientemente de las exigencias que socialmente una mujer debe cumplir ya no sólo para su aceptación en relaciones de igualdad con el hombre sino también para sobrevivir dentro de una sociedad que, básicamente, la margina y cuya protección, socialmente entendida, es construída con mucha lentitud e incomprensión.

Sin embargo, ello no debería conducirnos a confundir un fenómeno económico con uno cultural, sin que esto tampoco signifique negar su vinculación. Se trata más bien de ubicar jerárquicamente el orden las contradicciones y sus niveles de determinación.

En este sentido, mi opinión es que las investigaciones de la fuerza de trabajo y sus formas de inserción deberían ser orientadas a especificar las condiciones de precariedad en que se reproduce la fuerza de trabajo, femenina o no, y a desarrollar el tipo de vinculaciones entre estas formas "salariales" atípicas y el proceso de desarrollo capitalista en las formaciones sociales específicas, antes que, asumir, aprioristicamente esa segmentación de la economía en sectores y la explotación doble de la mujer como producto de su subordinación genérica.

Los movimientos latinoamericanos que, en mi opinión, están luchando por la vanguardia teórica-política de los movimientos sociales, insisten en afirmar la no validez teórica de las categorías marxistas para la comprensión de la problemática que aqueja a nuestros países, y particularmente para la aprehensión del problema de subordinación de las mujeres (Marta Cecilia Vélez Saldarriaga, 1986).

En este sentido, se dice, los movimientos sociales que agrupan separadamente mujeres, jóvenes, pobladores, etc., constituyen la alternativa más viable para canalizar sus demandas y superar la tradicional forma de organización de partido, particularmente la de los partidos de izquierda.

El nivel de rigidez que ha caracterizado a la izquierda latinoamericana organizada en partido constituye, según nuestra autora,

la base de la incapacidad de esas organizaciones para manejar, y aún más, ni siquiera interesarse en los problemas cotidianos que aquejan a los distintos grupos sociales, dado que su preocupación ha estado centrada en la lucha de clases, y en el poder político. Todo lo que se aparte de ese esquema estaría relegado como cuestiones secundarias.

En una primera instancia, la crítica de la autora parecería una crítica política a los partidos de izquierda, válida dentro de las especificaciones de las particularidades del accionar de esas organizaciones políticas, sin que ello implique aceptar su conclusión de que los movimientos sociales son la alternativa viable sustitutiva de los partidos de izquierda. Sin embargo, al profundizar en el análisis comprendemos que su crítica deja de ser política para convertirse en una de carácter ideológico cuando indica que los conceptos de clase social, pueblo, poder político, etc., son las categorías teóricas a través de las cuales se expresa "la pérdida del horizonte revolucionario" de los partidos de izquierda. Es por ello, precisamente, que la aparición de los grupos feministas latinoamericanos, en su opinión, constituyen el comienzo de la decadencia de los partidos de izquierda en el continente.

Imbuidos de una gran calidad humana, conectados particularmente a la cotidianidad de la mujer, los movimientos feministas, dice la autora, están dotados de gran flexibilidad para canalizar las demandas de cambio de vida de la mujer. Esta característica, agrega, si bien es particular de los grupos feministas, es general para todos los movimientos sociales, en tanto ponen en evidencia la "verticalidad" política y conceptual con que se mueven los partidos de izquierda. "Los movimientos sociales anuncian hoy el advenimiento de nuevas figuras sobre el escenario de lo social y la agonía de los sistemas filosóficos que engendraron las oposiciones que hoy son subvertidas por los mismos acontecimientos sociales".[2]

En resumen, la tesis central de la autora es que la "rigidez", la "inmovilidad", el "carácter hegemónico" de las categorías, conceptos, criterios, etc., con que se mueven los partidos de izquierda, —y supongo que los intelectuales, estadistas, etc., de izquierda— no les permite captar la "multiplicidad de relaciones", la "transversatilidad y horizontalidad en los poderes y las luchas", la "dinamización de la cotidianidad" como lo hacen los movimientos sociales por su capacidad de superar y suprimir "las barreras, los prejuicios, los sistemas y sobre todo las vivencias cotidianas que sostienen y perpetúan el sexismo, la opresión, la explotación, el racismo, la desigualdad, y en general la superación de todo el sistema nacional, filosófico, cultural, lógico y religioso que ha hecho de la diferencia el principio de la desigualdad, del sometimiento, de la opresión, e

incluso del punto de apoyo fundamental para la masacre y exterminio". (p.213).

Es éste precisamente, dentro de la bibliografía feminista, uno de los artículos que más coherentemente expresa el antimarxismo y el antipartidismo que caracteriza a la mayoría de las tendencias feministas del continente americano. Sin embargo, en él, igual que en los otros escritos feministas, se encuentra un vacío teórico-conceptual y metodológico que muestre las categorías de análisis sustitutivas para el análisis de las diferencias económicas, sociales, por ejemplo, o las alternativas prácticas de salida a esos "mecanismos de acentuación de la subordinación" como denominan a la familia, relación de pareja y de maternidad. La alternativa "política" parecería estar representada, según nuestra autora, por la organización de movimientos sociales, cuya esencialidad parecería que radica en su capacidad de "unificar" los intereses variados de los diferentes grupos sociales: homosexuales, negros, pobladores, mujeres, etc., y generar una cohesión social que posibilite la lucha, por supuesto, agrego yo, sin diferencias de clase, ni discusiones por la toma del poder, ni la convicción de que el poder radica en el pueblo.

La autora que combina dos tipos de argumentos, epistemológicos y políticos, intenta mostrar que la no beligerancia de los partidos o grupos de izquierda en el continente se debe a, primero, su caducidad intelectual superada por las contradicciones de la propia realidad; y segundo, su inflexibilidad y falta de visión de no retomar aquellos problemas cotidianos, inmediatos que afectan a los grupos sociales y centrarse en valores "más abstractos" como toma del poder, abolición de las clases sociales, pueblo como categoría unificadora de las clases oprimidas.

Un análisis de este tipo peca por su carácter ahistórico. El no comprender que los movimientos sociales expresan la alternativa histórica, y la han expresado siempre, de los partidos políticos cuando estos por razones objetivos —incapacidad organizativa, represión, desarticulación, etc.—, son incapaces de canalizar las demandas de sus seguidores. Ellos no representan más que una estrategia política con fines aparentes inmediatos y que son éstos precisamente los que explican su existencia. Concluir que debido o su extenso desarrollo y vigencia en latinoamérica en la presente época histórica constituyen la alternativa viable de sustitución de los partidos de izquierda, o más aún su superación histórica, es reducir la lucha política a la búsqueda de objetivos inmediatos y estar seguros que son posibles de lograrse dentro de la estructura socioeconómica actual.

¿No debería pensarse más bien que son precisamente las condiciones históricas que atraviesan la mayoría de partidos de izquierda y la presente crisis económica, política y social que viven nuestros países lo que hace viable la aparición de los movimientos sociales? De la misma, ¿no es posible suponer que es precisamente su escaso desarrollo político el que les hace ver como intrascendentes las categorías marxistas en el proceso de captación de la realidad objetiva en su esencialidad? ¿Qué son, sino políticos, los problemas de diferencias de clase, vivienda, desempleo e incluso racismo, sexismo, machismo?

Invitamos a reflexionar política y teóricamente sobre la temática aquí planteada, a fin de que podamos incursionar sobre la problemática latinoamericana de forma tal que generemos las condiciones necesarias para su superación.

NOTAS

1. Género debe ser entendido como la forma en que la sociedad construye históricamente la relación entre sexos que condiciona particularmente la relación de pareja, y que genera, a nivel global, un modelo de sociedad patriarcal.

2. Vélez S. Marta Cecilia. "Movimientos Sociales, Movimiento Feminista: Hacia una superación de la Dialéctica". Nuevos Cuadernos CELATS, #13. Lima, Perú. 1986

Bibliografía

— Cartaya Vanessa. **"El Confuso Mundo del Sector Informal".** Revista Nueva sociedad Nº 90, Caracas, Julio-Agosto, 1987.

— CIEM. Temas Socioculturales en el Estudio de la Mujer, 1988.

— PREALC. El Sector Informal de la Economía: Quince años después. Diciembre, 1987.

— Vélez, Alina. La venta de comida en el Mercado como forma de Inserción laboral y de Reproducción de la Fuerza de Trabajo Femenina. Tesis de Grado. Tegucigalpa, 1988.

— Vélez, Soldarriaga Marta Cecilia. "Movimientos Sociales, Movimiento Feminista: Hacia una superación de la Dialéctica". Nuevos CUADERNOS CELATS, #13. Lima.

— Marx C. El Capital. Fondo de Cultura, México.

MUJER CAMPESINA Y ORGANIZACION

Lucia Aguirre
Mignonne Vega
INM, Nicaragua

1. Introducción

1.1 Presentación del Trabajo

Los estudios realizados hasta ahora sobre la mujer rural permiten obtener una visión de su participación en la producción. Sin embargo, no permiten conocer ni la participación social y organizativa de la mujer campesina, ni sus reivindicaciones e intereses. El estudio de la participación social y política de la mujer campesina es una temática poco explorada hasta el momento en Nicaragua. Esto limita el trabajo de las organizaciones que operan en el campo y limita la consecución de los objetivos de la Revolución de establecer nuevas relaciones sociales en el campo. La realidad actual que vive el país plantea la necesidad de abordar el tema.

El peso mayoritario que tiene el campesinado a nivel social, productivo y económico, lo constituye en un sector determinante para alcanzar los objetivos económicos y políticos de la Revolución. Representa el 66% de la PEA agropecuaria y el 28% de la PEA total nacional; produce el 66% del valor de la producción de consumo interno y el 30% del valor de la producción de agroexportación.

El trabajo que presentamos en esta oportunidad es resultado de la primera fase de la investigación que sobre la participación organizativa de la mujer campesina, está llevando a cabo el Instituto Nicaragüense de la Mujer. Este estudio pretende conocer el proceso que vive la organización de la mujer campesina frente a problemas que afecta directamente su nivel de vida, su condición social subordinada y las condiciones generales de la producción campesina.

Este proceso se puede diferenciar en tres aspectos estrecha-

mente interrelacionados. Por un lado, las políticas estatales agrarias y sociales que impactan directamente en las condiciones socioeconómicas del campesinado. Por otro lado, abarca la organización política de las mujeres para enfrentar y resolver problemas que afectan tanto el nivel de vida general del campesinado como específicamente a ella por su condición de género. Por último, incluye el efecto de la práctica organizativa de las mujeres campesinas en los cambios en su conciencia de género, en su autovaloración, en la percepción de sus derechos, y en la transformación de su situación de subordinación en la familia, en la producción y en la organización.

La investigación consta de tres etapas; la primera abarca el levantamiento de un inventario de las organizaciones existentes en las zonas seleccionadas para desarrollar el estudio. Posteriormente, la segunda incluye la aplicación de encuestas a dirigentes de organizaciones y a mujeres y a miembros de las mismas. Finalmente, la tercera comprende encuestas a mujeres campesinas que no están organizadas.

La investigación se está llevando a cabo en las Regiones II, IV, y VI. Al interior de éstas se seleccionaron zonas campesinas en coordinación con la UNAG, las cuales son: en la Región II, El Sauce y Tonalá; en la Región IV, la Zona Sur de Masaya, Masatepe y Nancimí; en la Región VI, la Zona Norte de Matagalpa, San Ramón, San Dionisio y Esquipulas. En total, las comarcas estudiadas al interior de estas nueve zonas, son 45. Desde allí, desde estas 45 comarcas rurales, predominantemente campesinas, se deriva nuestro análisis.

En este trabajo, pretendemos discutir a manera de avance los resultados de la primera etapa. Más que presentar conclusiones, es nuestra intención plantear interrogantes e hipótesis que deberán ser profundizadas en las siguientes etapas del estudio.

1.2 Marco de 10 Años de Revolución

Es imprescindible analizar la participación organizativa de la mujer en el marco de estos casi 10 años de Revolución y específicamente tomando en cuenta dos procesos fundamentales de transformación que se han promovido en el área rural; éstos son, el impulso a la participación popular organizativa y la implementación de la Reforma Agraria —y como parte de ella— el desarrollo del Movimiento Cooperativo.

La participación y movilización de la población ha sido promovida y apoyada por la RPS como una vía de potenciar la fuerza trans-

formadora popular para resolver sus propias condiciones de vida, en un país en proceso de transformación con limitadísimos recursos materiales; además es también una vía a la democratización de la sociedad y a la creación de nuevas relaciones sociales de producción; de convertir a los distintos sectores en sujetos y protagonistas de los cambios de la sociedad nicaragüense.

En este contexto también se promueve explícitamente la incorporación de la mujer tanto en la producción como su participación social. Esto implica un cambio ideológico profundo comparado con la ideología dominante bajo la dictadura somocista. Al movimiento de mujeres le ha correspondido en estos años llevar adelante una larga y dura lucha muchas veces incomprendida y menospreciada: la lucha por la igualdad de mujeres y hombres. A lo largo de esta lucha se ha transitado por diferentes etapas y se ha avanzado de manera desigual en los distintos sectores de la sociedad, incluido aquí el sector campesino.

Por otro lado, la implementación de la Reforma Agraria ha traído consigo cambios profundos e irreversibles. Ha sido una estrategia fundamental de la Revolución para la transformación y desarrollo económico del sector rural y de toda la sociedad siendo uno de sus ejes centrales el impulso de nuevas formas de organización de la producción agropecuaria.

El impulso dado al movimiento cooperativo a través de distintas políticas agrarias y de servicios dirigidos a las cooperativas, responde a la necesidad de fortalecer y "garantizar la alianza de la Revolución con la clase principal, que es el campesinado, por su número, (...)". (J. Wheelock R. Marco estratégico de la Reforma Agraria. Octubre 1981). Asimismo, las cooperativas se plantean como "el único camino viable para que decenas de miles de pequeños productores puedan ir saliendo gradualmente de la pobreza y el atraso (...)". (L. Carrión C. I Congreso Nacional Campesino. UNAG. Abril 1986). Por otro lado, la organización cooperativa representa un medio eficaz para viabilizar y aumentar la participación económica y socio-política de los productores.

La evolución del movimiento cooperativo ha sido dinámica;[1] para 1986 existían 2,745 cooperativas inscritas, con 68,000 miembros (Registro Nacional de Cooperativas 1986. DGRA). La producción cooperativa representó una quinta parte del PIB; su peso en la producción de consumo interno fue del 35% y en la producción de agroexportación del 21%. A fines de 1987 controlaban el 21% de la tierra.

Por el tamaño y el peso de este sector, sus problemas son ya

problemas de la economía nacional en su conjunto y una de las preocupaciones centrales de la Revolución Sandinista. De ahí entonces la importancia de evaluar la presencia de la mujer campesina en este proceso de transformación tan fundamental para el proyecto revolucionario.

2. Organizaciones Rurales a Nivel Comarcal.

Es a partir de este espacio de participación popular que se desarrollan nuevos tipos de organizaciones en las zonas rurales del país. Es nuestro interés en este punto describir toda la gama de tipos de organizaciones que existen en el nivel más micro de la sociedad campesina, en la comarca. Para tal fin hemos definido seis tipos de organizaciones, a continuación describiremos la diversidad de formas que asume cada uno según su objetivo.

2.1. Descripción de los Tipos de Organizaciones en la Comarca.

El análisis de las organizaciones que existen a nivel comarcal en las áreas rurales, muestra la existencia de un abanico bastante variado de grupos organizativos de diferentes tipos, objetivos, composición por sexo, etc., además de las organizaciones tradicionales, de masas o gremiales, que tienen cobertura nacional. Es así que el abarcar las comarcas rurales en su integralidad, éstas emergen como núcleos poblacionales con un nivel organizativo más alto de lo que se cree comúnmente y con un potencial que ha estado subvalorado.

En las 45 comarcas compendidas en el estudio, encontramos 347 organizaciones, a las cuales hemos clasificado en: Productivas, Educativas, de Desarrollo Comunal, Religiosas, de Comercialización y Diversas.

Productivas:

Este tipo globaliza grupos de distintos niveles de organización, fundamentalmente cooperativas agropecuarias como las (CAS) Cooperativas Agrícolas Sandinistas, las Coopertivas de Crédito y Servicio (CCS), las Cooperativas Surco Muerto (CSM) y además los Colectivos de Trabajo (CT).

Estos grupos productivos son relativamente nuevos, y mayoritario dentro de esta categoría, toman auge en el campo con las políticas de gobierno tales como; la reforma agraria y la ley de cooperativas, el crédito, los servicios, etc.

Paralelo a estos grupos de orientación agropecuaria, encontramos en las comarcas con un peso mínimo respecto a los anteriores, organizaciones también productivas orientadas a la pequeña industria y/o servicios. Entre las principales encontramos a cooperativas de costura, asociaciones de panaderas, tortilleras y proyectos avícolas. Estos últimos grupos surgen a partir del interés de trabajar en colectivo para resolver el acceso a servicios y materiales, que dispersos no podrían adquirir, ya que son zonas alejadas donde el transporte y los recursos económicos, impedirían hacerlo individualmente.

Educativas:

Este tipo se refiere principalmente a organizaciones comarcales campesinas vinculadas a acciones educativas en la comunidad. En las zonas estudiadas encontramos; Comités de Padres de familia, grupos representantes de todo el conglomerado de padres de familia de la comarca, sus actividades principalmente están orientadas a la colaboración y mantenimiento de la escuela. Los Colectivos de Educación Popular (CEP), corresponden a los programas de educación de adultos promovidos en la mayoría de las comarcas a través de los maestros.

Existen también grupos de tipo gremial como ANDEN (Asociación Nicaragüense de Educadores). Los miembros de ANDEN son generalmente residentes u originarios de las comarcas y su actividad se centra alrededor de actividades educativas en la comunidad. Incluimos en esta misma categoría algunos pocos grupos organizados para mejorar los servicios, como los de construcción de algunos servicios educativos como el pre-escolar.

Estas organizaciones de tipo educativo en el campo, fueron promovidas fundamentalmente posterior al triunfo de la revolución, cuando se implementaron las nuevas políticas de educación que dieron como resultado la cruzada nacional de alfabetización (CNA), los CEP, etc. Con éstas, tienen su principal auge las organizaciones educativas en el campo.

Desarrollo Comunal:

Dentro de esta categoría encontramos un grupo muy frecuente en las zonas rurales que son los comités comarcales. Estos son sustitutos de los CDS urbanos pero con características propias que responden a las situaciones específicas rurales, son los encargados de velar por las condiciones físicas de la comarca; caminos, abastecimiento, y algunos proyectos como Centros de Salud, escuela, etc. Luego dentro de la misma categoría se encuentran comités de

pobladores en proyectos de construcción como; escuelas y viviendas, etc, denominados como "Comité de escuela", "Comité de Agua", "Comité de Luz", "Comité de Vivienda", éstas son iniciativas propias de auto-gestión de los pobladores para resolver sus problemas inmediatos.

Paralelo a estos comités de desarrollo comunal se encuentran en las comarcas organismos donantes de diversos fines como CARE, CEPAD (religioso), que financian en las comarcas proyectos comunales de infraestructura social y desarrollo, los pobladores o los comités comarcales en algunos de los casos se apoyan en ellos, poniendo contrapartidas en mano de obra local para construir sus proyectos. Este último tipo de organizaciones campesinas son coyunturales, ya que los miembros están en la organización mientras se cumple el objetivo. En esta categoría incluimos también brigadas de vacunación y salud.

Religiosos:

En este tipo de organización encontramos un total de 77 grupos entre evangélicos y católicos, entre ellos el peso está equilibrado, el 47% de las organizaciones son evangélicas y 53% son católicas, divididos éstos a su vez en iglesia tradicional y en cristianos de base. Son organizaciones con mucha presencia histórica en las comarcas.

Sus acciones están destinadas principalmente a celebraciones religiosas, solidaridad entre los miembros de los grupos, tales como; "sociedad de damas", "sociedad de caballeros", grupos de enseñanza de catecismo, coros etc. Además de estas actividades meramente religiosas y de colaboración mutua, entre los miembros de los grupos de cada una de las religiones, algunas de estas organizaciones también tienen alguna proyección social en la comunidad involucrándose en proyectos comunales en la comarca.

Diversas:

En esta categoría incluímos a las organizaciones de tipo culturales, recreativas y los Frentes Patrióticos de Madres, esta última es característica de la IV región. Los Frentes patrióticos, son organizaciones coyunturales en cuanto a la presencia de sus miembros, ya que la "madre" (el miembro) está en la organización, mientras su hijo presta el Servicio Militar Patriótico.

En nuestra experiencia son grupos con pocos niveles de organización, ya que responden a las orientaciones que les da desde fuera su organización mayor. Las actividades que promueven son

principalmente de recolectar fondos para enviar útiles, comida, víveres a sus movilizados, las visitas a los lugares donde están y solidaridad para con el dolor de las madres.

Comercialización y Abastecimiento:

Los grupos que comprenden estas organizaciones son asociaciones de productores pequeños y/o medianos con fines de comercializar sus productos, esta experiencia organizativa es característica de la Zona Norte de Matagalpa. El otro grupo de organizaciones que se inscribe en este término son las Tiendas Campesinas, éstas son relativamente jóvenes en la vida del campesinado que han sido promovidas por la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG) en los últimos dos años, este tipo de organización se orienta principalmente al abastecimiento del campesino y en alguna medida a la comercialización de sus productos. Donde los miembros son socios de la organización si aportan una cantidad de dinero que los acredita a serlo. En la zona que abarcó el estudio en la Región II, no encontramos este tipo de experiencia organizativa.

2.2 Peso de Cada Organización en el Nivel Nacional y las Diferencias Regionales.

Es importante observar en este punto las especificidades en las Regiones, el desarrollo económico y social de cada una de ellas, ha condicionado el peso y la presencia de determinados tipos de organizaciones. De los diferentes tipos de organización descritas en el punto anterior, podemos decir que el mayor peso en el nivel nacional (común a todas las regiones) está dado a las organizaciones *Productivas*, éstas representan el 38% del total de organizaciones campesinas. La presencia mayoritaria de este tipo de organización evidencia en alguna forma el fomento de las políticas de participación popular del gobierno hacia el sector campesino.

CUADRO No. 1

PESO Y TIPO DE ORGANIZACION EN EL NIVEL NACIONAL (ESTRUCTURA PORCENTUAL)

Tipo	II	IV	VI	Total
Productiva	32.6	40.9	33.9	38.1
Educativa	19.5	11.1	15.5	13.7
Des. Comunal	28.3	18.2	21.3	19.5
Religiosa	19.5	22.7	21.3	22.1
Comercio	0	0.5	3.9	1.4
Diversas	0	6.5	3.9	5.0
Total	100	100	100	100

Con poco margen de diferencia respecto a las productivas, por lo tanto con un peso considerable dentro de las organizaciones campesinas, están las organizaciones *Religiosas*, éstas representan el 22% del total de los grupos en el nivel nacional.

En tercer nivel de importancia en cuanto a su peso están las organizaciones de *Desarrollo Comunal*, éstas representan el 19.3% del total de organizaciones en el campo. Las *Educativas*, a su vez representan el 13.5% del total.

Las organizaciones de menor peso en el nivel nacional son las de tipo *Comercialización* y *Abastecimiento* con el 1.4.% y los grupos *Diversas* que representan el 6% del total de las organizaciones.

Diferencias regionales.

En la IV Región el mayor peso lo representa la organización *Productiva* (41%); luego los grupos *Religiosos*, éstos representan en la región el 23%; los de *Desarrollo Comunal* con el 18.2% y la organización *Educativa* con el 11.1% del total de las organizaciones en la región. Hay que hacer énfasis en que esta región es la que presenta la mayor cantidad de organizaciones diversas.

En la VI Región, las organizaciones productivas tienen un peso menor que en la IV Región, ya que representan el 34% de los grupos. En orden descendente están las organizacions *Religiosas* y de *Desarrollo Comunal* con 21.3% respectivamente —pesos idénticos— luego están las organizaciones *Educativas* con el 16%.

En esta Región (la VI) las organizaciones de organizaciones, *Comercialización y Abastecimiento*, tiene mayor relevancia que en el nivel nacional, aquí alcanzan el 4% del total de grupos también con este mismo peso (4%) aparecen las organizaciones *Diversas*.

En la II Región encontramos 4 tipos fundamentales de organizaciones, el mayor peso siempre lo tienen las organizaciones *productivas* , éstas representan el 32.6% del total de los grupos. En segundo nivel de importancia están las organizaciones de *desarrollo comunal* con el 32.6%. En tercer nivel, respecto al peso están las *Religiosas* y *Educativas* con el 19.5% respectivamente.

3. Integración Diferenciada de la Mujer Campesina en las Distintas Organizaciones

Ante la gama de organizaciones existentes en las comarcas, surgen preguntas tales como: ¿Está la mujer presente en estas organizaciones? ¿Tiene la mujer un peso significativo en ellas? ¿Qué

diferencias resaltan en su integración en cada una? ¿Dónde hay más mujeres? ¿A qué responden estas diferencias? etc., etc.

La Economía Campesina es un sistema agrícola familiar donde se realizan un conjunto de tareas que van más allá de la producción agrícola y del trabajo directo de campo. El trabajo de crianza de animales menores, la elaboración de productos, el mercadeo de productos, la administración de los ingresos, las tareas domésticas de limpieza, cocinar, lavar, etc., son tareas esenciales para la reproducción de la unidad familiar campesina.

En el área rural la familia no constituye solo el núcleo de la estructura social, sino también una unidad de producción y consumo donde la actividad doméstica es inseparable de la actividad productiva. Por lo tanto los miembros de la familia no actúan según normas individualistas sino en función de la estrategia de reproducción del grupo doméstico. Esto corresponde a una política familiar de subsistencia en la cual cada uno de los miembros cumple un papel importante en función de la sobrevivencia del hogar.

Las mujeres realizan una parte importante del trabajo de campo, pero sus tasas de participación suben sensiblemente si se tienen en cuenta todas las actividades que componen el sistema agrícola. Ella desempeña una heterogeneidad de tareas. En cambio, el hombre tiende a concentrarse más que la mujer en las tareas de trabajo de campo.

A pesar del papel fundamental que la mujer desempeña en la unidad campesina, hay una subestimación de sus funciones, una desvalorización de su trabajo y de su papel en la producción campesina, y por lo tanto se le concibe como "ayudante familiar" y "ama de casa".

Esto se explica por la existencia de un sistema sexo-género, caracterizado por relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, que se expresa en una peculiar división del trabajo (Rubin, Mackintosh, Sojo). El sistema sexo-género no es una manifestación ideológica de una división pre-existente. La División Genérica del Trabajo es un efecto del sistema sexo-genero, por la cual se asignan tareas a hombres y mujeres basados en criterios sociales históricamente asignados a los sexos y no en función de diferencias biológicas, y la cual supone el dominio masculino y la subordinación de las mujeres en la familia y la sociedad.

Es así que, producto de un proceso histórico-social, la sociedad ha asignado a la mujer dos de los aspectos fundamentales de la reproducción de la fuerza de trabajo, la crianza y el cuido de los

hijos, y el mantenimiento cotidiano de la fuerza de trabajo dentro de la unidad Doméstica. La base sobre la cual se construye esta división sexual del trabajo ha sido por la capacidad de parir de la mujer, y a partir de este hecho se ha atribuido a las mujeres las tareas de la casa como si fueran femeninas por "naturaleza", cuando en realidad es la sociedad quien se las asigna.

Esta forma de dividir el trabajo social en la sociedad ha creado relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, donde al hombre se le asigna la esfera pública y a la mujer el ámbito privado doméstico. Además, a nivel social existe una valoración distinta de los dos ámbitos; el primero es considerado de mayor importancia que el segundo.

De esta manera, el rol asignado a la mujer en la División Genérica del trabajo limita su participación organizativa. La participación de la mujer en las organizaciones de base ésta condicionada por el sistema de autoridad de la estructura familiar y por los valores e ideología que circunscribe a la mujer a su rol tradicional doméstico. La ideología existente limita su participación a aquellas instancias que están relacionadas con su papel socialmente asignado.

Todo ésto tiene como consecuencia que a pesar de su importante participación en la producción y reproducción familiar, la mujer campesina tiene una bajísima participación social en las formas organizativas productivas que operan en el campo. Aún así, era de esperarse que la guerra de agresión hubiera implicado en general una feminización de las organizaciones campesinas.

A la luz de estas consideraciones, analizaremos en este punto la presencia de la mujer en las distintas organizaciones, examinando primero las organizaciones que tienen mujeres como miembros, y luego el peso que éstas tienen en la membresía y su distribución según los diferentes tipos.

3.1 Organizaciones con Mujeres.

De las 347 organizaciones encontradas en las zonas estudiadas, el 70% tiene incorporadas a mujeres entre sus miembros.

Sin embargo, aunque encontramos organizaciones mixtas en todos los tipos, hay diferencias significativas en la incorporación femenina entre éstos, que son importantes de analizar. Mientras casi en todas las religiosas y diversas (94% y 93% respectivamente) y en el 85% de las educativas encontramos mujeres, solamente el 63%

de las de desarrollo comunal y la mitad de las productivas han incorporado mujeres.

Esta estructura muestra claramente cómo la mayor o menor entrada de la mujer a los distintos tipos de organización está marcada por los roles que tradicionalmente la sociedad le ha asignado. Esta tendencia se hace aún más clara al examinar el peso femenino entre la membresía de las distintas organizaciones.

CUADRO No. 2

ORGANIZACIONES MIXTAS Y PESO DE MUJERES MIEMBROS POR TIPO DE ORGANIZACION

Tipo	Total Org.	% Org. con Mujeres	Total Miembros	% de Mujeres Miembros
Productiva	131	50.4	3,042	13
Educativa	47	85	442	66
Des. Comunal	71	63	643	44
Religiosas	76	93	2,283	60
Diversas	17	94	296	85
Comercio	5	60	558	23
TOTAL	347	70	7,264	37

Fuente: Banco de datos — inventario de organizaciones. INIM 1988.

Entre las religiosas y diversas prácticamente no hay organizaciones conformadas sólo por hombres y entre las educativas solamente el 15% no tienen mujeres. Estas son las organizaciones que son más compatibles con su rol social de madre, socializadora de los hijos y apegada a la religión; son organizaciones que le refuerzan estas concepciones.

En cambio su entrada a las organizaciones productivas se ve limitada por la concepción ideológica de "el hombre para el trabajo y la mujer para el hogar", y la carga doméstica asignada a ella. Es así que tenemos que en el 50% de las mismas solamente hay hombres. Es en el tipo de organización donde encontramos menos integración de la mujer y el que aparece claramente como el ámbito colectivo donde la mujer ha logrado penetrar menos.

Sin embargo, el hecho que en la Región VI encontramos presencia femenina en un 62% de ellas en comparación con un 45% en la Región IV, sugiere que la cercanía de la guerra ha implicado una mayor entrada de mujeres a este tipo de organizaciones.

Por otro lado, aunque era de esperarse encontrar un mayor porcentaje de organizaciones con mujeres entre las de desarrollo comunal, dado que estas instancias se suponen resuelven problemas ligados al papel doméstico de la mujer, sólo la encontramos en el 63% de ellas. Esto podría estar relacionado con el carácter y métodos de trabajo de estos grupos.

CUADRO No. 3

PORCENTAJE DE ORGANIZACIONES MIXTAS SOBRE EL TOTAL POR REGION SEGUN TIPOS

Tipo	II	IV	VI	Total
Productiva	53	45	62	50.4
Educativa	100	77	87	85
Des. Comunal	77	72	45	63
Religiosa	100	98	90	93
Diversas	0	92	100	94
Comercio	0	100	50	60
TOTAL	78	68	70	70

Fuente: Banco de Datos — Inventario de organizaciones. INIM 1988.

3.2 Peso y Distribución de las Mujeres

En este punto analizaremos el peso femenino en los diferentes tipos de organizaciones y hasta qué punto hay un avance en la integración de la mujer. Asimismo examinaremos en qué organizaciones encontramos más mujeres organizadas.

Si bien hay una incorporación femenina relativamente alta, si consideramos que participan en el 70% de las organizaciones de las zonas estudiadas, el peso de las mujeres entre la membresía representa solamente el 37% (Ver Cuadro No. 2). Esto nos muestra que aunque han incursionado en todos los tipos de organizaciones y en la mayoría de ellas, son pocas todavía las mujeres que se han organizado, y en comparación con los varones organizados, ellas han tenido una incorporación mucho más lenta.

Es en las organizaciones productivas donde encontramos menor presencia femenina, ya que ésta representa solamente el 13% del total de miembros. Esto plantea la hipótesis de que su presencia será menor en organizaciones relacionadas a lo productivo dado su papel doméstico tradicional.

CUADRO No. 4

PESO FEMENINO EN LA MEMBRESIA POR REGION SEGUN TIPO

Tipo	II	IV	VI	Total
Productiva	15	12.5	13	13
Educativa	66	52	43	66
Des. Comunal	42	29	52	44
Religiosa	59	58	66	60
Diversa	-	89	33	85
Comercio	-	27	10	23
TOTAL	38	38	34	37

FUENTE: Banco de Datos — Inventario de Organizaciones. INIM 1988.

Asimismo, las de comercialización también presentan una baja presencia femenina ya que sus miembros son "los" productores agrícolas y aquí se pone de manifiesto la subestimación de la mujer como productora agrícola.

Por otro lado, en contraste con lo anterior, las mujeres representan casi la totalidad de los miembros de las Diversas (que son fundamentalmente los Frentes Patrióticos de Madres), y la mayoría de los miembros de las Educativas (66%) y de las Religiosas (60%). En cuanto a las de Desarrollo Comunal, las mujeres representan casi la mitad de los miembros, pero es interesante que hay mucha diferencia en el peso femenino entre las distintas regiones.

El peso femenino diferenciado en los distintos tipos de organizaciones sigue una pauta coherente con el papel que la sociedad le ha asignado a la mujer: mientras el 87% de los miembros de las organizaciones productivas son hombres, ellos representan solamente el 34% y 40% de las educativas y religiosas; siendo las diversas las organizaciones netamente femeninas.

Más aún, mientras el promedio de mujeres por organización productiva es de 6, las religiosas tienen un promedio de 19 y las diversas de13. A diferencia de ésto, el promedio de hombres por organización productiva es de 20, mientras las educativas de 3.

CUADRO No. 5

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE ORGANIZACIONES MIXTAS Y MUJERES MIEMBROS SEGUN TIPO DE ORGANIZACION

Tipo	Total Org. Mixtas	Distrib. Porcent.	Total Mujeres Miembros	Distrib. Porcent.
Productiva	66	27	395	14
Educativa	40	16.5	290	11
Des. Comunal	42	17	263	10
Religiosa	71	29	1,373	50
Diversas	20	8	270	10
Comercio	3	1.2	128	5
TOTAL	242	100	2,719	100

Fuente: Banco de Datos — Inventario de organizaciones. INIM 1988.

Ahora, al responder a la pregunta de dónde están la mujeres organizadas, vemos que la mitad de ellas está en organizaciones Religiosas. Apartando a las mujeres de los grupos Religiosos, tenemos que el segundo tipo de organización que concentra más mujeres es el de las Productivas. Las Educativas, de Desarrollo Comunal y Diversas aglutinan cantidades similares de mujeres a nivel global. Sin embargo, es importante tener en cuenta que hay diferencias regionales que habría que analizar más profundamente. Por ejemplo, en la Región IV hay más mujeres organizadas en los Frentes Patrióticos de Madres que en las cooperativas agrícolas, siendo mínima la cantidad de mujeres en las de Desarrollo Comunal. En cambio, en la Región VI hay más mujeres en las organizaciones de Desarrollo Comunal y en las Productivas (después de las Religiosas, claro está).

Como conclusión tenemos que aunque hay mujeres en el 70% de las organizaciones, ellas sólo representan el 37% de sus miembros, resaltando organizaciones predominantemente masculinas (cooperativas agropecuarias) y organizaciones predominantemente femeninas (Frentes Patrióticos de Madres). Por otro lado, la mayoría de mujeres organizadas están dispuestas a integrarse a grupos religiosos y la motivación económica aparece en segundo lugar.

Cabe aclarar que aquí no hemos profundizado en la calidad y niveles de participación de las mujeres organizadas que pueden ser de diversas y que puede depender de su rol familiar,[2] sus responsabilidades domésticas y del interés y nivel de identificación de ella con la organización, además de la dinámica, y funcionamiento

interno del grupo. Esto lo analizaremos en la segunda etapa de la investigación.

3.3 La Mujer en las Organizaciones Productivas: Las Cooperativas Agropecuarias

Como ya vimos, las organizaciones productivas representan el 38% del total de los grupos organizados encontrados, y al interior de este tipo de organización, las cooperativas agropecuarias representan el 90%.

Es precisamente en este tipo de organización, que es la mayoritaria en el sector rural a nivel de comarca, que nos encontramos con la presencia más baja de mujeres campesinas. En efecto, ellas están integradas solamente en la mitad de estas organizaciones y peor aún, representan únicamente el 13% del total de miembros.

Su presencia en las cooperativas agropecuarias es aún más baja ya que específicamente en ellas, las mujeres aparecen integradas solamente al 47% con un peso del 9% entre los socios. O sea, que en las cooperativas donde sí hay mujeres como socias, el promedio de éstas es de 4 por cooperativa, mientras el promedio de hombres es de 20.

Los datos disponibles hasta el momento indican que la participación productiva de la mujer es alta. En 1980, el CIERA estimó que la participación de la mujer en la PEA agropecuaria puede representar un 25%. Debido a la guerra y sus implicaciones suponemos que la tasa femenina en la PEA agropecuaria hoy en día es aún más alta, si tenemos en cuenta que ha habido una feminización de la fuerza de trabajo asalariada agrícola y este fenómeno puede también incidir en la economía campesina.

En cuanto al trabajo productivo de la mujer campesina en la parcela familiar, todavía no se cuenta con datos cuantitativos sobre su participación. Sin embargo estudios realizados sobre el campesinado en diversas regiones del país demuestran la heterogeneidad de tareas productivas que asume la mujer campesina. Se ha demostrado, por ejemplo, que ella participa en la mayoría de las tareas para la producción de maíz y frijol, principales rubros campesinos.

En cuanto a su participación productiva en las cooperativas, según un estudio realizado en 13 cooperativas (CIERA 1982-83), las mujeres representan un porcentaje importante de la mano de obra familiar que éstas emplean, y en el caso de las socias, ellas están

plenamente integradas en todas las labores del proceso productivo, a excepción de algunas labores mecanizadas y tecnificadas.

A pesar del aporte fundamental que da la mujer campesina al proceso productivo agrícola, el Primer Censo Nacional de Cooperativas en 1982 mostró que las mujeres representaban el 6% de los miembros, y el Registro Nacional de Cooperativas realizado en 1986, cuatro años más tarde, muestra que la integración de la mujer ha tenido un incremento mínimo ya que ellas representan el 7.3% de los socios a nivel nacional.

Aquí cabe preguntarse, si la Reforma Agraria y el movimiento cooperativo, son uno de los procesos más importantes que se impulsa en el sector campesino, qué nos indica el hecho que a casi diez años de Revolución la presencia de la mujer en estas formas organizativas sea mínima? ¿Será que la mujer no participa en las labores agrícolas?.

Los datos anteriores muetran la contradicción entre la importante participación de la mujer en la producción, la existencia de leyes que promueven su integración como expresión de una voluntad política de la Revolución, y su mínima integración al movimiento cooperativo como expresión de las limitantes, tanto ideológicas como materiales objetivas, mencionadas al inicio de este capítulo, que siguen imperando en la práctica y que están impidiendo la entrada de mujeres a estas formas de organización productiva, cuyas consecuencias son urgentes de analizar.

3.4 Mujer y Organizaciones Religiosas

Este es uno de los tipos de organización donde estan concentrados los más altos índices de presencia femenina en la membresía de los grupos organizados en el campo. La mujer representa aproximadamente el 60% de los miembros y forma parte de casi el 100% de las organizaciones religiosas, en el nivel nacional.

Esta tendencia se reafirma cuando analizamos las cifras de miembros mujeres en las regiones: en la VI, las mujeres constituyen también la mayoría de los miembros en los grupos religiosos, representan el 70% del total. En la IV y en la II región, equivalen al 60% de total, respectivamente.

Más importante aún, la mayoría de las mujeres organizadas que encontramos en las comarcas, están integradas en este tipo de organizaciones. Esta alta presencia de la mujer en estos grupos es congruente con su rol tradicional socialmente asignado y refuerza nuestra hipótesis de que ella tendrá una mayor tendencia a

organizarse en torno a aquellas instancias que estén relacionadas o le permitan canalizar demandas relativas a este rol.

3.5 Mujer, organizaciones educativas y de desarrollo comunal.

Es relevante la presencia que la mujer tiene en la membresía de las organizaciones educativas, a nivel general representan el 66% del total de sus miembros, cabe mencionar que éste es el tipo de organización que ocupa el segundo lugar en cuanto a la mayor presencia de mujeres en su membresía. A nivel de las regiones la organización educativa tiene énfasis importante en la región II donde el 66% de su membresía son mujeres, a su vez, en la IV región el 52% son mujeres.

A su vez en menor peso, pero con relevante presencia están los grupos de Desarrollo Comunal, en éstos las mujeres representan el 44% del total de sus miembros en el ámbito nacional. En las regiones VI y II la presencia femenina tiene una relevancia interesante que habría que explorar en la siguiente fase de la investigación, ya que representa el 52% y 42% respectivamente, del total de miembros.

De nuevo, ésto nos lleva a reforzar la hipótesis de que encontraremos una presencia mayor de mujeres en organizaciones de tipo comunitarias y de acceso a servicios en contraste con una menor presencia en las organizaciones productivas.

3.6 Mujer y Organizaciones Diversas.

Este es el tipo de organización que se destaca por estar fundamentalmente compuesta por mujeres, ya que representan el 85% de los miembros. Si bien no tienen una presencia representativa en el nivel Nacional (5%), como las productivas con (38%) cuentan con altos porcentajes en la presencia femenina a diferencia de las anteriores.

Esta alta presencia se debe a que las mujeres en estos grupos han sido organizadas a partir de su rol de "Madre". Esta organización tiene su mayor presencia en la Región IV donde se demuestra que si se les motiva a organizarse alrededor de su condición de madres de cachorros movilizados su respuesta es alta.

3.7 Mujer Dirigente en los Diferentes Tipos de Organización

Un elemento importante en los diferentes niveles de análisis

que hemos seguido en el transcurso del trabajo es la tendencia decreciente de la presencia de la mujer a medida que vamos, desde el porcentaje de las organizaciones mixtas, hacia la presencia femenina en la membresía, hasta llegar a la representatividad de la mujer entre los dirigentes de las organizaciones. ¿Por quiénes están dirigidas esas organizacioens campesinas y cuál es el peso de las mujeres en los cargos de dirección principal?.

Si partimos de que la presencia de las mujeres en las organizaciones es alta —el 70% son mixtas— y sabemos también que dentro de la membresía, en determinados tipos de organización la mujer tiene espacios reducidos, —por lo menos en la organización de mayor peso—. Es importante plantear ahora cuál es el peso o la presencia que el sector femenino tiene en la dirigencia principal de esas organizaciones en el campo.

Diferencias por Tipo

En las organizaciones Productivas, Educativas, Religiosas, Desarrollo Comunal y Comercialización, la mujer representa partes mínimas en la dirección de estas estructuras. De las organizaciones anteriores excluimos las *Diversas*, éste es el único caso a nivel nacional donde las mujeres superan el número de dirigentes principales hombres, en ésta el 56% de los dirigentes son mujeres. Ver cuadro No. 6.

Es importante destacar también como en las organizaciones Religiosas, a pesar que las mujeres estan en todas las organizaciones, y tienen uno de los índices más altos en membresía, a nivel de su dirigencia las cifras se reducen considerablemente, aquí el 78% de la dirigencia principal es masculina.

Una anécdota alrededor del tema, nos ejemplificaba esta situacion cuando un pastor evangélico en el Polo de Masatepe, al preguntarle "por qué no hay dirigentes principales mujeres en la filas de la organización" nos contestó: "Que la imagen masculina de Dios sólo podía ser representada en la tierra por otra igual, el "hombre"... no es discriminación".

A nivel general, los hombres están en el 81% de los cargos de dirección principal, mientras que la mujer representa el 19% del total de las dirigentes principales, sabiendo que es en las organizaciones Diversas donde se encuentra el mayor peso.

CUADRO No. 6

PRESENCIA FEMENINA EN EL CARGO DE DIRIGENTE PRINCIPAL SEGUN TIPO DE ORGANIZACION

Tipo de Org.	Total Org. En Comarca	Total Org. C/Mujeres	Total Dirig. Principal	Total Dirig. Principal
	Selec.		Hombre	Mujer
Productiva	100%	(57.7%)	(88.6%)	(12.2%)
	106	61	94	13
Educativa	100%	(83.8%)	(74%)	(25.8%)
	31	26	23	8
Des. Comunal	100%	(71.4%)	(81.6%)	(18.3%)
	49	35	40	9
Religiosas	100%	(51.7%)	(77.5%)	(22%)
	58	30	45	13
Comerc.	100%	(50%)	(100%)	(0%)
	4	2	4	0
Diversas	100%	(68.7%)	(43.75%)	(56.2%)
	16	11	7	9
TOTAL	100%	(67%)	(80.6%)	(19.6%)
	264	165	213	52

Fuente: Banco de Datos — Inventario de Organizaciones. INIM 1988.

IV. Conclusiones

Queremos primero enfatizar que así como mencionamos en la Introducción, éste es un trabajo preliminar y estamos en la fase de planteamiento de hipótesis y apuntando a estudios más en profundidad posteriores a esta etapa. Somos conscientes de que éste es un tema complejo, además de estratégico, y estos resultados provisionales no son suficientes para elaborar conclusiones acabadas, pero sí son una base importante para el resto de la investigación y dan elementos para plantear las siguientes conclusiones.

El marco general de participación organizativa impulsada por la Revolución tiene su expresión a nivel rural en la existencia de una gran variedad y cantidad de organizaciones a nivel comarcal. Algunas existen desde antes del triunfo y la mayoría son surgidas posteriormente.

La participación organizativa de la mujer campesina también se ha incrementado como consecuencia de este marco participativo amplio y, de la promoción que explícitamente se ha hecho hacia su participación.

Para comprender el fenómeno de la participación organizativa de la mujer campesina es imprescindible tener en cuenta de que ésta está mediatizada por su ubicación y su papel en la familia, por las desigualdades de género y por las relaciones de articulación de la economía campesina con la sociedad en general. Todas estas relaciones están determinadas por el contexto histórico específico de sistema agrario.

La participación social de la mujer que reflejan los resultados es diferenciada, según los tipos de organización. Tal como se presenta actualmente, esta participación está reforzando los roles sociales tradicionales y separando aún más los ámbitos público y privado. Esto nos muestra que no hemos avanzado mucho en romper con la División de roles sexuales. Mientras en unas organizaciones el incremento participativo de la mujer es alto, en otras es muy bajo o mínimo.

La mayoría de mujeres organizadas están en grupos religiosos los cuales refuerzan el papel tradicionalmente asignado a la mujer por la sociedad. Además, muchos de estos grupos tienen una tendencia a la segregación más que a la colectivización, especialmente las sectas, lo cual tiene serias implicaciones para la conciencia (tanto política, como de género) de las mujeres, por los esquemas ideológicos reproducidos en éstas.

Por otro lado hay una participación significativa femenina en las organizaciones de desarrollo comunal y educativas. Estos grupos están orientados hacia el mejoramiento de las condiciones de vida comunitarias. Por esta orientación social que tienen no chocan con los esquemas sobre el papel tradicional de la mujer, de manera que puede ser explotada como una vía de entrada gradual para las mujeres donde inicien su relación con el mundo público. Este espacio le da oportunidad a la mujer de desarrollar una práctica social que puede convertirse en práctica política y/o conducir a un cambio en su conciencia de género. Esto representa un desafío para trabajar más el potencial de estos espacios organizativos.

En cambio en las cooperativas agropecuarias la presencia de la mujer es mínima. Este tipo de organización es la mayoritaria en el área rural. Como dijimos anteriormente, el movimiento cooperativo tiene un peso fundamental en el sector rural, por su importan-

cia social, económica y política. Representan un medio de transformación de las relaciones sociales en el campo, y la posibilidad de elevar las condiciones económicas y de vida de los productores. Este proceso de cooperativización en el campo se ve limitado por la mínima participación femenina, desde el punto de vista social, económico y político.

El proceso cooperativo debe ser integral, o sea debe significar ventajas para todos los miembros de la familia y permitir la participación más activa y beligerante de la mujer, de otra manera resultará difícil consolidar la organización. Si la mujer no está expuesta a la experiencia cooperativa ni se siente beneficiada por ella, será muy difícil que ella transmita o reproduzca en sus hijos, valores e ideales cooperativos. Esto sin mencionar el aporte que ella puede significar como mano de obra y como elemento cohesionador, ya que se ha demostrado que es sumamente responsable en sus labores, cuido de herramientas y uso del crédito.

Por otro lado, la participación de la mujer en las cooperativas garantiza que el cambio en las relaciones sociales de producción en el campo, abarque realmente a todos los productores —hombres y mujeres.

El ámbito productivo es claramente el de más difícil acceso para las mujeres, ya que en la División Genérica del Trabajo es al hombre al que se le asigna exclusivamente este papel. Esto tiene consecuencias de marginación para las mujeres. Se le niega la posibilidad de desarrollarse política, cultural y técnicamente a la par que el hombre.

El hecho de que las mujeres campesinas se vayan quedando al márgen de los procesos de transformación más importantes que plantea la Revolución para el campo, les puede afectar seriamente el sentido de pertenencia que tengan con respecto al proceso revolucionario; el que se sientan o no parte de las transformaciones y por lo tanto de la nueva sociedad que se quiere construir. Por otro lado, el poco espacio que encuentran en estas formas organizativas, les puede estar propiciando su entrada a otras organizaciones, fundamentalmente las religiosas, con las consecuencias ya mencionadas que a nivel ideológico estás traen.

Es por lo tanto un desafío para la Revolución Sandinista y el Movimiento de Mujeres tomar parte activa en el impulso de la integración de la mujer a todas la formas organizativas que propicien los cambios que a nivel político y de la conciencia de género, queremos impulsar para hacerla sujeto activo de las trasnsformaciones en igualdad de condiciones que el hombre.

NOTAS

1. El análisis de las características de esta evolución, sus problemas y enseñanzas, no son el objetivo de este trabajo por lo que no está aquí abordado.

2. El Rol Familiar lo concebimos de 4 tipos:

   a. Jefa de Hogar: Se reconoce como tal; es sola o con hijos que dependen únicamente de ella y puede o no tener marido.

   b. Esposa Madre: Tiene marido, no se reconoce como Jefa de Hogar, puede o no tener hijos.

   c. Hija Madre: Tiene hijos, no tiene compañero, no se reconoce como Jefa de Hogar.

   d. Hija Soltera: No tiene compañero, no tiene hijos y no se reconoce como jefa de Hogar.

Bibliografía

CIERA. **"La Mujer en las Cooperativas Agropecuarias en Nicaragua"**, 1984.

DIRECCION GENERAL de Reforma Agraria. **"Elementos sobre la atención al Campesinado y Promoción Cooperativa"**. Enero 1988.

————. **"Registro Nacional de Cooperativas - 1986"**. Febrero 1987.

GARRET, Patricia. **"La Reforma Agraria, Organización Popular y Participación de la Mujer en Chile"**. 1964-1973. *En:* Las Trabajadoras del Agro.

INSTITUTO NICARAGUENSE DE LA MUJER. Dirección de Investigación. **"Inventario de las Organizaciones Campesinas en las Regiones II, IV, y VI"**.

————. **"Marco teórico para el análisis de la Mujer Campesina en Nicaragua"**. Area de Investigación. Marzo 1988.

————. **"Mujer Campesina y Organización"**. Area de Investigación. Marzo 1988.

EL MOVIMIENTO SINDICAL POST-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL EN EL SALVADOR

Rafael Guido Béjar
FLACSO, México

I. Tendencias Organizativas del Movimiento Sindical Salvadoreño: Los Criterios Para Construir la Periodización Propuesta

Previo a la exposición de las características de los distintos períodos y fases del movimiento sindical es necesario referirse a las tendencias relacionales que lo especifican y tipifican.

En base a las relaciones que establece la acción sindical (de acuerdo a objetivos y estrategias definidas en cada momento), y a la identidad de los grupos sociales y políticos con los cuales las establece, podrían diferenciarse, entre otras, las siguientes formas organizativas utilizadas:

1) **Los Organismos Sindicales:**
las organizaciones institucionales (legalizadas) en que cristalizan los esfuerzos unitarios de los sindicalistas de tendencias ideológicas similares, como son las confederaciones, las federaciones y los mismos sindicatos (de gremio, de empresa y/o de industria);

2) **Los Organismos de Política Intersindical:**
los organismos intersindicales —sin reconocimiento legal e institucional— que movilizan y relacionan a los obreros al interior de cada una de las distintas tendencias sindicales y entre todas ellas para la consecusión de objetivos que no siempre son reivindicativos; pueden ser unitarios (en el sentido de agrupar a las grandes confederaciones y otros organismos sindicales pertenecientes a distintas tendencias ideológicas y/o políticas) —como la UNIDAD NACIONAL DE TRABAJADORES SALVADOREÑOS (UNTS)— o de Unidades más homogéneas en lo ideológico —como la Unión Nacional de Tra-

bajadores (UNT) en la década de los cuarenta y/o la Unidad Popular Democrática (UPD).

3) **Los Organismos de Política Unitaria Popular:** las organizaciones con objetivos estrictamente políticos a las que integran los sindicatos junto a organismos de otras fuerzas políticas —estas organizaciones se conocen como las "organizaciones populares", tipo el Bloque Popular Revolucionario (BPR) o el Frente de Acción Popular Unificada (FAPU)—; y

4) **Los Organismos de Política Partidaria:** los organismos especializados que, a su vez, estas organizaciones populares o los mismos partidos políticos generaron para atender el campo sindical. Ejemplo: el Comité Sindical de Obreros (COSDO) del BPR o las Vanguardias Proletarias (VP) del FAPU.

Las acciones sindicales han generado todas estas formas de organización y la utilización generalizada de una de ellas —o las formas en que combina la utilización de las mismas— demarca las fases de desarrollo del movimiento sindical. En la caracterización de cada uno de sus períodos y fases se enfatizará en este aspecto definitorio.

II. La Constitución del Sistema Sindical Post-Dictadura

A) Los Años Previos a la Institucionalización

La dictadura (1931-1944) había proscrito la organización de sindicatos y suprimido los derechos laborales. Los trabajadores se organizaban en "sociedades mutualistas" que eran integradas, también, por los patronos, quienes marcaban las orientaciones generales de acción y controlaban las estructuras organizativas. Los salarios reales de los trabajadores no tenían protección alguna, las condiciones de trabajo no eran discutibles en ninguna instancia y era imposible desarrollar un verdadero "poder laboral", dadas las formas de organización del trabajo que en sí mismas limitaban la utilización del poder del mercado laboral. Por otra parte, la dictadura misma había restringido la competencia empresarial al no permitir el desarrollo de ciertas empresas que pasaran de un determinado monto de capital. El estado era, por un lado, el garante de la propiedad privada y, por otro, el regulador directo de las formas productivas y del poder del mercado laboral. A los trabajadores sólo les quedaba buscar en la arena política, y durante la dictadura en forma clandestina o enmascarada —"unión", "asociaciones", "sociedades", etc.— los recursos para mejorar sus condiciones de vida.

En este período se desarrolla una organización llamada Unión Nacional de Trabajadores (UNT), creada en 1944, que, priorizaba el derrocamiento de la dictadura —vía la huelga política ("huelga de brazos caídos")— sin abandonar la lucha por las reinvidicaciones inmediatas en los lugares de trabajo. A pesar de que se ocupaban los espacios de la arena económica al operar a nivel de las empresas en "comités" que luego se convertían en sindicatos, la unificación de todos estos organismos tenía lugar en la arena política. En este mismo período, la fuerza política laboral intentaba traducirse en fuerza insurreccional anti-dictadura (el Partido Comunista no abandonaba la idea de que eso era posible) y/o poder transferir su peso político a la victoria electoral de un partido de oposición — Partido Unión Democrática (PUD)— que era dirigido por sectores modernizantes de la clase dominante y que aglutinaba a amplios sectores de la oposición.

Debe subrayarse el hecho de que el desarrollo de los sindicatos, desde su origen, estuvo condicionado por los factores políticos. El movimiento sindical de la década de los cuarenta resurge de manera simultánea con un movimiento unitario cuyo objetivo era el derrocamiento de un régimen dictatorial. Posteriormente al derrocamiento del dictador procuran mantener la unidad con otros sectores sociales para cambiar las estructuras económicas y sociales que habían constituído a la dictadura como sistema sociopolítico. En este segundo momento el movimiento sindical se convierte en apoyo militante de los partidos reformistas y del partido comunista de la época. Los gobiernos y grupos políticos continuadores de la línea de la dictadura trataron de congraciarse con los grupos obreros urbanos y muy tardíamente comenzaron a interesarse por regular las relaciones capital-trabajo como lo muestran las leyes laborales de 1946.[1]

Esta fase es uno de los dos momentos de mayor concentración de esfuerzos por lograr la unificación orgánica intersindical (global y por tendencias ideológicas) —el otro momento se encuentra en el otro extremo de la serie que se analiza: 1980-1986. De manera independiente a las influencias de los partidos políticos y al mismo estado, estas formas de organización tratan de consolidar y homogenizar el espacio intersindical con objetivos estrictamente sindicales frente a las organizaciones de empleadores o ante el estado.

En síntesis, en esta fase las características de la acción sindical son su intensidad y objetivos políticos, no obstante la también intensa organización interna y la estrategia sindical de búsqueda de la unidad sindical (estratégica/organizacional/ideológica —que la unidad de lucha anti-dictadura parecía permitir) en torno al objetivo político general del desmontaje de las estructuras

dictatoriales, a los derechos laborales y la búsqueda del desarrollo económico. El movimiento sindical actúa en forma preferencial en la arena política y persigue más los cambios a nivel social que reivindicativos de la fábrica o sectoriales. Pareciera estar más subordinado a los partidos políticos y estar más cerca de un modelo conflictual en contra de las estructuras sociales rígidas y en evidente descomposición. Por otra parte, este período está caracterizado por la presencia de un estado débil supeditado directamente a los grandes propietarios territoriales, cruzado por divisiones en la clase dominane (grupos burgueses que necesitaban estructuras mas permisivas para desarrollar sus intereses) y en la clase política (el estamento militar), la cual intentaba estabilizar sin éxito el sistema político.

La huelga política, "la huelga de brazos caídos", fue el instrumento de lucha en la cual se concretaba la alianza con otras fuerzas políticas como los estudiantes, grupos de militares y capitalistas disidentes del régimen dictatorial. La moderna sociedad salvadoreña nace del poder político de estas "huelgas de brazos caídos' aunque posteriormente se concentre en algunos de los componentes de esta alianza, los militares y los capitalistas modernizantes, y los obreros sigan excluidos de la participación en las decisiones políticas.

B. La Fase de Institucionalización del Movimiento Sindical.

Al iniciarse la década de los cincuenta, en El Salvador tiene lugar un proceso de renovación y modernización de la economía y del sistema político que tiene una estabilidad aproximada de diez años. A pesar de la dureza en contra del movimiento laboral organizado por parte del primer gobierno de la "revolución de los mayores" (1948), también se inicia un período de institucionalización de la vida sindical.[2]

Un nuevo conjunto de fuerzas políticas, tras un golpe de estado en 1948, estaba en control del aparato estatal y reforzaba el desmontaje, proceso iniciado desde la segunda mitad de los cuarenta, de las estructuras establecidas por la alianza que había mantenido el régimen político y económico anterior: una dictadura militar y una economía petrificada durante los anteriores quince años. Se preparan las condiciones para la concentración de capital en industrias básicas (de nuevo tipo o en base a las manufacturas tradicionales), que esperaban proviniera de capitalistas nacionales y de organismos internacionales. El estado es garante de los nuevos flujos internacionales de capital y es uno de los clientes más importantes de las nuevas y florecientes industrias. Los precios de

los productos de agroexportación fueron lo suficientemente dinámicos para evitar las dificultades en las opciones de distribución de los recursos de inversión obtenidos en esta actividad.

Determinaciones objetivas, como la lucha en contra de la dictadura —que había creado un amplio y pluralista movimiento unitario—, la sobre-protección estatal a los nuevos inversionistas industriales, el novedoso papel intervencionista del estado, la construcción de una economía moderna, etc., junto a los objetivos sindicales del momento: democratización del régimen, defensa de los derechos sindicales, aumentar su influencia en las decisiones del ejercicio público, etc., hacía que el movimiento sindical tuviera mayor actividad a través de las redes institucionales en formación y no en el espacio del mercado de trabajo.[3] El estado asumía la tarea de crear las condiciones de la modernización económica, la industrialización y, en lo que respecta a los sindicatos, las condiciones para que se instalaran sin conflicto, las nuevas relaciones capital-trabajo. La línea de acción sindical se orienta en esta situación más a la acción política (con el estado) que a la acción en las industrias nacientes. Esta era una nueva forma de politizacion junto al surgimiento de un "estado promotor", "benefactor" en ciertos sectores (los que se relacionaban con las nuevas relaciones industriales). Este tipo de politización también era producto de las ligazones que los sindicatos tenían con los partidos políticos anti-dictadura: el partido comunista y los partidos reformistas dirigidos por los sectores más modernizantes de los grupos dominantes tradicionales.

Este nuevo tipo de politización tiene consecuencias importantes para el movimiento sindical, tales como:

1. la incorporación en el seno del mismo movimiento los propósitos compartidos y contrastantes entre los dos partidos —tendencias— que pretendían orientar y conducir el cambio económico y social. Cuando las confederaciones sindicales se formaron, desde ese mismo momento, nacieron identificdas con el lado radical o con el reformista del cambio, representados el primero, en ese momento, por el partido comunista y el segundo representado por los que aceptaban la orientación de los grupos que dirigían el estado y promovían los cambios. De esta manera, las dos tendencias históricas al interior del movimiento sindical se formaron en la década de los cincuenta. Esta división ha sido muy fuerte desde entonces y ha impedido la unión sindical, aun cuando es posible afirmar que ambos sectores han apoyado siempre los cambios progresivos en la sociedad.

2. En cierto sentido, ambas tendencias, en un grado considerable, eran un instrumento de los partidos y de sus respectivas políticas y objetivos. El partido comunista tuvo gran influencia sobre una de las tendencias; esta emanaba de su actividad en los lugares de trabajo —talleres, fábricas, etc.—. Los cuadros y masa sindicales de esta tendencia contemplaban este momento como la entrada pacífica al sistema político que parecía perfilarse hacia una dirección democrática y que, contrariamente a lo sucedido en los regímenes anteriores, ahora se les aceptaría como competidores legales por el poder. El partido comunista buscaba, como las otras fuerzas políticas, una sociedad democrática en la que se pudiera mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y asalariados en lo inmediato —lo cual no quiere decir que hubiese abandonado el horizonte socialista en el largo plazo. Esta era la línea natural y gradualista que surgía de una lucha anti-dictatorial en la que las fuerzas más poderosas, en ese momento, no eran precisamente las proletarias. La presencia de grupos dominantes interesados en derrocar la dictadura y que buscaban la modernización del país reforzaba la idea de las alianzas con las burguesías nacionales y la posibilidad de impulsar el desarrollo nacional, creencias políticas de izquierda muy en boga en todo el mundo durante esa época. Es importante reconocer cómo en la primera década post-dictadura no existe ninguna huelga (Ver Cuadro No. 1) y las formas concertadas en que se redactaron y decretaron las leyes de trabajo más importantes de la época y que aún hoy muchas de ellas todavía rigen las relaciones capital-trabajo. El movimiento laboral está más cercano al sistema político y al estado en este período de cambio que de las actividades de agitación en los lugares de trabajo. No debe entenderse que no existieran grupos sindicales contestarios que no pudieron generalizar sus objetivos, sus estrategias y sus formas de lucha. Se intentaron realizar movimientos huelguísticos pero siempre se utilizó el marco legal para que el gobierno no las declarara ilegales. Los sindicatos aceptaban esta utilización jurídica debido, primero, a la aceptación de estas leyes en cuya elaboración habían participado y, segundo, por las medidas represivas que utilizaba el gobierno para debilitar estas manifestaciones.

La otra tendencia sindical es reforzada por la línea internacional de la ORIT y los esfuerzos del gobierno en formar cuadros sindicales para impulsar a la industria naciente. La ideología que se inculcaba a los líderes capacitados en esta orientación estaba imbuída de las ideas generadas en la guerra fría y el anticomunismo que definía el mundo occidental. Marcaba una línea divisoria al interior de los sindicatos y al interior de

los partidos políticos, que a treinta años de distancia todavía tiene vigencia a pesar de los acercamientos realizados en torno a la unidad del mundo sindical o de los partidos políticos.

3. Podría llamarse centralización a la tercera consecuencia de la politización. La agitación en el mercado laboral fue desplazada en favor de la acción concertada con el gobierno,[4] no obstante de que las condiciones de vida de importantes sectores obreros se deterioraban con gran rapidez y de que los líderes de izquierda fueron objeto de persecución un año después del primer gobierno constitucional de la "revolución de los mayores". Esta situación, como se dijo anteriormente, duró hasta que el fracaso del mercado común centroamericano rompiera la coalición tácita que se había dado desde el fin de la dictadura, dinamizada por el aparente avance económico que generara la diversificación económica y la creación del mercado común en el área.. La centralización siguió con la creación de las confederaciones, organismos que el gobierno evitó que se crearan hasta muy avanzada la década de los cincuenta y que obedecían al objetivo estatal de mantener fuera de los lugares de trabajo las decisiones de la agitación laboral. La idea era mantener a los sindicatos de gremio y de empresa en dependencia las orientaciones de la directiva de la confederación. Se instala una estructura vertical, en ambas tendencias y se inicia una cultura sindical que tendría que instalarse antes que la autorización de la sindicalización de industrias.

En plena guerra fría, excluída la posibilidad de participación de la izquierda en el sistema político y desorganizada la dirigencia sindical de izquierda, reforzado todo esto por la "Alianza para el progreso" (ALPRO) que significó una gran canalización de inversiones extranjeras en el área centroamericana, nace el proceso económico que impactaría en todos los órdenes de la vida social: el mercado común centroamericano.

Los partidos de izquierda fueron rápidamente marginados y los límites del sistema democrático se situaron del centro hacia la derecha política. La negociación dentro del ámbito industrial deja por fuera a los partidos políticos y la fortaleza de la tendencia reformista sindical establece la instancia directa entre el estado y los sindicatos para resolver los problemas laborales. De hecho, por debilidad orgánica —luego de la represión gubernamental— o por haber incorporado esta forma de acción a sus tácticas, tampoco los sindicatos de izquierda estuvieron en capacidad de apelar al expediente de la huelga para alcanzar sus reivindicaciones y efectuaba, también negociaciones estatales. Las confederaciones fueron la

característica organizativa más importante durante este período en el que el sindicato de empresa pierde su autonomía, lo mismo en la tendencia reformista o de izquierda. Esta tradición se termina en 1967 con la huelga del acero. Los organismos de política intersindical ya han aparecido y son utilizados para la organización de congresos o en jornadas de defensa de los derechos sindicales, aunque no tienen mayor influencia. Aparece también, en la tendencia de izquierda, la pauta de integración a frentes políticos con organizaciones de acción principal en la arena política, como es el Frente Nacional de Orientación Cívica (FNOC) en el que coincide con los estudiantes universitarios y partidos revolucionarios. No obstante, los organismos sindicales eran los que canalizaban la acción sindical principal del período.

III. La Crisis del Esquema Sindical de Post-Guerra

El segundo momento (1967-76) del primer período coincide con los efectos de la gran crisis del mercado común centroamericano (que se vuelve ya visible en el segundo lustro de la década de los sesenta) y que impacta no sólo a la industria salvadoreña sino a toda la sociedad salvadoreña. Pero el criterio para distinguir un nuevo período en el movimiento sindical debe de buscarse en la acción sindical misma y no sólo en su entorno. El período presenta tres características centrales:

a) el comienzo de la revisión de la línea estratégica de la acción sindical que comienza en la tendencia de izquierda pero que luego se generaliza en la mayoría de federaciones, sobre todo en los nuevos organismos sindicales que aparecen en este período.[5]

b) El inicio de la descomposición del sistema sindical de post-guerra es evidente en las divisiones que sufren las federaciones históricas y los rápidos y profundos reacomodos con la aparición de nuevas tendencias ideológicas en el mundo sindical.[6]

c) la acción sindical se desarrolla en la arena del mercado y las huelgas tienen lugar a pesar de que el gobierno continúa su norma de ilegalizar todas ellas; además, aparece la huelga de solidaridad intersindical como un rasgo novedoso que se da entre las distintas tendencias y que, a lo largo del tiempo tomará gran importancia en la actividad obrera.

No obstante todos estos cambios, el movimiento sindical continúa orientado hacia el estado en el que cifra muchas de sus aspiraciones. La guerra con Honduras (1969) mantiene a los sindica-

tos en torno al estado y, posteriormente, las promesas de grandes reformas sociales, como la reforma agraria de 1976 y otras que tendieran a la reactivación de la industria salvadoreña —sobre todo la tendencia reformista. La tendencia de izquierda participa masivamente en las elecciones entre el 67 y el 72. En este último año fueron factor importante en la victoria de la coalición de oposición. Mantenían la idea que desde el estado, con equipos políticos distintos a los tradicionales, se podría restituir sus condiciones de vida. Sin incorporarse a un partido determinado, sin realizar un acuerdo público y sin pretender compartir o participar en la futura gestión gubernamental de cualquier partido político, las federaciones se identificaban con programas, posiciones y candidatos de la oposición u oficiales y orientaban a sus miembros para que en forma individual favorecieran a dicha organización política. La aceptación de la vía electoral manifiesta la orientación sistemática del movimiento sindical que se mantenía dentro de los límites de la contienda política legal.

En la segunda mitad de la década de los setenta se profundiza la tendencia hacia la radicalización política en la lucha sindical contra los empresarios y el estado por obtener sus reinvidicaciones. Se diferencia del primer momento por que entre 1977 y 1985 el movimiento sindical se ve involucrado en luchas que, en forma ambigua —ya que no hay una declaración oficial— y confusa (puesto que tiene una actuación parecida a un partido político), demandan, en la línea de la izquierda sindical, la obtención y conducción del poder y no sólo recambios de equipo o de políticas públicas y, en su línea de derecha, apoyan a los sectores gubernamentales. Su actividad, entonces, refuerza o enfrenta a los grupos en su lucha por defender o capturar el poder. Es en este período en que se generaliza la integración de los sindicatos en organismos políticos y, también, la creación al interior de estos últimos de las unidades especializadas en asuntos sindicales. El peso del liderazgo de las organizaciones políticas sobre los sindicatos es evidente.

IV. La Década de los Ochenta: ¿Un Nuevo Sistema Sindical?

Luego de casi dos años de lucha interna y de un real receso en la actividad huelguística, desde 1983 hasta la fecha se abre el ciclo más reciente. Pero el escenario y los huelguistas no son propiamente los del conflicto industrial, sino, más bien, los del sector público. La reactivación huelguística ocurre en el sector servicios y presenta, en algunos casos, un grado alto de violencia que recuerdan los momentos del ciclo anterior pero, ahora, aparecen desligados de los organismos políticos, aunque muchas de sus opiniones y líneas de acción se identifican con las organizaciones de izquierda que continúan su lucha contra el sistema tradicional. No obstante, la

forma organizativa que se desarrolla en esta época es el organismo de unidad intersindical entre las distintas tendencias ideológicas, como lo había hecho en el período de organización original (1944-1951). Su objetivo principal es la obtención de la paz social y política y desarrolla, de nuevo, actividades en la arena electoral, participando directamente —como nunca antes se había hecho— en alianzas electorales con partidos políticos legales y obteniendo la oportunidad de incorporase a la conducción del ejecutivo, al menos sectorialmente.

En los primeros años de la década existe un movimiento federativo: por un lado, los sindicatos independientes se afilian a las federaciones existentes y, por otro, los partidos políticos legales promueven la formación de este tipo de organismos sindicales cercanos a sus líneas ideológicas. El número de sindicalistas aumentó considerablemente y las reinvidicaciones más importantes eran: a) incrementos de salarios y b) protección del empleo (contra las medidas de despido) y el salario.

Las huelgas reaparecen bajo los dos objetivos anteriores pero los protagonistas no provienen de los sectores productivos sino del sector público (gobierno central y municipal, instituciones oficiales descentralizadas). La otra forma organizativa que se generaliza es la unitaria popular que intenta cubrir el espacio político mientras las formas sindicales propiamente realizaban sus actividades en el mercado laboral. Las dos tendencias históricas vuelven a mostrarse, ahora bajo las siglas diferentes: por la tendencia pro-gubernamental la Unidad Popular Democrática —UPD— y por la tendencia autonomista el MOVIMIENTO UNITARIO SINDICAL Y GREMIAL DE EL SALVADOR —MUSYGES—. Ambas tendencias presentan como objetivo estratégico la superación de la guerra y de la crisis social y económica de El Salvador. Ambas plantean el "diálogo" y la "solución política".

La primera tendencia aparece con un patrocinio del Instituto americano para el desarrollo del sindicalismo libre (IADSL) y comienza a instalar la concertación pública con los partidos políticos, con especial énfasis durante el período pre-electoral con el Partido Demócrata Cristiano con el cual llega firmar el "pacto social". Sus objetivos son a) participar más directamente en la conformación de un nuevo gobierno; b) apoyo a la búsqueda de la paz y la democracia; c) impulsar su plataforma reivindicativa de los derechos de los trabajadores; y d) apoyo a las reformas socioeconómicas.

Por su parte, la otra tendencia sindical se había dedicado a crear organismos de política intersindical con gran éxito. En 1982

se forma el MUSYGES. Sus objetivos eran: a) la independencia de los sindicatos con respecto a los partidos políticos; b) defensa de los derechos e intereses de los trabajadores y c) renovación del marco legal sindical (derogar decretos anti-sindicales y nuevas normas laborales). Las diferencias ideológicas intra-tendencia terminaron con esta experiencia muy rápidamente y el organismo se desintegró en nuevos organismos pero más limitados en cuanto a la unidad de las tendencias ideológicas.

Las dos tendencias terminaron rechazando el control estatal que amenazaba a ambas con militarización y desempleo. Las dos tendencias se encontraron en la arena del mercado, en lugares de trabajo concretos, implementando huelgas solidarias en defensa del empleo y del salario, en contra de la represión y otras reivindicaciones.[7] En la acción se han unido en el rechazo a medidas económicas como el "Programa de estabilización y reactivación económicas", de enero de 1986. Un mes después se crea el organismo unitario de mayor significación en la unidad orgánica del movimiento laboral, al menos en la segunda mitad del siglo, bajo las siglas de UNIDAD NACIONAL DE TRABAJADORES SALVADOREÑOS — UNTS—. Estuvo integrada por organizaciones sindicales, gremiales, campesinas y cooperativas que se inscribían en distintas tendencias ideológicas. En su posición crítica al gobierno, la UNTS convoca al estado, a los partidos políticos, a grupos de sectores sociales afectados por la crisis y construye una plataforma de masas que contiene no sólo demandas de fábrica sino de políticas públicas (sobre todo económicas: de generación de empleos, baja productividad industrial, fomento y desarrollo industrial, creación de nuevas formas empresariales, etc.) y de conducción gubernamental.

El IADSL y el gobierno reaccionaron en contra de este organismo que, además de su fuerza propia aglutinaba el apoyo de partidos políticos, iglesias, etc., organizando sindicatos paralelos, organismos de unidad competitivos a la UNTS y realizando trabajos para desintegrarla orgánicamente. Para noviembre de 1986 ya habían abandonado a la UNTS las principales organizaciones sindicales de la tendencia reformista y habían ingresado a la misma comités de derechos humanos, de familiares de desaparecidos, de desempleados y de estudiantes universitarios. La acción de la UNTS se torna cada vez más disruptiva del orden público y activando más en la arena política (pide la renuncia de Duarte) desligándose de la arena económica, en la que seguía el conflicto laboral a través de la huelga. Los organismos de política sindical creados por el propio gobierno fueron alejándose de él y adquiriendo una posición crítica y de distanciamiento.

En este nuevo período, en síntesis, el movimiento sindical

muestra posibilidades de romper con una de las pautas de cultura política más característica del esquema sindical de post-guerra: la orientación estatal. Las dos tendencias históricas redefinen su vinculación con el estado desde posiciones más autónomas y construyen, de una forma muy pragmática, la relación entre economía y política, entre reivindicaciones y condiciones generales sociales, entre lo corporativo y lo político. La unidad en la acción sigue siendo la principal posibilidad de avanzar en las prácticas de unificación ya que lo ideológico tiende siempre hacia la separación y lo orgánico no tiene vida por sí solo. Por otro lado, tanto los empresarios como los trabajadores, cada uno por razones distintas están urgiendo un nuevo marco legal para estabilizar sus relaciones en el contexto de una economía que también está variando estructuralmente. Asimismo, se muestra como un factor importante para la estructuración de la sociedad civil, específicamente en la organización de los sectores subordinados que al conocer su fuerza ante el estado y el mercado construyen su imagen e identidad.

V. Conclusiones

1. El sistema sindical salvadoreño de post-guerra estaba fuertemente orientado hacia el estado y descansaba mucho en su mediación para la resolución de sus problemas más que en la capacidad del mismo movimiento sindical en el mercado de trabajo, es decir en la negociación/confrontación directa con los elementos del mercado: empresarios u otros sectores laborales.

2. En la actualidad, el movimiento sindical intenta modificar el sistema de representación política. Por un lado, mantener su poder de apoyo político no comprometido ideológicamente sino en disponibilidad de aplicarlo de acuerdo a sus intereses inmediatos y estratégicos. Esta posición pragmática se fortalece organizativamente al integrarse el movimiento sindical a organizaciones laborales más amplias con otros sectores populares importantes. Por otra parte, los sindicatos de izquierda procuran expandir el sistema político más allá del centro izquierda, de tal forma que organizaciones como el FMLN puedan también estar representadas en las instancias políticas decisivas.

3. El movimiento de la fuerza sindical ha oscilado, en sus treinta años de vida institucional, entre la utilización de la arena política, en un principio —ya sea como base de apoyo subordinada o como parte de movimientos políticos en el cual es un elemento importante—, para mejorar en la arena de mercado y luego, cada vez más acusadamente, la utilización de su

fuerza relativa en la arena del mercado —entre procesos anticrisis de ajuse y reactivación y, más que eso, en la constitución de un nuevo modelo de desarrollo— para influir en la arena política, lo cual a su vez, repercutiría en su capacidad de mejorar sus condiciones de vida y el espacio político general.

4. Las formas organizativas a través de las cuales se desarrolla la acción sindical permiten apreciar la elaboración de una intrincada red de relaciones que el movimiento laboral ha constituido en la construcción de su propia identidad. Sindicatos, federaciones, confederaciones, comités intersindicales (con objetivos de unidad sectorial o global —al menos en forma potencial—, temporal o de más largo plazo, en la acción más que en los niveles de organización y la ideología) para el ámbito de la arena económica y las relaciones con los empresarios y el estado. Organismos políticos para activar en la arena política y relacionarse con las organizaciones populares, los partidos políticos y el mismo estado y así potenciar su peso social y político. Una forma muy original de resistir a las presiones de separar lo corporativo y lo político y mantener la unidad entre estas dos dimensiones sólo separables a través de formas políticas excluyentes y de marginación.

5. El movimiento sindical ha tenido diversas formas de politización y no sólo una de ellas como muchas veces se ha enfatizado: la radical o la subordinada. La forma de la politización parece estar en relación con la fortaleza y homogeneidad de las fuerzas políticas en cuya coalición se basa la estabilidad política y, también, en relación con la forma en que el estado interviene en los procesos competitivos en la economía y la política. En los períodos en los que se ha apreciado divisiones al interior de la clase dominante y de la clase política —al interior de los grupos militares en especial—, mismos en que desde el estado se ha tratado de realizar procesos reformistas, los sindicatos han actuado en base a estrategias en favor de la nación (el período de la democratización, el momento de constitución industrial orientado hacia el mercado común centroamericano (44-66), el breve período reformista posterior al quiebre del mismo (72-76). Por otra parte, en la medida en que el estado debilitado por las divisiones internas permite que la iniciativa privada anule las formas intervencionistas y benefactoras que de manera muy limitada realiza un estado como el salvadoreño y que se convierta en factor determinante en la orientación de la economía y la política (período 1977-81), la competitividad capital-trabajo se exacerba abriendo el conflicto y la lucha directa tanto en los lugares de trabajo, contra

los empresarios, como en la arena política, en contra de la clase dominante tradicional.

En conclusión, el movimiento sindical en el período comprendido entre la finalización de la segunda guerra mundial y el momento actual ha estado caracterizado por una conducta politizada que lo situó como una base de apoyo para partidos políticos legales y que, en otro momento, lo llevó a la radicalización de sus objetivos y formas de actuar; desde la supeditación a partidos y aparatos de estado hasta un momento de gran autonomía que lleva, a su vez, a que los mismos partidos políticos se integren a las organizaciones que los sindicatos forman con otras fuerzas políticas. En otro momento, los sindicatos parecieran atravesar por un proceso de desradicalización política o por uno de diferenciación funcional abandonando, en favor de los partidos, la lucha por la obtención del poder político y restringiéndose a las reivindicaciones laborales enfatizando, de nuevo, condiciones generales para la reconstrucción de la nación, como la búsqueda de la paz, la democratización y el desarrollo económico. No obstante, el movimiento sindical ha constituido la posibilidad de actuar tanto en la arena política como en la económica, sea con el estado, los partidos políticos y las organizaciones populares, como al interior del mismo movimiento sindical, como también con los industriales, con un gran número de grupos asalariados e instituciones.

CUADRO No. 1
NUMERO DE HUELGAS POR AÑO, 1957-1986.
EL SALVADOR

Año	Número de Huelgas	Año	Número de Huelgas
1957-60	2	1975	14
1961-62	0	1976	5
		1977	19
1967	27	1978	29
1968	16	1979	103
1969	18	1980	42
1970	16	1981	15
1971	12		
1972	23	1982	4
1973	6	1983	15
1974	6	1984	36
		1985	55
		1986	42

Fuente: 1957-60: Varios autores. No hay datos del Ministerio de

trabajo.
1961-84: Boletines de estadísticas del trabajo, varios años. Ministerio de Trabajo, El Salvador.
1985-86: Boletín semanal "PROCESO" y revista "ESTUDIOS CENTROAMERICANOS", años respectivos. (Ambas publicaciones de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas") y reportes parciales del Ministerio de Trabajo, El Salvador.

NOTAS

1. En 1946, el gobierno salvadoreño decreta la Ley general de conflictos colectivos de trabajo y la ley de sanciones en casos de infracciones a las leyes, fallos y contratos de trabajo. Además creó el Departamento Nacional del Trabajo que tendría bajo su responsabilidad la preparación de la legislación laboral pertinente.

2. En el aspecto jurídico, el lapso entre 1950 y 1952, se decretan las leyes principales que regirían las relaciones capital-trabajo en las siguientes décadas, casi sin modificaciones posteriores:

1950:
- Ley de Sindicatos de Trabajadores
- Ley de contratación colectiva del trabajo
- Capítulo "Trabajo y Seguridad Social" de la Constitución Política. Se establece, como derecho público, la formación de sindicatos y otras disposiciones laborales tales como: los salarios mínimos, el sistema de aguinaldos, vacaciones y descansos remunerados, sistema de seguridad social, contratos de aprendizaje y colectivos de trabajo, semana laboral de 44 horas, sistema de indemnizaciones por accidentes de trabajo y protección para las mujeres y menores, derecho a la huelga, igualdad de trabajo para igual trabajo, etc.

1951:
- (Nueva) Ley de Sindicatos/ Ley de Asuetos/ Ley de Aguinaldos/ Ley de jornadas de trabajo y de descanso semanal.

1952:
- Ley de defensa del orden democrático y constitucional. Sin ser propiamente una ley sindical, era aplicada para reprimir a la dirigencia opositora a las líneas gubernamentales.

3. La nueva asamblea constituyente llamó a las distintas organizaciones sindicales a los debates que sobre la sindicalización y los derechos laborales tuvieron previamente a la promulgación de la primera constitucion política que reconocía al movimiento sindical.

4. En el período 1957-66 las fuentes consultadas solo registran dos huelgas.

5. En el 67 aparecen las huelgas del transporte colectivo urbano que por la característica de su servicio imprime características de huelga general o de huelga con solidaridad de otros sectores. Por otra parte, la huelga en la fábrica "Acero S.A." inaugura un nuevo tipo de huelga: no reconocimiento a la declaración estatal de "ilegalidad" a las huelgas, con lo que impugna su legitimidad como árbitro entre las relaciones capital-trabajo y comienza a romper con la disciplina sindical autoimpuesta después de la dictadura. Esta huelga concita, también la solidaridad de confederaciones rivales que eran presionadas por sus bases. Estas pautas marcan ya una diferenciación con las anteriores acciones sindicales.

6. La tendencia de izquierda tenía proyectado la creación de una confederación —y uno de los requisitos a llenar era tener tres confederaciones— por lo que, en 1969, de sus 40 sindicatos desprende 16 para crear la Federación de sindicatos de trabajadores de la industria del alimento textil, similares y conexos de El Salvador (FESTIAVTS-CES). La tercera federación se intentaría formar a través del Comité de sindicatos independientes (CSI). La tendencia estatalista, en 1968, sufre una división: una de sus cuatro federaciones, influenciada por el Instituto americano para el desarrollo del sindicalismo libre (IADSL), critica la orientación de la CGS e intenta dirigir a la tendencia toda. También con idea de formar una confederación crea la Central de trabajadores organizados salvadoreños (CTOS). Y dos años más tarde crea CONSISAL. En 1972, la CGS sufre la separación de 16 de sus sindicatos de diversas federaciones. A partir de estos y otros sindicatos independientes se formaron dos nuevas federaciones: Festras y Fenastras.

7. Las demandas concretas durante el período son las siguientes: aumentos salariales, cese a la represión contra los sindicalizados en los lugares de trabajo y a nivel político, incorporación de los trabajadores despedidos, oposición a la militarización de los centros de trabajo, respeto a los derechos humanos, continuación y profundización de las reformas sociales, control de precios de los productos de consumo básico, derogatoria de los paquetes económicos de reactivación y ajuste, realización del diálogo por la paz.

LA PARTICIPACION COMUNITARIA DENTRO DEL PROCESO DE LIBERALIZACION POLITICA EN EL PERIODO 1983-1988

Luis Castillo
El Salvador

Introducción

En esta ponencia se presentarán algunos de los aportes de un trabajo de investigación que con un equipo del CSUCA hemos venido desarrollando en El Salvador en relación a las "Modalidades de los Procesos de Democratización en Centroamérica". Se analiza el período que va del ascenso a la Presidencia de Duarte hasta las elecciones municipales de marzo de 1988.

El tema se tratará de abordar bajo un enfoque académico, no en el sentido peyorativo del término, sino evitándo emitir juicios de valor sobre sus actores, a fin de poder determinar pistas para evaluar el impacto real que en la sociedad ha tenido el proceso político en relación a los términos de la participación y organización social comunitaria. Específicamente se tratará de enfocar el marco de participación que el Estado ha permitido y los procesos sociales que en el sector comunitario se han generado tomando como marco referencial una concepción de democratización lo más amplia posible.

En este sentido, nos interesa analizar el proceso no en términos políticos sino en términos sociales. Nos interesa hacer algunos valoraciones sobre la medida en que el Estado y la dinámica actual conlleva avances en los términos de organización y participación ciudadana a nivel local, específicamente en el área metropolitana de San Salvador.

Se parte del supuesto de que una sociedad civil desarrollada,

fortalecida y relativamente autónoma es una expresion de democracia en este sentido amplio, en la medida en que supone no sólo la participación formal de la población en las decisiones, sino ante todo una participación real e institucionalizada en todos los órdenes (moral, religioso, gremial, laboral, cultural, etc), a través de *mecanismos de organización, proyección, recreación y participación* concretos y efectivos que respondan a sus necesidades materiales, espirituales y culturales.

1. La reconstitución de la sociedad civil dentro de la nueva doctrina contrainsurgente

El primer elemento fundamental del cual debe de partirse a nuestro juicio para analizar los marcos de participación y respuesta estatal a las demandas organizativas de los sectores comunitarios, lo constituye la reformulación de la doctrina contrainsurgente.

En nuestra opinión se trata de una reformulación que tiene importantes alcances estratégicos en la definición de las posibilidades últimas de organización y participación social, en tanto implica una modificación sustancial de la visión sobre las causas de la crisis salvadoreña y de las formas de solución. Según la nueva visión —más allá de los discursos ideológicos y los planteamientos públicos— el desarrollo de una estrategia exitosa depende de la capacidad del Estado en abordar *integralmente* todos los planos del conflicto (económico, político, social y militar) y de su capacidad en convertirse en gobiernos *legítimos*. En este esquema la FA asume un papel **constitucionalista.**[1] Como ya muchos autores han señalado en términos militares ello implica reconocer que el conflicto no podrá definirse estrictamente por una victoria militar. En términos sociales conlleva necesariamente la *redefinición* de las formas de participación y organización social y la necesidad de asumir una nueva actitud ante las demandas sociales, procurando evitar acciones que puedan radicalizarlas.

Esta reformulación estratégica de la visión de la guerra es la condición de posibilidad que permite la *liberalización* de una serie de mecanismos de cohersión y control social que buscan fundamentalmente la obtención de una nueva base de *legitimidad*, y reconstruir, desde allí, un nuevo bloque dominante que permita una nueva dirección hegemónica en la sociedad.

Esta búsqueda de la legitimidad requiere el desarrollo de espacios de apertura y organización social e implica el traslado de la disputa por la hegemonía al plano económico y social.

En tanto esta reformulación supone un acercamiento impor-

tante a la naturaleza del conflicto del país y supone la introducción por lo menos a nivel formal de formas consensuales de dirección del Estado, consideramos que sus efectos, en perspectiva de corto plazo, han sido positivos para la organización y participación social comunitaria.

A nuestro juicio cuatro elementos claves han moficado los términos de la organización y participación social *durante el período*: una desmilitarización significativa de la vida de las comunidades, la promulgación del Código Municipal, la asignación —por primera vez en la historia— de un presupuesto autónomo para las municipalidades y la modificación de la Estatal respuesta ante la demanda y movilización social comunitaria (este último elemento por falta de espacio no lo trataremos).

2. La Desmilitarización de la Vida Comunitaria

La desmilitarización de la vida comunitaria ha sido un proceso complejo, contradictorio y todavía vigente que no puede considerarse irreversible, pero sin duda alguna es un elemento fundamental durante el período que analizamos.

Es claro que desde la perspectiva del partido gobernante no sólo se trataba de una iniciativa de fidelidad doctrinaria sino del desarrollo y ampliación de su base social y en general de su proyecto político.

Desde la perspectiva de la contrainsurgencia en su nuevo concepto se trata de permitir el desarrollo de cauces de participación que mediaticen las reivindicaciones y el apoyo a la oposición armada. Desde una perspectiva más amplia se trata de desarrollar los mecanismos de consenso a todos los niveles, en este caso local, que posibiliten la reconstrucción de la sociedad civil y el surgimiento de una nueva base de legitimidad para el proyecto de nación que va surgiendo.

De cara a la población y por parte de la FA eso se traduce en la aceptación de una serie de derechos civiles, lo que requiere a su vez que la institución desarrolle su capacidad de:

a) Distinguir entre lo que son expresiones sociales "legítimas" y las que son acciones "desestabilizadoras" (juega aquí un papel importante la sofisticación de la inteligencia militar). Se otorgarán en este sentido espacios para la organización y movilización popular, siempre que se enmarquen en el respeto de la constitución.

b) Desarrollar una política de respeto a los derechos humanos,

lo que no excluye la necesidad de represión *selectiva* dirigida sólo a aquello que se comprometan directamente con el FMLN.

c) Apoyar a la población en la resolución de sus necesidades inmediatas.

d) Permitir un irrestricto uso de los medios de comunicación.

La redefinición esbosada supone también la liberación de los mecanismos de control social y permite que se desarrollen las condiciones para un conflicto entre las antiguas estructuras paramilitares y los nuevos grupos comunales que van surgiendo; así como el aparecimiento de una serie de reivindicaciones e iniciativas organizativas de nuevo tipo que amplian los espacios de participación y organización.

El Retiro de los Caciques Militares, una Lucha Enconada y Todavía Vigente

Como se sabe, el desarrollo y militarizacion de las estructuras comunitarias data de la década pasada. Durante los gobiernos del PCN se fue estructurando una fusión entre el poder civil y militar al interior de las comunidades. Numerosos directivos y Presidentes de organizaciones comunitarias eran de hecho comandantes paramilitares y utilizaban su poder e influencia en el sector para desarrollar una típica acción de carácter contrainsurgente. La estructura comunitaria dependía directamente del Ministerio del Interior con íntimos lazos con el Ministerio de Defensa. Esta estructura no sólo coartaba la libertad de organización sino que impedía que se desarrollaran iniciativas autogestivas de la población para la resolución de sus necesidades inmediatas.

El cacicazgo militar modelo en la base comunitaria una cultura autoritaria y la internalización de métodos impositivos para organizar y dirigir a la comunidad. No pocas veces esta actitud se asoció a tremendas instrumentalizaciones de las comunidades en función de intereses económicos personales, debilitando en grado sumo la credibilidad de las organizaciones comunitarias.

En este marco, la desarticulación de las estructuras paramilitares al interior de la comunidad ha sido un proceso complejo y difícil, y todavía ésta lejos de consolidarse.

Desde 1983, se observa una tendencia al retiro de los comandantes militares de una serie de posiciones que venían ocupando tradicionalmente en las estructuras de poder local, no sin fuertes resistencias.[2] En muchos lugares la negativa ha sido tal que se ha

resuelto violentamente hasta llegar a la amenaza y agresión física. Y es que para muchos de los *caciques* se trataba no sólo de mantener un puesto de prestigio, sino salvaguardar tradicionales privilegios de lucro a partir del control de las finanzas y aportes comunales o servicios. En comunidades donde existen hasta 2,000 familias ésto dice mucho sobre la dimensión de los intereses personales que están en juego.[3]

Ha habido casos en que la comunidad ha podido desplazar a los caciques por la vía de la participación y presión comunitaria, haciendo uso de nuevos instrumentos de democracia interna. El voto secreto ha sido de los mecanismos mayormente utilizados que salió al paso a la presión o represalias que podrían sobrevenir a todo aquel que pudiera tomar una posición en contra del cacique.

El retiro relativo de los comandantes militares de la vida comunitaria se da paralelo a una ocupació de dichas posiciones por los miembros del PDC en su mayoría, aunque no en su totalidad. De hecho a partir de entonces una serie de asambleas comunales eligen representantes que asumen una posición apolítica y trabajan en función de una plataforma puramente comunal.

La lucha por el control de la comunidad ha generado en muchos casos fuertes contradicciones entre los Consejos Municipales controlados por la DC y los Comandantes Militares de la Defensa Civil. En estos casos se ha tratado de una tensión en que se han confrontado el poder civil municipal y el poder militar intimidatorio. En varias ocasiones la disputa se ha resuelto con el concurso de autoridades militares de alto rango, pero en otros se ha desarrollado por la vía de la eliminación física.[4]

El retiro más o menos amplio de los Caciques Militares de la conducción y estructura comunitaria significó un grado de desmilitarización no despreciable y posibilitará luego el desarrollo de nuevas formas de participación y nuevos dinamismos en la comunidad. Eso es perfectamente lógico. El acumulamiento de necesidades comunitarias insatisfechas no canalizadas debía manifestarse tan pronto como estas personas se fueran retirando de la vida comunal.[5]

Esta desmilitarización progresiva de la vida comunitaria no sólo ha sido coherente con la reformulación contrainsurgente sino que ha respondido a la implementación del proyecto demócrata-cristiano, que busca en el período desarrollarse y consolidarse. Recordemos que la doctrina demócrata cristiana sobre la democracia asigna gran importancia al fortalecimiento y desarrollo de *cuerpos intermedios* de participación social, —que desde su punto

de vista— tienen un importante papel que jugar en romper la dinámica burocrática y centralista del Estado y la participación directa de la base social en las decisiones más importantes que les atañen. La "Sociedad Participativa" requiere del fomento y desarrollo de los cuerpos intermedios y su desarrollo de forma autónoma.

3. La Descentralización Administrativa y la Participación Comunitaria

Como ya se ha planteado, en el esquema demócrata-cristiano de construcción democrática, además de la organización comunitaria, para potenciar la participación juega un papel fundamental la descentralización administrativa, la cual no se concibe desde una perspectiva únicamente técnica, sino mucho más integral.

A partir de 1983 el Partido emprende una serie de medidas en esta línea. Se trataba teórica y doctrinariamente de la implementación de una parte fundamental de proyecto de sociedad y de un problema de fidelidad a las reivindicaciones históricas del Partido. Una vez en el poder las razones aducidas la década pasada para la no implentación de las reformas tributarias y administrativas quedaban sin efecto y demandaban de él nuevas concreciones.

Este período es por eso para nosotros fundamental ya que con el control del Gobierno Central y el Gobierno Municipal el Partido tenía por primera vez la oportunidad de llevar a cabo los proyectos de participación social y de descentralización estatal que había venido propugnando desde la oposición.

La Reforma Administrativa

El Código define que la autonomía del Municipio se extiende en el plano administrativo grandemente y la competencia municipal se amplía a otras nuevas esferas de la vida comunal. La aprobación del Código es acompañada por la promulgación de leyes secundarias complementarias, que tienden a fortalecer la autonomía; entre ellas están las relacionadas con la demarcación de los límites jurisdiccionales del municipio, las que establecían salarios a determinados funcionarios desde los gobiernos centrales, y las que conferían al Ministerio del Interior u otros organismos del Gobierno Central facultades que con el Código debían ya ser asumidas por el Municipio.

Los Problemas de la Descentralización

Hasta ahora el proyecto de descentralización administrativa ha avanzado muy lentamente debido a diversos problemas. La falta

de capacidad administrativa y técnica de los funcionarios municipales, la burocratización estatal, la priorización de otras reformas —dejando al proyecto de descentralización sin presupuesto— y una serie de problemas al interior del partido han conducido a una situación de estancamiento.

Uno de los problemas más difíciles de solucionar ha estado directamente relacionado con la falta de formación y capacitación técnica y administrativa entre los Consejos Municipales.

En la gran mayoría de Consejos Municipales se desconocen los procedimientos administrativos básicos, y muchos de ellos carecen de la preparación ideológica suficiente para asumir un concepto de trabajo municipal que se haga con una "activa participación organizada de la población".

Otro nivel de problemas se relaciona con los obstáculos que de tipo burocrático para implementar la autonomía. En este punto es importante reconocer que esta dificultad a la que se enfrentó el proyecto de descentralización tiene en gran parte una explicación objetiva. El desmonte de una estructura centralizada forjada durante décadas, no sólo tiene que enfrentarse a una cierta burocracia ineludible en cualquier Estado sino todo ante la oposición de una serie de intereses burocráticos al interior del Gobierno Central con gran poder para obstaculizar diverso tipo de medidas.

Esto se reflejó en abultamiento de la lentitud burocrática en relación al proyecto de descentralización. Por ejemplo, en relación al otorgamiento de las personerías jurídicas una serie de documentación que debiera trasladarse a las Alcaldías como registros, etc., ha tenido serios contratiempos, lo que ha imposibilitado que los Consejos Municipales asuman muchas de sus funciones e institucionalicen, como en el caso apuntado, formas jurídicas de representación local. De acuerdo con el Código Municipal la función de otorgar las personerías jurídicas a las asociaciones comunales pasa a ser potestad de los Consejos Municipales. Como esta función era antes asumida por el Ministerio de Interior, se requería que todos los expedientes fueran trasladados del Ministerio a las Alcaldías. Según se sabe esta situación todavía no ha sido superada, y probablemente lo que ocurre es que existen celos institucionales o intereses políticos de por medio. Ello ha provocado que una gran parte de solicitudes de personería jurídica se hayan quedado estancadas y muchas comunidades sin posibilidad de una defensa jurídica legal.

Un último nivel de problemas se refiere a la falta de recursos en las alcaldías. La poca capacidad del PDC para resolver este

problema durante el período muestra la poca importancia que el partido dió al proyecto de descentralización, y lo más importante, la subordinación de aspectos sustantivos de la democracia a las necesidades militares del proyecto contrainsurgente.

En conclusión, aunque la reforma municipal formalmente ha establecido un nuevo marco de autonomía y descentralización que en sí mismo es positivo, sus potenciales efectos en la resolución de los problemas locales y el incremento de la participación local se han visto minimizados ha partir de una serie de problemas administrativos, la falta de recursos financieros en las alcaldías, y débil formación administrativa del personal municipal. Con ello se han afectado seriamente las posibilidades de que los municipios cumplan con su papel como entes locales de participación democrática.

El Código Municipal y la Participación Comunitaria

La participación de la comunidad está regulada en los artículos. 115 al 125 del Código Municipal.

Básicamente la participación popular puede desarrollarse a través de tres mecanismos: a) Los Cabildos abiertos; b) la consulta popular; y c) las Asociaciones Comunales.

El carácter del Cabildo Abierto es informativo y debe desarrollarse periódicamente, por lo menos cada tres meses y es de carácter obligatorio. Las Consultas Populares no son obligatorias, pero si permiten mayor incidencia en decisions de los Consejos para ciertos aspectos específicos, al estipular el carácter obligatorio de lo acordado en las mismas. La concepción de las Asociaciones Comunales tiene una connotación más amplia.

En términos conceptuales el Código es un avance comparado con la Ley de Desarrollo Comunal en relación a la participación social. Tanto los Cabildos Abiertos como la Consulta Popular no estaban contenidos en la antigua Ley de Desarrollo Comunal como mecanismos de participación. El único mecanismo eran las asociaciones, dentro de un marco de regulaciones tal que prácticamente los convertían en instrumentos de todo tipo de actividades políticas y no pocas veces de control social y represión.

La introduccion de los Cabildos Abiertos y la Consulta Popular son en este sentido formas amplias de participación en sí mismas positivas. Con ellas se retoma una importante figura jurídica que ha tenido un papel relevante en determinados períodos de nuestra historia. Recordemos que durante la colonia los cabildos abiertos llegaron a ser formas de participación deliberativa de la máxima

importancia. Los ladinos y mestizos que lideraron el proceso de Independencia los convirtieron en vehículos de sus reivindicaciones y de discusión sobre los problemas coloniales más apremientes.[7]

Sin embargo, en su aplicación práctica el Código carece de mecanismos efectivos y procedimientos definidos para hacerla efectiva. Hasta la fecha los dos mecanismos nuevos de participación contenidos en el Código no han sido implementados desde el Estado tal como estaban propuestos, además de que son inviables.

La realización de los cabildos abiertos ha sido insignificante. La principal razón aducida ha sido la renuncia de los alcaldes y consejos a celebrar los Cabildos Abiertos. Según lo ha constatado el ISAM, y según sus palabras "tenemos que lamentar que desde la vigencia del Código Municipal el 1o. de marzo de 1986 en los 262 municipios del país, sólo en una insignificante minoría de ellos se han llevado a cabo estos eventos y en ninguno con la frecuencia estipulada por la Ley".[8]

Las consultas populares que tienen un grado superior de participación debido a que se le otorga un poder limitativo y casi resolutivo, han sido todavía mucho menos practicadas. La importancia de la ausencia de la Consulta radica en que es el único mecanismo concreto estipulado en el Código para influir en las decisiones de los Consejos.

Hasta el momento el mecanismo de participación que más desarrollo ha tenido son las Asociaciones Comunales, pero más bien como una expresión independiente de la comunidad para la resolución de sus necesidades inmediatas cotidianas.

De parte del Estado el fomento de las organizaciones comunales ha sido muy exiguo. Como ya se dijo en un apartado anterior un dato inequívoco lo constituye la total apatía y casi oposición de los Consejos a extender las personerías jurídicas. Desde que el Código Municipal entró en vigencia hasta finales de 1987 no se había emitido prácticamente ninguna personería, alegándose para ello aspectos legales y burocráticos.

Lo anterior muestra, como ya se ha venido sosteniendo, el desarrollo de mecanismos formales en sí positivos pero que hasta el momento distan mucho de haber internalizado como prácticas sociales, además de que no han gozado del apoyo y promoción debida por parte del Estado.

Aspectos Críticos del Código en Relación a la Participación

Uno de los elementos criticables del planteamiento acerca de las formas de participación estipuladas en el Código es el tipo de eslabones que ha planteado entre la comunidad y el Consejo.

Resulta imposible pensar en un Cabildo Abierto o Consulta Popular en las condiciones actuales de la mayoría de municipios del país. Un cabildo Abierto o Consulta Popular en Soyapango requeriría que se reunieran 300,000 personas para informarse o dar su opinión sobre un problema. Esto es logística y completamente inefectivo desde el punto de vista de una participación real y consciente. Incluso en Municipios por arriba de las 5,000 familias, una Consulta Popular con el quórum requerido significaría la reunión de unas 3,000 personas. Este número de personas no pueden deliberar o informarse a partir de una convocatoria tan amplia.

A nuestro juicio la implimentación de los Cabildos y las Consultas Populares deben desarrollarse con nuevos mecanismos de representatividad, que partan de los que la comunidad ya ha generado por ella misma (clubes de servicio, organizaciones humanitarias locales, organizaciones comunales, comités pro-mejoramiento, etc.). Los Cabildos Abiertos o consultas Populares podrían ser de carácter parcial y específico en determinados casos para atender las problemáticas particulares.

Otro aspecto criticable es el carácter arbitrario y poco permanente de las Consultas Populares, más si se toma en cuenta que es el único que otorga poder de decisión real a la comunidad. La realización de la Consulta Popular depende de la decisión del Consejo y no está normada de forma concreta. Esto permite que se refuercen los estilos verticalistas de conducción municipal, excluyentes, no sometidos permanentemente a la aprobación de la base social.

Por otro lado, otros vacíos dentro del Código se refieren a lo que sería por un lado la ausencia de formas de control desde abajo a las obligaciones y deberes del Consejo, y por otro, a la ausencia de mecanismos viables y efectivos que permitan a la comunidad defenderse contra alguna ordenanza o reglamento que lesione sus intereses.

En síntesis, los aspectos críticos expuestos y los vacíos procedimentales muestran a nuestro juicio la inviabilidad de muchos de los mecanismos propuestos, otorgándoles un carácter fundamentalmente formal.

Sin embargo, ello no debe conducir a desvalorizarlo, ya que es evidente de que su sola existencia y una cierta movilización social generada para que se cumplan ha abierto un espacio que no existía antes. El conflicto que ésto genera es desde la perspectiva de la DC perfectamente compatible y necesario para que dichos cambios se desarrollen, perfeccionen y consoliden.

El Papel de las Organizaciones de Base

Ahora bien, si bien es cierto que las autoridades locales así como el Gobierno no han logrado concretar muchos de los objetivos planteados en relación a la participación local, es igualmente cierto que las organizaciones sociales en la base no han hecho lo propio para exigir que estos mecanismos se desarrollen o se potencien.

La existencia de moldes "clientelistas" pesa todavía mucho en los distintos niveles de los sectores populares. Es decir, no existe una "cultura de participación" que pueda dar contenido real, popular, a los mecanismos formales y legales establecidos.

La gran mayoría de líderes comunales prefieren ventilar las necesidades de su comunidad a través de "gestiones propias" en las que no pocas veces se negocia y se adquieren compromisos a espaldas de la comunidad.

En algunos casos cuando la organización comunal ha estado influida por alguna corriente política de izquierda, se ha impedido el desarrollo de estos mecanismos, argumentándose que los mismos "legitiman" al Gobierno. Al aplicarse esta política contradictoriamente se le niega a la comunidad de un espacio para la discusión y autoeducación, tan necesaria para el desarrollo de una conciencia política madura.

4. La Autonomía Económica del Municipio

El problema económico de las Alcaldías ha sido uno de los principales problemas que ha tenido el desarrollo del Municipio como órgano de representación y participación local. Durante todo el período en que la Democracia Cristiana estuvo en el poder Legislativo, Ejecutivo y Municipal, las municipalidades no tuvieron ninguna asignación en el presupuesto nacional, lo que muestra a nuestro juicio la poca importancia que el partido dio al proyecto de descentralización, y lo más importante, la subordinación de aspectos sustantivos de la democracia a las necesidades militares del proyecto contrainsurgente.

En lo que respecta a los recursos humanos más del 50% de las

Municipalidades estaban integradas a mediados de los setenta por dos o tres funcionarios: el alcalde, el secretario municipal y un empleado. Esta situación no ha cambiado en la actualidad.[9]

Los municipios de San Salvador concentran el 25% de los empleados y 75% de los trabajadores. Sin embargo, aún así los recursos municipales de estos municipios considerados grandes también están muy por debajo de sus necesidades.

En 1985 Ciudad Delgado, un municipio con más de 90,911 habitantes recibió el equivalente a $13,000 dólares de ingresos. El subsidio estatal fue apenas de 8,342 colones, correspondiente a $1668.43.[10] Alrededor del 50% de los municipios del país tenían un promedio de 10,000 colones de ingresos anuales en 1978, y esta situación tampoco ha variado significativamente.[11]

Hasta antes del triunfo de ARENA el subsidio del Estado únicamente se refería al que corresponde a la asignación del impuesto al café, que es completamente irrisorio.

En relación a la postura de ARENA nos parece importante detenernos brevemente —aunque se refiera a acontecimientos posteriores— ya que la actitud de ARENA después de su triunfo en las elecciones, ha significado un importante paso en relación al proyecto de descentralización.

El fuerte apoyo que la Corporación de Municipalidades ha dado al proyecto de descentralización y al Código —que se refleja en la lucha por la obtención de un cuota del presupuesto del Gobierno Central para las comunidades y el fomento de una serie de Cabildos en diferentes municipios—, con el Alcalde Calderón Sol a la cabeza, ha demostrado uno de los aspectos más interesantes de la dinámica política en el país, y que se relaciona directamente con la nueva lógica del sistema político. ARENA se ha visto obligado a asumir, promover y defender un proyecto con importantes implicaciones en la distribución del poder del Estado con el objeto de legitimarse en el marco de reglas de consultar electoral próxima; con ello no sólo se da un importante en una nueva reforma hasta este año olvidada, sino que se estimula una nueva forma de participación y estilo para asumir muchos de los problemas comunitarios. Es posible que el contenido concreto de la reforma difiera fundamentalmente en relación al del PDC, pero lo cierto es que con ello se ha sentado un importante precedente difícil de revertir en lo que se refiere a la participación social local. Y con la ventaja que se impulsa por una fuerza que por sus mismas características tiene más capacidad de convertirse en una fuerza hegemónica real.

Aunque es todavía prematuro evaluar el posible impacto real que estas medidas puedan tener en términos de descentralización del poder y participación social, son sin duda cambios importantes de considerar a la hora de evaluar los cambios en el sistema político y el Estado en El Salvador.

7. Conclusiones Generales

a) El PDC ha carecido por diversas razones de capacidad o fuerza hegemónica para impulsar su proyecto de participación social y descentralización administrativa. Las reformas administrativas y jurídicas que dan autonomía al Municipio en sí mismas positivas, se convierten de esta forma tan sólo en un marco formal jurídico y administrativo que ha carecido bajo su dirección de los medios para concretarse.

b) Si bien se observan avances relativos en relación a los términos de organización y participación social viéndolos retrospectivamente, son insuficientes si se les mira prospectivamente y en función de un proceso de democratización real. Este elemento abona a la hipótesis de que en el país más que un proceso de "democratización" se ha dado un proceso de "liberalización", modernización y recomposición del Estado.

c) Durante el período, uno de los principales obstáculos en el fortalecimiento de los Municipios se encuentra en la política presupuestaria del Gobierno Central, que ha priorizado los gastos en función de las necesidades de la guerra, y en detrimento de las necesidades sociales.

d) Lo anterior no significa que el proyecto de descentralización haya fracasado, sino que el PDC no ha contado con las condiciones para implementarlo bajo su hegemonía. De hecho, en términos de dar respuesta a algunos de los problemas que el PDC enfrentó, al final del período se observan una serie de medidas que los han superado por lo menos coyunturalmente aunque bajo la hegemonía de ARENA.[12] Los cambios experimentados por ARENA en éste y otros puntos parecen reflejar un cambio en la visión del nuevo bloque dominante ante la cuestión social, lo que parece estar en concordancia con su aspiración de convertirse en la nueva fuerza hegemónica de la sociedad salvadoreña. De esa forma el resultado inmediato y contradictorio del fortalecimiento relativo del municipalismo —una de las principales banderas históricas del PDC en su vida política— podría convertirse en una de las principales plataformas desde las cuales el nuevo proyecto dominante se fortalecerá social y políticamente.

NOTAS

1. Esta orientación de la FA a convertirse en garante de la Constitución como lo demuestra la historia política salvadoreña no es nueva y no puede catalogarse como un proceso irreversible, pero sin lugar a dudas es un aspecto fundamental del período que analizamos. Durante el período que va desde la llegada a la Presidencia de Duarte hasta las elecciones municipales de 1988 hegemoniza la tendencia pro-norteamericana en las Fuerzas Armadas, que ve el conflicto y la estrategia en términos más integrales y flexibles.

2. No se tienen datos sobre la forma en que se dio este proceso en todo San Salvador. Pero se pueden mencionar como ilustrativos los casos de dos grandes zonas marginales. LA RENSON IRCA y la 22 de abril. En estos lugares el retiro de los caciques militares fue un proceso contradictorio, pero que se desarrolló y llegó a consolidarse relativamente a finales de 1987.

3. La comunidad Iberia A y B, situada al costado norte del Colegio Don Bosco tiene aproximadamente 1,500 familias. Sólo el pago de agua y la aportación comunal significan ingresos mensuales por más de cinco mil colones. La comunidad tiene un local comunal equipado, con una secretaria permanente pagada con aportaciones comunales. Imagínese los fondos provenientes de fiestas u otras actividades similares.

4. Uno de los casos más ilustrativos es el del sector I de la 22 de abril, que estuvo dominada por largos años por un Cacique Militar. Las contradicciones y disputas del Cacique y el Concejo Municipal fueron de conocimiento público y desembocaron en el asesinato del cacique a manos de desconocidos. El cacique ejercía el control de la comunidad a través del control del servicio del agua.

5. El proceso no siguió siempre el camino delineado. En algunas comunidades, ex-militares a título personal se adaptaron a las nuevas circunstancias y asumieron un estilo más "participativo"; en algunos de ellos realmente hubo cambios de mentalidad que le dió una nueva legitimidad ante la comunidad.

6. A partir del 1 de marzo de 1986 quedó sin efecto la obligación de centralizar los remanentes del Fondo Municipal en el Banco Central de Reserva de El Salvador, a la orden de la Tesorería General de Fondos Específicos Municipales. A partir de esta fecha los fondos serán administrados por la municipalidad.

7. Es importante hacer el siguiente señalamiento: durante la colonia el carácter del municipio fue fundamentalmente jurídico-administrativo y tenía una connotación autoritaria y vertical. La realización de los Cabildos era reservada a los sectores políticos y sociales privilegiados. Pero en la medida en que era un espacio con relativa apertura, pudo ser utilizado gradualmente por la ascendente clase criolla y mestizos para defender los intereses independencistas y denunciar la opresión

colonial. En el período crítico de la Independencia las Consultas Populares estaban prácticamente abiertas a todos los sectores más importantes. Despues de la Independencia el papel del Municipio fue decayendo gradualmente hasta casi extinguirse y privó un uso jurídico administrativo del mismo.

8. APERTURA, Revista Bimestral del Instituto Salvadoreño de Administración Municipal —ISAM—, Año 9, No. 43, Enero-Febrero de 1983, pág. 31.

9. "Primer Seminario de Coordinación Interinstitucional de Saneamiento Ambiental en El Salvador", 11-15 de noviembre de 1985, Ilopango, San Salvador, pág 65.

10. Prontuario Municipal del Dpto. de San Salvador, pág. 43.

11. "Primer Seminario...", op. cit. pag. 65.

12. Este elemento nos parece que abona a la hipótesis que ARENA tras su lucha por la hegemonía y sobre la base de la experiencia electoral en 1983, ha venido desarrollando un proceso de reformulación ante la cuestión social y económica, perfilando al parecer un nuevo modelo alternativo de desarrollo económico y participación social que potencialmente rompe con la lógica excluyente del pasado.

CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL SALVADOR: CARACTERIZACION, DESARROLLO E INTERVENCION

Segundo Montes
UCA, El Salvador

Resumen

La exposición-ponencia contiene dos partes principales: en la primera se presenta una descripción y análisis estructural de las clases sociales, capas, fracciones y sectores, partiendo de su caracterización y cuantificación, para luego reflexionar sobre la posición objetiva que ocupan en la estructura social, la percepción que sus integrantes tengan de esa posición, y concluir con la conciencia de clase y opción consecuente. En la segunda parte del trabajo se pretende realizar un análisis coyuntural, estudiando el comportamiento de las diversas clases y, sobre todo, de las fuerzas sociales en los distintos momentos de la presente coyuntura, considerada como de "crisis orgánica", utilizando las categorías gramscianas, terminando con el análisis del comportamiento de las "masas no organizadas", sobre todo en los diversos eventos electorales. El estudio se cierra no con algunas conclusiones, sino con las perspectivas que se prevén de comportamiento y evolución del proceso, así como de la necesidad de toma de conciencia y participación consecuente de las fuerzas sociales mayoritarias del país, para construir la democracia.

Introducción

El tema propuesto para esta mesa de trabajo es fundamental no sólo para una discusión académica que busque depurar los conceptos y las categorías, sino también para cualquier estudio sociológico que tenga como pilar el conocimiento de las estructuras para el análisis de las coyunturas y de los procesos socio-políticos.

En mi intervención se pretende incursionar en la estructura social de El Salvador, así como los otros expositores lo harán en la de sus respectivos países de la región.

En la primera parte de mi trabajo intentaré un análisis estructural de las clases sociales existentes hoy en día en El Salvador, así como de las divisiones y subdivisiones de las mismas. En la segunda me propongo describir el comportamiento de las diferentes fuerzas sociales en la presente coyuntura, considerada como de "crisis orgánica" de acuerdo a la categoría gramsciana.

I. Análisis Estructural de las Clases Sociales

Tomando como base los elementos analíticos de Marx en sus obras históricas, o la formulación más depurada y teórica de Lenin (Lenin, 1961, 242), así como los nuevos elementos aportados por autores de diversas corrientes de pensamiento y sus críticas respectivas (Gurvitch, 1971, 234), estimo indispensable considerar —después de un esfuerzo de cuantificación de los integrantes de cada clase y de las divisiones y subdivisiones a su interior— tres elementos en la estructura de clases de El Salvador en la realidad histórica presente: 1) la posición que ocupan en el concreto modo de producción y las relaciones sociales que de él se derivan, que es el elemento más material, estructural y objetivo; 2) la percepción que tienen de la realidad anterior las distintas personas y grupos, que es un elemento más subjetivo y vinculado con la alienación; 3) la conciencia de clase y su opción consecuente, que es un elemento subjetivo-objetivo de comportamiento socio-político. El desarrollo histórico de las estructuras y de los diferentes grupos sociales, en su triple dimensión, va a conducir a la composición estructural de las clases sociales y al comportamiento de las diferentes fuerzas sociales en períodos y momentos históricos determinados.

Los criterios en principio simples para determinar el primer elemento, más objetivo y material, la propiedad de los medios de producción o de la sola fuerza de trabajo, en la realidad concreta e histórica no son suficientemente operativos en una determinada formación económico-social, y obligan a divisiones y subdivisiones de categorías para describir la estructura de clases salvadoreña (PCS, junio de 1980, 28-43). Presentaré primero un esquema descriptivo y cuantitativo de las clases y sus divisiones, para luego analizar en ellas los tres elementos aludidos.

Clase fundamental	Fracciones	Sectores	Subsectores
	rentistas:	agrario:	grandes propiet.
		financiero:	alta gerencia
dominante:	**burguesía:**	industrial:	medianos propiet.
0.76%	0.76%	servicios:	
capas medias	"intellig." (3.4%):	agrario	
peq. burguesía:	empleados (10.7%):	industrial	
26.7%	peq. prop. (12.6%):	servicios	
	semiproletarios:	agrario	
	(31.2%)	industrial	
	proletariado:	servicios	
dominada:	(25.6%)	servicio doméstico	
77.5%	subemp.-desempleados:	(6.3%)	
	(14.4%)		
	desplaz.-refugiad.		
	receptores de US$ de		
	parientes en USA		
capa ínfima:	**lumpen** < 1%		

1. Caracterización y Cuantificación por Categoría:

Dejando a un lado la discusión más teórica —y aquí menos importante— de si son, o no, del todo correctas las categorías adoptadas para las subdivisiones (capas, fracciones, sectores y subsectores), dediquémonos a ver si el esquema presentado responde a la composición social salvadoreña actual, y apliquemos a cada uno de esos grupos los tres elementos analíticos propuestos anteriormente.

En primer lugar, hagamos un esfuerzo por cuantificar cada uno de los grupos, aproximándonos lo más posible a la realidad en cuanto los escasos datos lo permiten.

1.1 Clase Fundamental Dominante:

La fracción de los rentistas es prácticamente desconocida. Si puede haber disminuido en el sector agrario, por la aplicación de la Fase I de la reforma agraria, lo más probable es que se haya incrementado con la presente crisis del país, a consecuencia de que varias personas pueden haber colocado sus capitales en la banca, en bienes raíces, en acciones, en la bolsa de valores, o en edificios

de alquiler, ya sea en el extranjero, ya sea en El Salvador mismo, para vivir holgadamente de lo que les renten o produzcan. La falta de registros adecuados, de investigación pertinente, o la confidencialidad misma de los datos impiden que se pueda conocer su magnitud, si bien no puede ser muy grande el número de tales personas ubicadas en la cúspide de una obstusa pirámide de la estructura económica que por su propio desarrollo tendía a suprimir esa categoría o transformarla progresivamente en burguesía.

En la fracción de la burguesía se han introducido algunas modificaciones en el sector agrario, como consecuencia de la Fase I de la reforma agraria —como en el financiero, por la reforma bancaria. No obstante, el número afectado en el primero es muy reducido, no sólo en valores absolutos, sino también en cuanto a expulsarlos de esa fracción, por el hecho de haber podido conservar parte de su propiedad en virtud del "derecho de reserva", y haber podido derivar el valor de lo expropiado, mediante el dinero o los bonos, a otros sectores incluso más rentables de la economía. En cuanto al segundo, la reforma bancaria no despojó de toda la propiedad, sino de una parte de la misma, en favor de nuevos accionistas, del estado o de los empleados que quisieran y pudieran adquirirla, pasando más bien la administración y el control de la banca a manos del estado, mientras que parte de la propiedad que no había sido descapitalizada se mantuvo, o la indemnización liberó fondos para invertir en otros sectores o para expatriarlos al extanjero.

En el subsector de los "grandes propietarios" ubicaremos a las empresas privadas "gigantes" y "grandes", que suman un total de 2,271 (Montes, 1984, 199, Cuadro I), de las que 1,941 correspondían al sector agropecuario, 126 al del comercio, 102 al de la industria, y las 102 restantes al de la banca y demás servicios (Ibidem, 200, Cuadros III y IV; Sevilla, 1984, 168 y 170, Tablas No. 8 y 9) para antes de las "reformas", pero cuya composición, como se ha explicado antes, no ha variado sustancialmente. En efecto, por el Decreto 154, aplicado a la Fase I de la reforma agraria, se afectó nada más a 470 propiedades agropecuarias (24.2% de las gigantes y grandes propiedades: PERA, 1985, 5). Ahora bien, suponiendo que cada propiedad corresponde a una familia —lo que no parece ser muy exacto, al menos en las propiedades agropecuarias, donde las 500 Has. y más eran sólo 206 (Thome, 1984, 238), pero las afectadas por el Decreto 145 que tomaba esa misma extensión de terreno fueron más del doble, 470, algunas de ellas por confusión o abuso, pero las más por pertenecer varias a un mismo propietario; y algo similar se puede asumir para los demás sectores, en los que algunas empresas, talvez, serán de propiedad asociativa, pero también hay familias propietarias de más de una empresa; más

aún, en los diversos sectores hay diversificación de la propiedad de una misma familia (Colindres, 1977; Sevilla, 1984)—; suponiendo, repito, que cada propiedad corresponde a una sola familia, y sobre la base aproximadamente 800,000 familias en El Salvador en las fechas de los datos (Montes, 1988a, 82-89, 133), los grandes propietarios apenas alcanzarían el 0.28% de las familias salvadoreñas, de los que en el sector agropecuario —en caso de no ser propietarios también en otros sectores— se concentraría el 0.24% de las familias, en el de la industria el 0.013%, en el del comercio el 0.016% y en resto para finanzas y demás servicios el 0.013% de las familias del país. La concentración de varias propiedades en una sola familia reduciría aún más los porcentajes para toda la población salvadoreña.

El subsector de la "alta gerencia" es más difícil de definir, sobre todo en economías subdesarrolladas en las que la "clase gerencial" no ha adquirido ni el crecimiento ni la relevancia que en los países más desarrollados, tanto en número como en poder de decisión en la economía. Comprenderíamos en ese subsector, para el caso salvadoreño, a los altos profesionales que tienen gran influjo en la empresa, ya sea como asesores, como altos gerentes o en otros puestos importantes en la dirección de la empresa, con relativa capacidad de decisión, altos honorarios, participación en las utilidades, y algunas veces coparticipación en la propiedad o retribución en forma de acciones. En tales condiciones estimo que no se da el caso para el sector agropecuario, sino casi exclusivamente en los otros sectores, sobre todo en las "empresas gigantes"; suponiendo que para cada gigante hubiera dos personas de tal categoría, y una para cada "empresa grande", tendríamos un total hipotético y máximo de 476 personas de "alta gerencia" (0.06% de las familias salvadoreñas), cifra que probablemente es mucho menor, por la definición adoptada, por la repetición de algunas personas en varias empresas, o por no distinguirse en algunos casos de la familia misma de los propietarios (hijos, yernos o parientes muy cercanos). Restaría agregar la "alta gerencia" del sector público, que se limitaría a unos pocos administrativos de máximo nivel en las entidades autónomas productivas del estado, cifra que no alteraría significativamente los datos anteriores.

Por último, en el subsector de los medianos propietarios se considera a todos aquellos que tienen una propiedad para la que contratan mano de obra y obtienen una reproducción ampliada del capital. Los límites son difíciles de definir, pero nos atendremos a la categoría de "medianas empresas", con las debidas precauciones: 3,350 en total, de las que 2,238 serían del sector agropecuario (Montes, 1984, 199-200, Cuadros I y III). Suponiendo otra vez que cada propiedad pertenece a una familia distinta, y que ninguna de

estas propiedades corresponde a dueño alguno de propiedades mayores, tendríamos un 0.42% de familias salvadoreñas en este subsector (0.28% en el sector agropecuario).

Partiendo de las categorías adoptadas para este trabajo, en la clase fundamental de la burguesía salvadoreña se podría incluir hasta una proporción máxima hipotética del 0.76% de las familias salvadoreñas, aunque presumiblemente la cantidad y proporción será aún menor por la concentración de varias propiedades de un mismo sector, y de propiedades de varios sectores a la vez, en algunas de estas familias.

1.2 Clase Fundamental Dominada:

El semiproletariado se puede encontrar en todos los sectores, ocupado en muchos casos en el "sector informal" de la economía; pero estrictamente considerado es más aplicable al agrario, donde los insuficientes ingresos obtenidos en la parcela tienen que ser complementados con la venta parcial o temporal de la fuerza de trabajo, y en ese sector no sólo es más medible con los datos de que se dispone, sino también es mayoritario respecto a los otros sectores —en los que se puede confundir con el "subempleo". De las 249,163 microempresas existentes en El Salvador, 234,941 serían microexplotaciones agropecuarias (Montes, 1984, 199-200, Cuadros I y III). La reforma agraria no ha modificado sustancialmente esas cifras, pues la Fase III lo que ha hecho es convertir algunas microexplotaciones de arrendamiento en microexplotaciones en propiedad, con un promedio de 1.5 Has. por beneficiario que generan trabajo para 48.6 días laborables al año en promedio (Montes, 1986, 247-249), que los conserva como semiproletarios. Si se mantiene el mismo supuesto de que cada microempresa corresponde a una familia distinta —más verosímil aquí que en las gigantes y grandes—, estarían comprendidas en esta categoría 31.15% de las familias salvadoreñas.

En el proletariado, que es la fracción más propia y específica de la clase dominada en un modo de producción capitalista, debemos atenernos a los datos disponibles, no del todo coincidentes entre sí. Toda la empresa privada salvadoreña generaba (años 1978-79) 214,212 empleos remunerados, de los que 87,033 correspondían al sector agropecuario; ahora bien, si se eliminan los administrativos y técnicos —que corresponden a las capas medias, no al proletariado estricto—, y que sólo para las empresas no agropecuarias con 5 o más trabajadores pueden ascender a unos 27,000 (Montes, 1984, 199-202, Cuadros I-VI; Sevilla, 1984, 168-172, Tablas No. 8-10), podríamos considerar unos 180,000 proletarios para el total, de ellos unos 85,000 para el sector agropecuario

(22.5% y 10.6% respectivamente de las familias salvadoreñas, suponiendo también que cada trabajador representa a una diferente familia, lo que no es el caso en los diversos sectores, dado que más de un miembro de la familia, de distinto o del mismo sexo, tiene trabajo remunerado); pero si se agregan unos posibles 25,000 propiamente dichos proletarios del sector público —como se analizará en las "capas medias" en el sector de los "empleados"—, el total del proletariado podría elevarse a unos 205,000 (25.6% de las familias salvadoreñas, suponiendo que cada uno representa a una distinta). Si en 1979 todos los sectores, excluido el agropecuario, generaban 218,171 empleos (Montes, 1984, 201-202, Cuadros V y VI), a los que habría que agregar los escasos cotizantes al Seguro Social del sector agropecuario que trabajan en la agroindustria, la cifra sería bastante coincidente con los 225,500 cotizantes en ese mismo año (Montes, 1988a, 139, Cuadro XXVII), de los que no todos son proletarios, sino empleados, familiares no remunerados, e incluso propietarios y accionistas.

La fracción de subempleados y desempleados es aún más difícil de cuantificar con exactitud o aproximación. Si en 1980 se consideraba como del 55% y 16.1% de la PEA respectivamente, en 1985 el desempleo abierto se elevó al 33.7% y el subempleo superaba el 40% según estimaciones. Ahora bien, dado que los criterios para determinar la PEA son cuestionables, es más realista calcular las cifras absolutas de desempleados y subempleados en base a la PEA reconocida y a los porcentajes oficiales en ambas categorías (Montes, 1988a, 83-87, Cuadros V y VIII): en 1980 habría 259,371 desempleados y 886,050 subempleados, mientras que en 1985 los desempleados se elevaban a 603,840, y los subempleados a por lo menos 754,800; suponiendo que cada uno de ellos representa una familia distinta, la suma de ambas cifras superaría las familas de El Salvador en las mismas fechas, por lo que hay que considerar un mínimo de 2 miembros de la PEA por familia, en cuyo caso los desempleados representarían al 14.4% de las familias de 1980 y al 27.4% en 1985, mientras que los subempleados al 49.2% de las familias en 1980 y al 34.3% en 1985. Sin embargo, en esta fracción, para efectos de cuantificación, estimo que sólo hay que tomar en cuenta a los desempleados —quienes disponen únicamente de su fuerza de trabajo, pero no pueden venderla porque el sistema no ofrece suficientes puestos de trabajo para la población—, pues gran parte de los subempleados corresponden al mismo tiempo a la fracción de semiproletarios, o incluso a algunos pequeños propietarios que temporalmente buscan trabajo —ellos, o algún miembro de su grupo familiar, para incrementar los escasos ingresos que les produce el precario medio de producción.

En todas estas fracciones se da una subdivisión por sectores. Pero hay aquí uno que merece especial consideración, el del servicio doméstico: en 1971 el 33% de la PEA femenina del departamento de San Salvador trabajaba en ese rubro, y en 1980 el 19.9% de la PEA femenina del país trabajaba como doméstica o como familiar no remunerada, con mayor incidencia entre los 10 y 24 años de edad (Sermeño, 1988, 29).

La guerra civil, la represión desatada, las muertes violentas y las migraciones forzadas que se derivaron, han producido cambios en la composición social salvadoreña. El aproximadamente medio millón de desplazados internos, de conformidad con la tasa de miembros por grupo familiar entre los concentrados, de 5.5 personas por jefe de familia, representaría a 90,909 familias —9% de las familias del país en esos años— (Instituto, 1985, 35-37, Cuadros 18 y 22). Si bien esta cantidad y porcentaje no hay que agregarlo al resto de categorías, porque en su inmensa mayoría eran pequeños propietarios y semiproletarios (Ibidem, 193-217), en el proceso se han convertido en una categoría especial: por un lado los mantiene como desempleados o subempleados —integrándose cada vez más al sector informal de la economía—, pero que por otro lado es asistida humanitaria y gratuitamente con alimentos y algunos otros bienes de consumo básico. La tendencia, por lo tanto, es que una parte de esa población desplazada retorne a sus lugares de origen si se da una solución al conflicto en fecha no muy lejana, pero la mayoría se irá integrando al sistema formal y, sobre todo, informal de la economía y de la sociedad marginal (Instituto, 1985; 1986). Algo similar puede afirmarse de los refugiados en el área centroamericana, especialmente los que emigraron familiar y colectivamente a Honduras y una parte de los emigrados a Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Guatemala y Belize, que podrían totalizar unas 100,000 personas, representando un 1.8% de las familias salvadoreñas en esos años (Instituto, 1985, 35, Cuadro 18). Para el resto de los refugiados en el extranjero la situación es diferente, no sólo por el hecho de que provengan en gran mayoría de fracciones diversas y capas medias, sino porque predominantemente es un miembro del grupo familiar el que ha emigrado, a veces acompañado, precedido o seguido por algún otro miembro, pero no la familia entera, que en su núcleo fundamental ha permanecido en el país; de todos modos, se trata de una cantidad adicional de unos 150,000 sin tomar en cuenta los emigrados a los Estados Unidos (Ibidem).

Brevemente es necesario considerar un fenómeno de gran trascendencia para la composición económica y social de El Salvador en el presente. El 35.56% de las familias salvadoreñas reconocen tener parientes en los Estados Unidos (Montes, 1987, 32), pero como un 32% de las mismas no recibe ningún envío de

dólares de los emigrados a los Estados Unidos, hay un 24.18% de las familias salvadoreñas que dicen que sí reciben remesas monetarias de sus parientes emigrados allá, lo que representa un promedio de US$ 188 mensuales para las familias que reciben dinero de sus parientes emigrados a los Estados Unidos (Montes, 1987, 113, Cuadro XXII, en comparación con datos de pág. 32). Este grupo de familias no es ninguna fracción especial y distinta de las demás, sino que pertenecen a las distintas fracciones, capas y sectores, aunque su ubicación se puede haber modificado en el conjunto de las categorías por las remesas recibidas con las que pueden tener acceso a bienes de consumo y/o de producción, ya sea en el sector formal o en el informal de la economía salvadoreña.

1.3 Capas Medias:

En las capas medias tenemos en primer lugar lo que se puede denominar como "intelligentsia", que comprendería a 3,561 profesores e instructores universitarios, 7,525 miembros de asociaciones profesionales, por lo menos 1,000 "profesionales" que trabajan en medios de comunicación social, y un mínimo de 20,000 maestros (Montes, 1984, 175-186); para un total de 32,086 personas, que de representar cada una a una familia diferente, podrían equivaler al 3.4% de las familias salvadoreñas. Las cifras tendrían que ser depuradas, en primer lugar por el hecho de que varias de esas personas ocupan más de un puesto y/o trabajan además como "empleados públicos", en segundo lugar porque no todas las pertenecientes a esas profesiones y trabajos están afiliadas a las asociaciones contempladas en los datos; por todo ello, posiblemente el conjunto absoluto se adecúe bastante a la realidad, aunque el valor porcentual tiene que ser menor por el hecho de que en esas familias ha de trabajar más de una persona.

En cuanto a la categoría de "empleados", el sector público en 1985 ocupaba a 118,534 personas (Montes, 1988a, 137, Cuadro XXIV), de las que habría que excluir todas las que trabajan en la categoría de "intelligentsia", más las que son propiamente proletarios, tanto en el gobierno central como en las instituciones autónomas y municipalidades, con lo que la cifra total de empleados estimo que no sobrepasará los 75,000, incluídos los miembros de las Fuerzas Armadas, —que de representar cada uno familia diferente, lo que no será el caso, significaría el 7.9% de las familias salvadoreñas—; si se agregan los aproximadamente 27,000 administrativos y técnicos ocupados por la empresa privada (Montes, 1984, 201, en base a Cuadro V) —suponiendo que ninguno de ellos esté comprendido ya en otra fracción, y que represente a una familia distinta— sumarían otro 2.8% de las familias salvadoreñas.

La última categoría dentro de las capas medias viene dada por los pequeños propietarios. Son los que tienen medios propios de producción, pero que no pueden lograr una reproducción ampliada del capital, y que normalmente ni contratan fuerza de trabajo ni venden su propia fuerza de trabajo; es decir, se trata de una economía familiar y de subsistencia, en al que muchas veces se estima como ganancia o beneficios los salarios disfrazados, tal vez inferiores incluso a los vigentes en el mercado laboral. De acuerdo a los datos disponibles, en El Salvador había un total de 77,843 "empresas pequeñas" —de ellas 31,748 en el sector agropecuario—, que junto con las "microempresas" creaban un puesto de trabajo remunerado por cada tres de ellas (Montes, 1984, 199-200, Cuadro I y III), lo que representaría, en el mismo supuesto de empresa por familia, 9.7% de las familias salvadoreñas (3.9% con pequeña propiedad rural) comprendidas en esta categoría. La reforma agraria, por su parte, ha modificado ligeramente la composición, al convertir a los beneficiarios de la Fase I en pequeños propietarios (algo más de 6 Has. por beneficiario directo) cuando anteriormente eran proletarios rurales o subempleados —los beneficiados con la Fase III se mantienen como semiproletarios, cambiando de arrendatarios a propietarios de parcelas de 1.5 Has. en promedio—, con lo que los 27,456 beneficiarios directos de la Fase I de la reforma agraria habrán incrementado en 2.9% las familias comprendidas en esta categoría (Montes, 1986a, 247, Cuadro I).

1.4 Capa Infima:

Restaría únicamente cuantificar las personas ubicadas en la capa infima o lumpen, para lo que carecemos de datos confiables; de todos modos no representa una proporción significativa en la sociedad salvadoreña, como "profesión" —no como acción esporádica para sobrevivir—, pues la inmensa mayoría de desempleados, subempleados, desplazados, pobladores de zonas marginales, busca afanosamente el trabajo o medios dignos de subsistencia, la mayoría en el expandido sector informal de la economía. Estimo que los que constituyen el lumpen estrictamente considerado no alcanzan ni el 1% de la población de el Salvador.

Como resultado de todos los cálculos realizados para aproximarnos lo más posible a una cuantificación de las diversas categorías, con todas las precauciones y limitaciones ya señaladas, hemos alcanzado un 105.96% en la suma de las mismas, lo que muestra que los cálculos no pueden ser del todo correctos y que hay sobreestimación en algunas categorías —a pesar de que no se han incluído los desplazados, entre otros.

Ahora bien, como hemos supuesto que cada persona repre-

sentaba a una familia, cosa que no ocurre en algunos grupos sociales, otro cálculo más verosímil —que me ofrece más credibilidad, y por ello lo tomaré como criterio más probable y confiable para el resto del trabajo—, basado en la población adulta y que en realidad debía ser considerada económicamente activa, que comprende algo más de la mitad de la población del país (Montes, 1988a, 83-86), nos daría la siguiente distribución porcentual, de acuerdo a los mismos datos y categorías adoptados anteriormente:

clase fundamental:	**fracciones y subsectores**	
	grandes propietarios:	0.11% de PEA real
clase dominante:	alta gerencia:	0.02% de PEA real
0.30% PEA real	medianos propietar.:	0.17% de PEA real
	"intelligentsia":	1.58% de PEA real
capas medias:	empleados:	3.67% de PEA real
10.84% PEA real	peq. propietar.:	5.59%de PEA real
	semiproletarios:	12.25% de PEA real
	proletarios:	9.22% de PEA real
clase dominada:	desempleados:	21.75% de PEA real
57.22% PEA real	serv. domést.:	5.0 % de PEA real
	desplazados :	9.0 % de PEA real
capa ínfima:	lumpen:	< 1.0 % de PEA real
<1% PEA real		

Para el sector del "servicio doméstico", en base a los datos disponibles, si el 19.9% de la PEA femenina del país trabaja en 1980 en eso o como familiar no remunerado, supongo que se puede dividir en partes iguales, y dado que las mujeres constituyen aproximadamente la mitad de la población, habría un 5% de la PEA total real trabajando en el servicio doméstico. En todas las categorías relacionadas con el empleo, fuerza laboral, etc. no hay dificultad en los cálculos, relacionados con la PEA real; donde se puede objetar el método es en las relacionadas con la propiedad, en las que hemos tomado cada una como representativa de la fuerza de trabajo de cada familia. Para la grande y mediana propiedad estimo que es válido, pues consta por diversas fuentes que en promedio cada familia posee más de una propiedad —como se vio en la aplicación de la Fase I de la reforma agraria—, con lo que se equipararía la cantidad de propiedades con la PEA real de las familias propietarias; para la pequeña propiedad, ciertamente en las de la Fase I ni siquiera hay trabajo todo el año para los beneficiarios directos —180 días al año en promedio (Montes, 1986, 249, Cuadro III)—, y para el resto de propiedades posiblemente no sea muy diferente en una

parte de los casos, aunque ahí puede estar subestimada la proporción de la PEA real representada.

El total de los rubros anteriores arroja un 69.36%, quedando el 30.64% que se distribuiría entre rentistas, subempleados, refugiados y otros no contemplados en las categorías bien definidas, o sería un ajuste a las estimaciones realizadas en cada una o en alguna de ellas.

2. Posición que Ocupan en el Modo de Producción y Relaciones Sociales Derivadas de ella:

En la parte anterior se ha procurado cuantificar las diversas categorías que integran la estructura social salvadoreña. Si las dos clases fundamentales, y las fracciones de clase correspondientes más estrictamente al modo de producción capitalista, son, por un lado, la burguesía, que abarcaría nada más el 0.3% de la PEA real del país —y consiguientemente de la población y de la sociedad— y, por otro, el proletariado se extendería nada más al 9.22% de lo mismo, se explica el que se cuestione cuál es en realidad el modo de producción dominante en el Salvador (Montes, 1983, 30-37, 231-235).

El lugar que ocupan en el modo de producción, y las relaciones sociales que de ahí derivan, no es algo uniforme ni homogéneo. En la clase dominante ciertamente el lugar que ocupan las diversas fracciones, y todas las subdivisiones comprendidas en la misma, es bastante homogéneo, como propietarios de los medios de producción, ya sea en forma dinámica, como en la burguesía, ya sea en forma pasiva, como en los rentistas —incluso la "alta gerencia", aún en el caso de que no tenga participación en el capital, de hecho ejerce funciones determinantes en la producción, casi a modo de "propietario"—; en cuanto a las relaciones sociales, son en esta clase predominantemente capitalistas, con una ausencia cada vez mayor de los verdaderos propietarios en las relaciones directas con la fuerza de trabajo, mediadas por personal administrativo; antagónicas con la clase opuesta y en lucha con ella.

En la clase dominada, por el contrario, la posición en el modo de producción es sumamente heterogénea, así como diversas las relaciones sociales derivadas de ella. Los proletarios ocupan un lugar específico, claro y homogéneo, y sus relaciones con la clase antagónica también están bien definidas por la lucha de clases —algo similar se puede aplicar a las fracciones de semiproletarios, subempleados y desempleados, cuando venden su fuerza de trabajo. En cambio, los semiproletarios —cuando no venden su fuerza de trabajo— ocupan un lugar diverso en el sistema capitalista, dado

que disponen de algún medio precario e insuficiente de producción, que les asegura en parte la reproducción de su fuerza de trabajo, e incluso venden parte de su producción en el mercado, fortaleciendo con ello no sólo la dinámica del sistema y la extracción de plusvalía por el mismo de múltiples formas —constituyendo o incrementando, además, el ejército laboral de reserva global—, sino también garantizando, en el sector rural, la mano de obra disponible en los períodos de más demanda para las plantaciones de productos de exportación (Montes, 1986, 74-120). Los subempleados —en la medida en que no coincidan con los semiproletarios— y los desempleados constituyen la masa mayor del ejército laboral de reserva, junto con una fracción de desplazados; las relaciones sociales en el modo de producción, mientras no vendan su fuerza de trabajo, son distintas a las de los proletarios, y se mantienen a la espera de oportunidades. El sector del servicio doméstico, por su parte, ocupa un lugar diferente en el modo de producción, ocupando tiempos más prolongados de la jornada, compartiendo muchas veces la vivienda con los contratantes, recibiendo la retribución parte en dinero y parte en alimentación y otros servicios básicos; las relaciones sociales no son propiamente capitalistas, sino más personales —precapitalistas—, más de "servidumbre-señorío" —incluido en muchos casos el "derecho de pernada". Los desplazados, cuando no son contratados para algún tipo de trabajo, no ocupan lugar alguno en el modo de producción —ni siquiera en muchos casos participando en el mercado de adquisición de bienes—, si no a lo más en cuanto ejército laboral de reserva, y son mantenidos con una vida precaria gracias a las donaciones internacionales; sus relaciones sociales, por tanto, son diferentes, de dependencia de la asistencia humanitaria, unida a una dependencia ideológica y política creciente (Instituto, 1985; 1986). Por último, los que reciben remesas en dólares de sus familiares emigrados a los Estados Unidos, cuyo monto representa, en promedio, el 60% de todos los ingresos familiares, pero en muchas familias es a veces la única fuente de ingresos monetarios (Montes, 1987), en la medida y proporción en que tengan medios propios de trabajo y vida, o vendan su fuerza de trabajo, comparten la posición correspondiente en el modo de producción y las relaciones sociales derivadas del mismo; pero las remesas y su conversión los ubica en un lugar distinto del modo de producción —tal vez sólo en la circulación y el mercado, no siempre nacional—, y las relaciones sociales están vinculadas con ese hecho, tanto respecto a los contratadores de su fuerza de trabajo, como en la necesidad o no y la frecuencia de venta de la misma y de participación en el mercado de bienes y servicios; de hecho, en gran parte de ese numeroso grupo, las relaciones sociales son más bien con el mercado laboral y de bienes y servicios, así como con las luchas de clases y étnicas en los Estados Unidos, por la mediación de los familiares que allí venden su fuerza de trabajo y la reproducen

bajo altas tasas de explotación y extracción de plusvalía, mientras que aquí convierten las remesas en un medio de reproducir la fuerza de trabajo de sus descendientes y de facilitar una especia de "seguro de ancianidad" para sus progenitores que posibilitaron su migración.

En las capas medias, por su parte, también existe una gran heterogeneidad. Mientras "la intelligentsia" ocupa un lugar imprescindible para la reproducción ideológica del sistema y del modo de producción, en procura de un consenso y creación de la sociedad civil, los empleados ocupan un lugar también imprescindible en la producción y en el sistema, creando o posibilitando tanto la sociedad civil como la sociedad política; todos ellos, realmente, venden su fuerza de trabajo y en cierto sentido podrían ser equiparados al proletariado, pero el lugar que ocupan ciertamente difiere —prescindiendo de su percepción y opción socio-política—, no sólo en la retribución económica y social, sino también en el trabajo mismo y en su posición objetiva diferenciada y dicotomizada; las relaciones sociales que de ahí se derivan, si bien podrían ser estrictamente laborales y de clase antagónica y explotada por la propietaria de los medios de producción o por el estado, son más bien de puente entre las clases antagónicas y de instrumentalización y mediación para someter a la clase proletaria y ayudar a la extracción de la plusvalía. En cambio, la fracción de los pequeños propietarios ocupa un lugar distinto en el modo de producción, ordinariamente no contratando mano de obra asalariada, pero sí acudiendo al mercado a vender sus productos, por lo que en la realización de sus beneficios transfieren plusvalía al capital, así como en la adquisición de insumos, créditos y bienes de otra índole, al mismo tiempo que explotan la fuerza de trabajo ya sea de ellos mismos ya sea de los familiares no remunerados que trabajan en esa propiedad; las relaciones sociales al interior del grupo laboral son normalmente de parentesco y de explotación de los menores, mujeres y parientes menos cercanos, mientras que hacia el exterior son de competencia y lucha con los intermediarios y el capital, pero sin llegar a ser antagónicas mientras se mantenga, asegure y reproduzca la propiedad y economía familiar.

Respecto a la capa ínfima —el lumpen— no sería preciso analizarla de manera específica en la sociedad salvadoreña, pues no parece presentar mayores diferencias ni características peculiares frente a la de otras sociedades. Su ubicación está bien definida como escoria o desecho de la sociedad, que ella misma crea; las relaciones sociales que mantiene con ella son las de aprovechar oportunidades que aquélla le brinda y propicia a través de los mecanismos de represión, explotación y permisión de transgresiones a las pautas sociales aprobadas y reconocidas oficialmente.

3. Percepción de esa Realidad:

Una cosa es la realidad, la posición que ocupan en el modo de producción y las relaciones sociales objetivas que se derivarían de ella, y otra cosa es la percepción subjetiva e ideologizada que se tiene de esa realidad, conformando el ámbito de la alienación o de la conciencia correcta.

En la clase dominante existe una percepción bastante correcta de la realidad, aunque se den en su seno contradicciones secundarias, sublimadas ideológicamente en algunos medianos propietarios por la lucha y defensa de sus intereses —considerados como colectivos y homogéneos a toda clase— frente a la clase antagónica y al ejército laboral de reserva. En cambio, en la clase dominada la percepción no siempre es correcta ni mucho menos homogénea: los semiproletarios en muchos casos no se sienten explotados por el capital de múltiples formas, sino que comparten una alienación introyectada de propietarios de medios de producción, de diferenciación objetiva y de intereses con las demás fracciones; los proletarios, más claros y consistentes, al menos en el sector urbano y partes del rural, han ido adquiriendo una percepción cada vez más correcta —tal vez no todos los del "sector público", que en algunos casos pudieran considerarse a sí mismos como "empleados"—, si bien a su interior se dan núcleos importantes de alienación, ya sea religiosa fatalista y fundamentalista, ya sea de beneficiarios de reformas y opciones o apoyos políticos, ya sea por los vínculos precapitalistas de colonos con los propietarios —o gremialistas con los patronos artesanos—, ya sea de remembranza de situaciones percibidas como mejores con el dueño de la finca antes de la reforma agraria y la constitución de cooperativas de producción manejadas o controladas muchas veces por funcionarios externos. Para los desempleados y subempleados, por su parte, la percepción de la realidad objetiva está dividida entre la interpretación fatalista, la predisposición al servilismo humillante, o la interpretación más correcta de la realidad. La percepción, en fin, que tienen los desplazados y refugiados si no es fatalismo resignado en muchos casos, sí lo es de temporalidad y transición a un retorno a las condiciones y situación previas a la migración, adjudicando el origen de su problema más a la guerra que a las causas estructurales de la misma y de su precariedad de vida (Instituto, 1985; 1986), víctimas, por lo tanto, de una alienación que se va profundizando por la dependencia en la subsistencia, la instrumentalización de que son objeto, la manipulación socio-política, la articulación social progresiva al sistema en zonas de predominancia del mismo, y al indoctrinamiento a que se ven sometidos a través de sus hijos reclutados para el servicio militar. El caso de los que reciben remesas de familiares en los Estados Unidos, tan generalizado, los

ubica en una situación de privilegio, percibido como tal, sin suficiente conciencia de la explotación a que se ven forzados sus familiares en el país receptor, ni tampoco del nivel de explotación a que ellos mismos se ven sometidos en El Salvador por el mercado, en los bienes que adquieren, o por las agencias y personas tramitadoras de envíos y cambio de moneda que logran pingües ganancias y exportan cuantiosos capitales y divisas al exterior gracias a ellos (Montes, 1987).

Pero es talvez en las capas medias donde la percepción de la realidad puede estar más alienada e ideologizada (Montes, 1980, 171, 203-205). Gran parte de la fracción de la "intelligentsia" —con excepción de un amplio sector magisterial— no sólo no percibe la realidad de su ubicación en el sistema y en el modo de producción, como asalariados del mismo, sino que se perciben como privilegiados, independientes y creadores intelectuales de consenso o de una nueva sociedad, agradecidos, por lo mismo, al sistema y a las clases dominantes por la oportunidad que les brindan de desarrollar sus cualidades personales y de crear o difundir ideología. Entre los empleados, por su parte, existe una gran heterogeneidad en la percepción de su realidad objetiva, desde un alto nivel de conciencia correcta, hasta un máximo de alienación hacia el sistema y hacia los propietarios de los medios de producción o hacia el estado —que denomina "empleados" a una parte del proletariado contratado por él—, que los distinguen, diversifican, gratifican y honran, sintiéndose parte importante, obligados a reproducir el sistema de dominación hacia la clase trabajadora, convirtiéndose a veces en fanáticos instrumentos de explotación u opresión de la clase a la que estrictamente pertenecen y de la que han surgido. Los pequeños propietarios, en fin, predominantemente tienen una percepción distorcionada, incorrecta y alienada de la realidad objetiva, compartiendo la conciencia de propietarios y a veces aliados a los gremios empresariales, incoscientes del grado de explotación a que están sometidos por esos mismos a los que talvez defienden y con los que se solidarizan.

La percepción de la realidad que tenga el lumpen es difícil de medir o conocer sin una investigación específica. Si bien es de suponer que los jefes y dirigentes posean una conciencia correcta de su lugar y relaciones en el sistema, es presumible que la mayor parte de los integrantes de la base padezcan una profunda alienación, generada no sólo por el sistema mismo, sino profundizada e inducida, a veces por mecanismos de intimidación y chantage, por la cúpula que dirige y controla esta capa social.

4. Conciencia de Clase y Opción Consecuente:

La conciencia de clase, que de alguna forma se ha insinuado ya en el apartado anterior, no es lo mismo que la percepción de la realidad, aunque sí se basa en ella, al menos en la percepción correcta; tampoco es una consecuencia mecánica, automática e inevitable de la situación de clase y su pertenencia. Hay una conciencia de clase más de tipo estructural, que se va forjando y consolidando con el desarrollo mismo del modo de producción y de las fuerzas sociales, que se manifiesta en la organización y luchas durante los períodos de relativa estabilidad socio-política —algo de esto se ha estudiado por diversos autores: Menjívar 1979; Cabarrús, 1983; 1985; Cardenal 1985; Montes, 1984; 1986; entre otros.

La clase dominante es la que ha tenido una conciencia de clase totalmente consecuente y ha mantenido la unidad a su interior; si en las décadas de desarrollo y mayor prosperidad se mantenía latente, en los momentos en que se ve amenazados sus intereses —como ocasión del intento de "Transformación Agraria"— se revitaliza, unifica y pone en funcionamiento todos los mecanismos de presión, de instrumentalización del aparato del estado y de la institución armada, y exige la implementación de estrategias de represión y terror contra los que atentaran a sus intereses (ver ECA, sept.-oct. 1976 a diciembre 1979). En la clase dominada, por el contrario, la división, dicotomización de fuerzas, y la profunda alienación inducida secularmente, son las características predominantes, con pequeños grupos organizados, conscientes y luchadorès por sus derechos, como excepción; en el proletariado urbano, por un lado, la sindicalización era minoritaria y, aun así, dividida en múltiples asociaciones, federaciones y tendencias (Samayoa y Galván, 1979; Montes, 1984, 173 y ss.); en el campo, a su vez, la sindicalización estaba prohibida de hecho, y mientras los pequeños propietarios y los colonos mantenían los mayores niveles de alienación —absteniéndose de cualquier participación en organizaciones populares o, peor aún, sirviendo de base a la infraestructura de dominación y represión, como era ORDEN—, entre el semiproletariado y el proletariado rural la conciencia y la participación organizativa se distribuía entre las organizaciones campesinas consecuentes y las de represión y cooptación (Cabarrús, 1983; 1985; Cardenal, 1985) —o ante el intento y debate de la "transformación agraria" se mantenían pasivos o como simples espectadores los posibles beneficiarios (Montes, 1986, 147-174). En las capas medias, a su vez, la división y la alienación propia de las mismas era lo predominante, con pequeñas islas de conciencia y organización, principalmente en el magisterio nacional, aglutinado primero en ANDES 21 de junio y luego consolidado por las luchas libradas, especialmente en las de

1971 (UCA, 1971), y en algunos reducidos grupos de los empleados públicos y bancarios, sobre todo —además de la peculiar y conocida posición y opción de la universidad nacional.

El deterioro progresivo de las condiciones de vida por causa de las estructuras violatorias de los derechos económicos, sociales y culturales de las grandes mayorías —estrucuturas de muerte (Montes, 1988a)—, agudizado por acontecimientos explosivos, provocados ellos mismos por tal deterioro, forzarían a una conciencia creciente y consolidación de las clases sociales o de los grupos más consecuentes y combativos a su interior. La guerra con Honduras, el fracaso en la obtención de los objetivos propuestos, y las funestas consecuencias que se derivaron —repatriación de unos 100,000 campesinos y la subsiguiente presión sobre la tierra y el escaso mercado de trabajo, cierre de las fronteras con Honduras y el aislamiento comercial de El Salvador—; los fraudes electorales de 1972 y 1977 —con el bloqueo a cambios políticos por vía eleccionaria (Hernández-Pico y otros, 1973)—; el intento fallido de "transformación agraria" propuesto por el gobierno en 1976 y la ola de represión contra las incipientes y débiles organizaciones campesinas la iglesia católica y otras cuantas instituciones —y la correspondiente frustración de toda esperanza de cambios económico-sociales por la vía pacífica—; llevarían a un aglutinamiento mayor de la clase dominante amenazada, a la opción por la vía revolucionaria y armada a sectores de la "intelligentsia" y capas medias principalmente, al crecimineto y unificación progresiva de la organización popular en una parte del campesinado, al robustecimiento del proletariado urbano más consciente, y aun fortalecimiento y posterior alianza de sectores de las capas medias, desde el magisterio a grupos importantes de los intelectuales y empleados, con raíces incluso en la institución armada. Pero las grandes mayorías, las masas no conscientes ni organizadas, se mantendrían predominantemente a la espectativa, o pasivamente frente a los acontecimientos y frente a la crisis en proceso de aceleración.

Sin embargo, creo que la conciencia de clase y la opción consecuente —o la ausencia de ella y la acción contraria a la misma—, no sólo se vuelven más consistentes en la misma lucha de clases, sino que se manifiestan con más claridad en el comportamiento de las diversas fuerzas sociales en las coyunturas críticas, tanto más en una crisis orgánica como la que experimenta el bloque histórico salvadoreño en el presente. Por tal razón, estimo que es interesante desarrollar con más extensión este punto en la siguiente parte de mi trabajo.

II. Análisis Coyuntural de las Fuerzas Sociales

Se puede caracterizar la crisis salvadoreña actual como de "crisis orgánica", de acuerdo al análisis gramsciano (Portelli, 1978), no sólo ni tanto por la ruptura del vínculo entre la clase dominante y los intelectuales orgánicos —primero por el golpe de estado del 15 de octubre de 1979, luego por el paso de algunos intelectuales, militares y burócratas a los frentes revolucionarios (democráticos o armados)—, que se podía recomponer —y en parte se recompuso— sino por la disolución de la hegemonía a nivel de la sociedad en su conjunto. No se ha logrado reconstruir la sociedad civil ni lograr un consenso para toda la sociedad, dividida frente a dos proyectos antagónicos; mientras el bloque histórico en crisis pretende un consenso por medio de la ideología antirrevolucionaria y a través de repetidas elecciones —que supuestamente deslegitiman la alternativa revolucionaria—, el bloque histórico en formación busca también un consenso a través de un proyecto y una ideología acorde con los supuestos intereses de la clase dominada, y por medio de repetidas ofertas de diálogo-negociación; y ninguno de los dos bloques logra un consenso nacional. Pero tampoco se ha logrado reconstruir la sociedad política, como lo demuestra la vigencia de una guerra desatada por casi ya ocho años, la existencia de dos fuerzas beligerantes y armadas incapaces de aniquilar a la contraria en plazos previsibles, y la persistencia también de zonas bajo predominio de cada una de las partes —las proporciones diferenciadas o desiguales de ambas partes no son pertinentes, dado que son suficientes para no ser derrotadas y para desestabilizar a la contraria y al conjunto de la sociedad e impedir la reconstrucción de una sola sociedad política.

1. Explosión de la Crisis Orgánica:

A mi juicio, el período nuclear de la explosión de la crisis orgánica no son los últimos meses de 1979, con el golpe de estado y sus consecuencias, que trataron de ser cooptadas por la clase dominante por medio de distintos mecanismos de presión, hasta conducir a la renuncia de la primera "junta revolucionaria de gobierno" y a la derechización de la institución armada (ECA, sept. 1979 a en.-feb. 1980; UCA, 1982). El nudo de la crisis se desata en los primeros meses de 1980:

1) la institución armada, bajo presión norteamericana, se desliga de la clase dominante, se alía con la democracia cristiana, y se compromete a impulsar reformas en las estructuras económicas —reforma agraria, bancaria y del comercio exterior—, al tiempo que opta por la guerra contrainsurgente y la militarización del país, reprimiendo no sólo a los grupos revolucionarios armados, sino a

todas las organizaciones que los apoyen y atenten contra la paz que se quiere imponer;

2) la clase dominante —fracasada en el intento de recomponer la alianza con la institución armada para que defienda sin restricciones sus intereses— se aglutina y unifica, percibiendo la necesidad de crear nuevamente los instrumentos propios de dominación y hegemonía —delegados en la institución armada y en la "clase gobernante auxiliar" desde 1931—, por lo que necesita de un partido político que la represente y defienda sus intereses en los poderes del estado —ya no le sirve el partido oficial, pues el de hoy está en otro tipo de alianza y adopta políticas que menoscaban la hegemonía de la clase dominante—, por lo que tras intentos de control y/o utilización de partidos preexistentes de derecha, se decide a crear ARENA, robustecerlo y lanzarlo a la contienda política, primero para impedir el progreso de la reforma agraria en el período 1982-84, luego para limitar su extensión y alcance en la nueva Constitución Política, más tarde para controlar o neutralizar el ejecutivo y legislativo en las posibles medidas reformistas, finalmente para tomar el poder legislativo y municipal en 1988 y aspirar al control del ejecutivo en 1989 y así recomponer todo el aparato de dominación de clase por medio del estado; al mismo tiempo, creará sus propios mecanismos de coerción y recomposición de la sociedad política por medio de grupos militarizados, o por la presión, exigencia, ofertas y contactos permanentes con la institución armada;

3) la clase dominada se lanza a las calles de San Salvador, primero a demostrar su cohesión y fuerza, el 22 de enero de 1980, tras la fundación de la Coordinadora Nacional (CN), con lo que toma conciencia de su gran número, diversidad de organizaciones, fracciones y capas que la integran así como del apoyo y simpatía que despierta en grandes sectores de la población, pero que al ser reprimida y masacrada —tanto en esa ocasión como en los funerales de Monseñor Romero—, toma conciencia de que no le dejan otra alternativa que la vía revolucionaria, y opta por la insurrección y la guerra popular prolongada, que requiere la incorporación, entrenamiento y equipamiento armado;

4) las capas medias se escinden en dos opciones opuestas: si fuertes e importantes contingentes, tanto de "intelligentsia" como de "empleados" se unen a los frentes revolucionarios —democrático o armado—, otro gran sector cree que la democracia cristiana representa sus intereses, es la expresión política de su "clase", y piensa que es posible una tercera vía, una tercera opción sustentada en la base social de las capas medias, carentes de estructura consistente, ni económica, ni militar, ni ideológica, ni social, sino

puramente superestructural —en los niveles más abstractos de la superestructura—, abocado a un repetido fracaso del intento —por más soporte y sustentación que le den fuerzas externas e internacionales que cifran más los proyectos en deseos voluntaristicos que en análisis estructurales (Montes, 1984).

A partir de ese momento, las pequeñas coyunturas que se van presentado, los reacomodos de fuerzas y alianzas, las pequeñas conquistas y pérdidas de fuerzas sociales, los cambios en la cúpula del poder político civil o militar, los repetidos y fallidos intentos de reconstrucción del bloque histórico por diversos caminos, no han logrado reconstruir ni la sociedad civil ni la sociedad política, es decir, rehacer la hegemonía sobre el conjunto de la sociedad, y El Salvador permanece en una situación de crisis orgánica, manifestada en la guerra civil y en la falta de consenso nacional. Durante todos estos años las dos fuerzas sociales fundamentales —la clase dominante y propietaria de los medios de producción, y el movimiento revolucionario que reivindica la representatividad de la clase dominada y la defensa de sus intereses— se han ido unificando, fortaleciendo y consolidando, librando su lucha no sólo contra el adversario, sino en conquistar la alianza y apoyo de los "sectores medios" —mientras una buena parte de éstos se obstina en ir contra la historia y el comportamiento o límites de las estructuras, para convertirse en el núcleo y la base de un nuevo bloque histórico (Montes, 1984). Si desde una perspectiva teórica y de aplicación universal las "capas medias" son incapaces de constituirse en verdadera clase social —mucho menos, de ser la clase fundamental sobre la que se estructure un nuevo bloque histórico (Montes, 1980)—, en El Salvador es aún más quimérico, dada la reducida participación cuantitativa en la estructura de clases —como se ha visto ya—, dada la gran concentración de la propiedad en una ínfima cúpula demográfica, y dada también la polarización extrema entre las clases en los niveles sociales, ideológicos y bélicos; pensar en las "capas medias" como núcleo y clase social fundamental para una alternativa distinta de reconstruir un bloque histórico es no sólo inviable sino imposible; a lo más se podrá lograr una alianza y/o unión estratégica de diversas fuerzas sociales, que se constituyan en grupo de presión, e incluso en un fuerte movimiento social hacia la obtención de la paz y de la solución política al conflicto a través de un más amplio consenso en un proyecto que no lesione fundamentalmente los intereses de las clases y capas sociales que componen la estructura, si es que eso es posible.

2. Comportamiento de las Clases Sociales:

El grado de conciencia de cada una de las clases sociales, de sus fracciones y demás divisiones, de alguna manera se puede

medir y captar a través del comportamiento y opciones que adoptan frente a diversos acontecimientos a lo largo de la crisis orgánica. Hasta diciembre de 1983 básicamente lo he estudiado y analizado en el trbajo ya citado (Montes, 1984). Aquí pretendo exponer brevemente algunos elementos analíticos complementarios y añadir algunos hechos y comportamientos principales ocurridos en los casi cinco años últimos.

La clase dominante ha seguido unificándose, fortaleciéndose y consolidándose, tanto a nivel de intereses económicos, por medio del liderazgo de las instituciones gremiales de la empresa privada y por medio de la lucha sostenida en contra de las medidas reformistas y a favor de sus intereses, como a nivel político por medio del partido ARENA, que ha ido incrementando su poder político, hasta conquistar la mayoría en la asamblea legislativa y en los concejos municipales en 1988, y se prepara a dar la batalla final para el control total del aparato del estado en 1989, con lo que pretendería reconstruir la hegemonía sobre la sociedad y restaurar el bloque histórico que le favorece, si es que ello dependiese sólo de la detentación de esa cuota del poder político.

La vanguardia revolucionaria de la clase dominada, por su parte, no sólo mantiene la guerra de insurgencia y se robustece militarmente, sino que ha logrado mantener la base social necesaria para enfrentar al adversario y sus fuertes e inagotables apoyos bélicos, económicos, ideológicos y políticos, y se ha impuesto de hecho como una fuerza socio-política que debe ser tenida en cuenta en el proceso salvadoreño y que tiene que participar en diálogos para la solución de la crisis. El crecimiento acelerado y consistente de la base social insurgente se vio detenido por la estrategia contrainsurgente, por las decenas de miles de asesinados de la población civil y el terror subsiguiente creado en la población, por el exilio de más de un millón de salvadoreños —en gran parte hostiles al régimen imperante, y simpatizantes o apoyo del movimiento revolucionario (especialmente entre los emigrados el área mesoamericana)—, por la cooptación de una parte del campesinado beneficiario de la reforma agraria, y por la despolitización y sasividad de una buena proporción de los desplazados internos, que huyerpn de la guerra, pero su presencia en zonas controladas por el gobierno, su dependencia de la ayuda para subsistir, su permeabilidad a la sistemática campaña de propaganda ideológica del sistema, así como por el conflicto interno creado con la militarización de sus hijos —el subsidio económico proveniente de sus salarios castrenses, la mentalización transmitida, e incluso las consecuencias de muerte y lesiones de guerra que inculparán no sólo a la institución armada que los forzó a combatir, sino a los insurgentes que les causaron físicamente los daños—, los pone del lado del régimen, o cuando

menos pasivos y "neutrales" en el conflicto —la previsión para el futuro de esa gran masa de desplazados, principalmente en las nuevas generaciones, es que se vean arrojados a integrar el hasta ahora reducido "lumpen", por el trauma vivido, su carencia de capacitación para la nueva vida a que se han visto forzados, la incapacidad del sistema de integrarlos laboral y socialmente, y la experiencia degradante de la dependencia e instrumentalización que deteriora el respeto y la imagen que puedan tener de sí mismos, lo que modificaría sustancialmente la estructura social salvadoreña con tamaña derivación hacia la capa ínfima (una atención especial debe irse prestando al proceso social de la masa creciente de mutilados de guerra y licenciados del servicio militar, para ver si son incorporados a la vida productiva y social, o son forzados también a incrementar el "lumpen"). Por otro lado, las organizaciones sociales y laborales simpatizantes o solidarias con la insurgencia, no sólo han sido delegitimadas y combatidas ideológicamente por el régimen, sino que han sido objetos focales de represión, disolución y debilitamiento permanente. Sin embargo, el movimiento insurgente ha creado nuevas formas de vinculación y alianza o apoyo en la clase dominada y en las capas medias, alabando, apoyando o secundado la recomposición de bases sociales consecuentes, que a medida que se iban desgastando generaban otras nuevas —desde la CMR hasta el Comité 1o. de mayo, la CST, UNTS, CODYDES, los Comités de Madres, CRIPDES o la CNR.

En el "proyecto alternativo de centro" donde se observa mayor inconsistencia y menor continuidad —acorde con los condicionamientos estructurales a que ya se ha hecho referencia—; la carencia de una clase social estrictamente tal como base, pretende ser suplida con alianzas de fracciones y sectores, principalmente nucleados en torno a las "capas medias"; pero la incapacidad de resolver los problemas y expectativas, tanto económicas como sociales, y de solucionar la guerra, lleva a continuas frustraciones, desarticulaciones y esfuerzos de recomposición permanente —ya sea a través de "pactos sociales" con la UPD, con la UNOC, el COC, o con las cooperativas de la reforma agraria (instrumentalizadas en muchas oportunidades como base social del proyecto contrainsurgente y "de centro", presionadas por la inseguridad del futuro y por la gestión burocrática y la deuda agraria)—; pero la misma organización, libertad brindada y fracaso en cumplir las promesas —además de la manipulación político-ideológica constante, ya sea de parte del mismo régimen, ya sea de instancias externas como el IADSL (Casper, 1986)— les conducen a cierta toma de conciencia, pugna por sus intereses, deserción y crisis en la base social, y a la indispensable nueva articulación, manipulación y cooptación de las fuerzas sociales y laborales que apoyen al régimen.

Para concluir este apartado, estimo necesario analizar brevemente un fenómeno que puede llamar la atención en la dinámica de diversas fuerzas sociales en este proceso salvadoreño: el surgimiento, escisión, composición, disolución, recomposición, de diversas organizaciones, ya sean de apoyo al intento de creación de un bloque de centro, ya sean de opción más consecuente de clase. La explicación del hecho la encuentro predominantemente en la misma crisis orgánica que padece la sociedad salvadoreña, en la aguda polarización creada por la misma y por las fuerzas fundamentales de los dos intentos de bloque histórico antagónicos, así como en el de construir uno alternativo de centro, y en la lucha de ellos por conquistar a las diversas fuerzas sociales para ampliar su base y alianza en la reconstrucción o en la construcción del bloque histórico. La consecuencia de lo anterior es el desgaste sistemático y permanente de las diversas organizaciones aliadas, de los pactos y alianzas, por dos vías concurrentes: una es el ataque y la batalla constante a que están sometidas por la campaña ideológica, física y sicológica acusadora de ser instrumento y/o fachada de la insurgencia —mientras las aliadas al "intento de bloque de centro" son atacadas por la derecha considerando a éste una mediación para el triunfo de la izquierda marxista-leninista, y por la izquierda como mediación e instrumento del proyecto imperialista—, además de la presión y esfuerzo constante de los grupos hegemónicos en cada proyecto por radicalizar, instrumentalizar y subsumir a dichas organizaciones, subordinando a lo político su autonomía e identidad laboral o gremial; la otra es el fracaso, tanto en la consecución de los objetivos laborales y/o gremiales propios, como en la solución de la crisis orgánica, lo que conduce a unos a la radicalización que justifica y legitima las acusaciones y ataque de la primera vía, y a otros a la desilusión y la deserción; en todo caso, a la desnaturalización y desgaste de la organización, en sus objetivos, y como instrumento de solución de la crisis orgánica. Sin embargo, dado que la crisis se mantiene irresoluta, y que las condiciones de vida se deterioran para las grandes mayorías y para el sector organizado, el mismo proceso exige y fuerza al surgimiento de nuevas instancias, a la recomposición de fuerzas y a la constitución o reconstrucción de alianzas.

3. Las Masas no Organizadas:

Las grandes mayorías de la población, sin embargo, permanecen desarticuladas, inorganizadas, y sin medios propios de expresión y lucha por la defensa de sus intereses, y sólo pueden expresarse en contadas oportunidades, ya sea que se les consulte directamente, ya sea que den su opinión indirectamente a través del voto electoral. Por lo que se refiere a la primera vía, repetidamente se expresan en el sentido de que la crisis económica y la guerra son

los problemas que sienten como más graves y que les urge sean resueltos a través del diálogo o por otro camino racional (Martín Baró, 1987; IUDOP, 1986-1988). En cuanto a la segunda vía, las elecciones, se aprecia una disminución creciente en la participación popular, lo que no se puede atribuir exclusivamente al desgaste del método como expresión de la voluntad popular y como camino de solución a la crisis del país, pero que probablemente también está influido por ello (Montes, 1985; 1988). De acuerdo a los resultados de las últimas elecciones, en marzo de 1988 aproximadamente 1,100,000 salvadoreños residentes en el país y en edad de votar no concurrieron a las urnas —ya fuera que no se empadronaron (300,000), o que empadronados no obtuvieron el carnet electoral (otros 300,000), o que teniendo carnet no fueron a votar (otros 500,000; todas la cifras de acuerdo a los datos oficiales del CCE)—, lo que representa casi la misma cantidad de los votos emitidos; pero 220,000 votos no fueron válidos, lo que hace que los votos válidos apenas superen el 40% de los posibles (Montes, 1988). Si se excluyen los que tuvieron dificultades concretas en el empadronamiento o en la obtención del carnet electoral, o los que se vieron impedidos por temor o por carencia de transporte el día de las elecciones, todavía queda un elevado porcentaje que se abstuvo de votar por propia voluntad —más el 19% que en su mayoría no halló en la restringida oferta política opciones que les satisficieran o que presentaran perspectivas de resolver los problemas fundamentales que afectan a la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, en las mismas elecciones se puede percibir el grado de conciencia y de alienación de las clases sociales, de sus fracciones y capas o demás subdivisiones. En la medida en que sean válidos los datos correspondientes a cada una de las clases y fracciones, no se puede entender que el partido ARENA, representante de los intereses de la clase dominante, que cuenta entre un 0.3% y menos del 0.8% de la población, pueda obtener casi medio millón de votos —el 48.1% de los válidos, 38.9% de los emitidos, y 17.9% de todos los supuestamente posibles (cifras que superan incluso la suma de la clase dominante y de las capas medias)—, a no ser que una elevada proporción de componentes de otras clases sociales y fracciones (muchos de ellos pertenecientes a la clase dominada) se hayan plegado a esa opción ideológico-política ajena y contraria a su extracción de clase (Montes, 1988, 182-184). Pero tampoco se entiende que el partido demócrata cristiano, exponente y representante de las "capas medias" —que en el mejor de los casos concentran entre el 10% y menos del 27% de la población —, haya podido obtener en las elecciones de 1985 más de medio millón de votos válidos (el 52.35% de los mismos), y en 1988 más de 300,000 —35.1% de los válidos, 28.4% de los votos emitidos, y 13.1% de los supuestamente posibles (Ibidem)—, a no ser que también algún

porcentaje de los integrantes de clase dominada haya sido víctima de la alienación de creer que en un partido que responde a los intereses e ideología de las "capas medias" y del proyecto norteamericano puede atender a sus necesidades e intereses y resolver los problemas del país en beneficio de las grandes mayorías —si bien en las elecciones de 1988 se ha mostrado que el proceso y la experiencia bajo la conducción política de la democracia cristiana ha despertado cierta conciencia en medios populares, a no ser que se haya profundizado la alienación de clase social en algunos de ellos que se hayan pasado a votar por ARENA, no para "agudizar las contradicciones", sino con la esperanza de encontrar ahí paliativos a su situación y a la crisis del país.

Perspectivas

Dada la actual correlación de fuerzas, tanto internas como internacionales, no es previsible que se modifique sustancialmente la estructura social salvadoreña; no ya por el triunfo de un proceso revolucionario, pero tampoco por una serie de reformas y reacomodos —tanto menos con la consolidación de la clase dominante y de su expresión política en ARENA, y la previsible conquista del poder político en el ejecutivo, o de la capacidad, cuando menos, de ejercer desde la Asamblea Legislativa fuertes presiones en defensa de sus intereses de clase.

Tampoco se prevé que la guerra civil tenga una solución a corto y previsible plazo, ni militar ni política. Si los personeros norteamericanos pronostican un período de seis a ocho años más para lograr una supremacía clara e irreversible del ejército sobre los insurgentes, y éstos cada vez sostienen más consistentemente la tesis de la "guerra popular prolongada" —y la posibilidad de una "insurrección popular" no se ve como realista—; quiere decir que la solución por la vía militar no se vislumbra para ninguna de las partes. Por su lado, la solución política, por la vía del diálogo y la negociación, se va postergando indefinidamente, sin abordarla en serio y con profundidad, y la actual correlación de fuerzas internas no le es más favorable —a no ser que haya una presión en tal sentido por la administración norteamericana, si es que triunfara el partido demócrata y adoptara esta política hacia la región, o que la participación de la "Convergencia Democrática" en las elecciones presidenciales de 1989 atrayera una gran afluencia de votantes que presionen a compromisos políticos en esa dirección.

Una alternativa para salir del impasse tendría que pasar por la toma de conciencia auténtica en los integrantes de las fracciones y demás subdivisiones, tanto de las "capas medias" como, sobre todo, de la clase dominada, despojándose de la alienación introyec-

tada, para alcanzar una coordinación estratégica de las diferentes fuerzas sociales que las componen o emanan de ellas, de manera que se conviertan en una gigantesca fuerza de presión, en un movimiento social mayoritario que exija la paz y los cambios estructurales indispensables para la satisfacción de las necesidades básicas y la garantía de todos los derechos humanos de las grandes mayorías.

Si la democracia es el sistema que se predica como válido y deseable, y si a la democracia se le llena del contenido de su propio significado etimológico, hay que reconocer que en El Salvador nunca ha existido una verdadera democracia real, que el pueblo nunca ha tenido el poder, pues la clase dominada, que constituye la inmensa mayoría, no sólo no lo ha detentado, sino que tampoco ha tenido un partido político que la represente, defienda sus intereses auténticos y provenga de su seno. Ni los partidos políticos surgidos de la minúscula clase dominante pueden representar a las mayorías y defender sus intereses realmente —sino, a lo más, hacerles simbólicas concesiones a cambio de sus votos—; ni tampoco los partidos surgidos y representativos de las pequeñas y fraccionadas "capas medias" son auténticamente populares, representan ni defienden los intereses de la clase dominada, de las grandes mayorías populares —por más que se declaren y presenten como tales, en contra del análisis estructural y de la praxis política concreta. La vía democrática, real, pasa por la concientización y la articulación unificada de las grandes mayorías, de la clase dominada —y de una parte de las capas medias que objetivamente pertenecen a esa clase aunque no lo perciban como tal—, para crear una expresión política propia y auténtica, un partido que la represente y defienda sus intereses reales y concretos, para alcanzar la democracia real que se dice pretender, salvaguardando los derechos e intereses de todos los ciudadanos, pero en primer lugar los de las grandes mayorías, del pueblo.

ANEXO METODOLOGICO

Año	Población	Familias (pobl./5)	PEA real (pobl./2)
1971	3,554,648(Censo)	700,000	1,777,324
1975	4,065,200	800,000	2,032,600
1980	4,536,300	900,000	2,268,150
1985	5,552,000	950,000	2,776,000

Fuentes: IV Censo de Población, Vol. 1; Montes, 1988a, 133.

PEA real

clase dominante: (0.3%)	grandes propietarios: 2,271/2,032,600 = 0.11% alta gerencia: 476/2,032,600 = 0.02% medianos propietarios: 3,350/2,032,600 = 0.17%
capas medias: (10.84%)	intelligentsia: 32,086/2,032,600 = 1.58% empleados: 102,000/2,776,000 = 3.67% pequeños propiet.: 77,843/1,777,324 = 4.38% (5.9%) + 27,456/2,268,150 = 1.21%
clase dominada: (57.22%)	semiproletarios: 249,168/2,032,600 = 12.25% proletarios: 205,000/2,222,550* = 9.22% desempleados: 603,840/2,776,000= 21.75% serv. doméstico: 5.00% desplazados: ** 250,000/2,776,000 = 9.00%

* El cociente (PEA real) se ha obtenido por el promedido de la población total del país en los años 1978 y 1979, dividiéndolo a su vez por dos.

** Para la población desplazada se ha supuesto que a la fecha la mitad (250,000) estaba en la edad comprendida en la PEA real.

Nota: Para cada cálculo se ha tomado la población (y la correspondiente PEA real) correspondiente a los años o fechas de cada uno de los datos o cantidades de que se dispone en cada categoría.

Bibliografía Utilizada

Cabarrús, Carlos R.; **Génesis de una Revolución**; México, Casa Chata, 1983.

"El Salvador. De movimiento campesino a revolución popular"; en **Historia Política de los Campesinos Latinoamericanos** (Pablo González Casanova, Coordinador); México, s. XXI, 1985, 77-115.

Cardenal, Rodolfo; **Historia de una Esperanza.** Vida de Rutilio Grande; San Salvador, UCA—Editores, 1985.

Colindres, Eduardo; **Fundamentos Económicos de la Burguesía Salvadoreña;** San Salvador, UCA—Editores, 1977.

ECA; revista Estudios CentroAmericanos (ECA); San Salvador, UCA.

Gurvitch, Georges; **Teoría de las Clases Sociales;** México, EDICUSA, 1971.

Hernández-Pico, J., y otros; **El Salvador: Año Político 1971-72;** San Salvador, UCA, 1973.

Instituto; **El Salvador 1985. Desplazados y Refugiados;** San Salvador, UCA, Instituto de Investigaciones, 1985.

——— El Salvador 1986. **En Busca de Soluciones Para los Desplazados;** San Salvador, UCA, Instituto de Investigaciones de Derechos Humanos (IDHUCA), 1986.

IUDOP; Informes varios sobre diversos sondeos de opinión; San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA (IUDOP), 1986-1988 (mimeo).

Lenin, V.I.; "Una gran iniciativa"; en **Obras Escogidas,** Vol. 3, 233-254; Moscú, Progreso, 1961.

Martín Baró, Ignacio; **Así piensan los Salvadoreños Urbanos** (1986-1987); San Salvador, UCA-Editores, 1987.

Menjívar, Rafael; **Formación y Lucha del Proletariado Industrial Salvadoreño;** San Salvador, UCA-Editores, 1979.

Montes, Segundo; "Reflexiones sobre las 'clases medias'"; en **Boletín** de Ciencias Económicas y Sociales, abril 1980, 171; San Salvador, UCA, 1980.

——— "La supuesta neutralidad de la ciencia"; ibidem, junio-diciembre 1980, 203-205.

——— "¿Cuál es el modo de producción dominante en El Salvador?; (y "crítica a una crítica"); ibidem, enero-febrero 1983, 30-37 (y mayo-junio 1983, 231-235).

——— **El Salvador: Las Fuerzas Sociales en la Presente Coyuntura** (enero 1980 a diciembre 1983); San Salvador, UCA, 1984.

——— "Las elecciones del 31 de marzo"; en revista ECA, abril 1985, 215-228; San Salvador, UCA, 1985.

——— **El Agro Salvadoreño (1973-1980)**; San Salvador, UCA Editores, 1986.

——— "El Salvador: la tierra, epicentro de la crisis"; en **Boletín** de Ciencias Económicas y Sociales, julio-agosto 1986, 240-256; San Salvador, UCA, 1986a.

——— **Salvadoreños Refugiados en los Estados Unidos**; San Salvador, UCA, Instituto de Investigaciones, 1987.

——— "Las elecciones del 20 de marzo de 1988"; en revista ECA, marzo-abril 1988, 175-189; San Salvador, UCA, 1988.

Montes, S., Meléndez, F. y Palacios, E.; **Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador**; San Salvador, UCA (IDHUCA), mayo 1988a.

PCS; **Fundamentos y Tésis de la Linea General del Partido Comunista de El Salvador**; en Fundamentos y Perspectivas, Revista teórica del PCS, San Salvador, CNP, junio de 1980.

PERA; V Evaluación del Proceso de la Reforma Agraria; San Salvador, MAG-OSPA-PERA, Doc, PERA-1-07-85, diciembre 1985 (mimeo).

Portelli, Hugues; **Gramsci y El Bloque Histórico**; México, s. XXI, 1978 (12a.).

Samayoa, S. y Galván, G.; "El movimiento obrero en El Salvador ¿resurgimiento o agitación?"; en revista ECA, julio-agosto 1979, 591-600; San Salvador, UCA, 1979.

——— "El cierre patronal de las empresas: prueba de fuego para el sindicalismo revolucionario en El Salvador"; ibidem, septiembre 1979, 793-800.

Sermeño L., José A.; "Comportamiento reproductivo de la juventud. El caso de El Salvador" (a publicarse en ECA, junio 1988); San Salvador, enero 1988 (mimeo).

Sevilla, Manuel; "Visión global sobre la concentración económica en El Salvador"; en **Boletín** de ciencias Económicas y Sociales, mayo-junio 1984, 155-190; San Salvador, UCA, 1984.

Thome, Joseph R.; "Reforma Agraria en El Salvador"; ibidem, julio-agosto 1984, 235-253; San Salvador, UCA, 1984.

UCA; **Análisis de una Experiencia Nacional (ANDES-Ministerio de Educación)**; San Salvador, UCA, 1971.

——— El Salvador: **Entre el Terror y la Esperanza.** Los sucesos de 1979 y su impacto en el drama salvadoreño de los años siguientes. San Salvador, UCA-Editores, 1982.

PROTESTA CAMPESINA EN LA COSTA RICA DE LOS OCHENTA. CARACTERIZACION, SIGNIFICADO SOCIAL Y PERSPECTIVAS FUTURAS

Rolando Rivera e
Isabel Román
CEPAS, Costa Rica

Resumen:

El "proceso de democratización" centroamericano inaugurado posterior a la firma de Esquipulas II contemplaba el inicio de diálogos nacionales y la instalación de comisiones de reconciliación. Estos acuerdos estuvieron definidos por la presencia de conflictos armados en algunos países de la región. En Costa Rica se consideró innecesario el cumplimiento de este tipo de acuerdos por la inexistencia del conflicto. No obstante, el agotamiento del modelo de desarrollo nacional impulsado desde la década del cincuenta y la propuesta de un nuevo modelo de corte neoliberal elevaron al plano nacional la existencia de serios conflictos sociales. La crisis agraria y la movilización campesina que en consecuencia se desarrolla expresan en la actualidad el principal conflicto de la sociedad costarricense, sus manifestaciones son expresión de la crisis estructural centroamericana. Este es precisamente el énfasis abordado en la presente ponencia.

I. Introducción

A principos de la década de los ochenta, cuando la crisis económica por la que Costa Rica atraviesa, asumía sus rasgos más críticos, la situación del agro, a nivel social y productivo, empezó a develarse como uno de los principales nudos de dicha crisis.

El país debió enfrentar para ese momento, no sólo una profundización del estancamiento que ya desde la década del setenta vienen experimentando las principales actividades agrícolas sino además, el desarrollo de una importante presión social por la tierra

de parte de la población desplazada por el tipo de desarrollo agroproductivo impulsado desde los años cincuenta.

Se trataba de sectores que no pudieron incorporarse como fuerza de trabajo estable o que, por el proceso de concentración de la tierra y el agotamiento de la frontera agrícola, no pudieron acceder a un pedazo de tierra a partir del cual sobrevivir y reproducirse.

La movilización campesina en procura de tierra se convierte entonces en la primera y más importante reacción social a la crisis estructural en que había entrado el modelo de desarrollo costarricense.

Pero no sólo la eclosión del viejo modelo ha resultado pesada para los sectores subalternos del campo, también lo son las nuevas propuestas de desarrollo que empiezan a imponerse a nivel nacional, como resultado de las presiones y sugerencias que los organismos financieros internacionales hacen en el país y que encuentran eco en los sectores dominantes más conservadores, los cuales ven en las propuestas de desarrollo neoliberal el futuro más idóneo para la sociedad costarricense.

Dichas propuestas pugnan por volcar la economía nacional hacia el mercado externo en detrimento de las actividades que se ocupan del consumo nacional y sobre todo de los pequeños productores que las llevan a cabo.

En el proceso de cambio que experimenta actualmente Costa Rica los campesinos se han permitido disentir, buscando salvaguardar su sobrevivencia como sector social productivo. De esta manera realizan un enfrentamiento con las tesis neoliberales que tratan de imponerse, aferrándose a su condición de pequeña producción de granos básicos.

Ante el planteamiento de que se subordine la producción de subsistencia a un segundo plano y se someta las unidades productivas a los criterios de eficiencia que emanen del mercado, los campesinos declaran la defensa de la producción alimentaria nacional y de la racionalidad y cultura productiva que tradicionalmente han llevado a cabo.

Por otro lado, ante una suerte de autoritarismo político en el que desde los más altos niveles tecnocráticos se pretende definir el desarrollo futuro nacional, sin ofrecer posibilidades de disenso a los sectores más afectados por la transformación productiva, los campesinos reivindican su derecho a proponer alternativas así como de

participar en la elaboración y ejecución de las nuevas propuestas de desarrollo.

La lucha campesina planteada en los términos señalados, rebasa en el marco sectorial y accede al plano de las luchas nacionales.

En momentos en que las transformaciones productivas que se porponen amenazan con estrechar los espacios democráticos que han caracterizado históricamente a la sociedad costarricense, los sectores populares nacionales vanguardizados, en esta coyuntura, por los campesinos, comienzan a levantar banderas de lucha en aras de defender y profundizar dichos espacios.

Los campesinos se redescubren como actores políticos, en su accionar y por el carácter de sus demandas pretenden involucrar a la sociedad nacional en su conjunto, de esta manera el enfrentamiento a las propuestas neoliberales, la defensa de la soberanía alimentaria y el derecho al disenso político, se convierten en luchas nacionales.

Sin duda alguna, esta situación marca una diferencia sustancial con el resto de los países del área. La discusión nacional, en estos momentos, no está dada por fuerzas armadas, sino por los conflictos sociales que han originado la crisis centroamericana, aunque en Costa Rica se pretenda obviar la existencia de los mismos.

La lucha por la democracia en la Costa Rica de los ochenta está dada, a diferencia del resto de los países en centroamerica, por realizarla y profundizarla más que por obtenerla.

El diálogo nacional a que invita el proceso de pacificación, en relación a los acuerdos de Esquipulas II, adquiere un carácter distinto al de la región, se trata del diálogo con sectores sociales que habían sido excluidos de toda participación y gestión política y que hoy pretenden decidir sobre su futuro.

Las características que asume la movilización campesina y el desarrollo político de las demandas de los agricultores, no sólo le ha imprimido rasgos novedosos a la experiencia de lucha de los sectores populares nacionales, sino también, ha abierto una veta de reflexiones sobre los límites de la democracia costarricense.

Este documento implica dar cuenta de las anteriores reflexiones, atendiendo al pretendido diálogo entre sectores sociales en conflicto a nivel nacional y la mediación de las comisiones de

reconciliación, toda vez que en Costa Rica se ha pretendido soslayar la existencia de conflictos sociales y por tanto se ha postergado un diálogo nacional que permita profundizar la democracia costarricense y definir las propuestas de desarrollo.

Dentro de esa perspectiva, en un primer momento analizamos en qué consiste la crisis agraria nacional para entender luego el sentido de la movilización campesina y su significación política nacional.

Finalmente, adelantamos algunas reflexiones sobre la potencialidad política que esta experiencia ofrece, en términos de la profundización de la democracia costarricense y su sentido más popular.

II. Los Principales Rasgos de la Crisis Agraria

En la presente década, el conflicto agrario ha ocupado la mayor movilización campesina registrada en Costa Rica; el significado que actualmente recibe ha dejado de ser una expresión coyuntural para convertirse en una crisis agraria estructural.

Esta crisis constituye la traducción de un proyecto de corte neoliberal que se ha empezado a gestar en el país y cuya implementación sugiere el desestímulo a la producción destinada al mercado interno.

El Proyecto de Sustitución de Importaciones

La crisis económica por la que atraviesa el país es el resultado del agotamiento del modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones, cuyo impulso nacional data de la década del cincuenta.

Como parte de las propuestas de desarrollo para el sector agrario contempladas en ese proyecto, se planteó la diversificación agrícola que pretendía dinamizar la estructura agraria y promover nuevos polos de desarrollo.

Esta iniciativa favoreció el surgimiento de sectores sociales cercanos a la misma que emprendieron algunas de las actividades económicas diversificadas (ganado y azúcar); y también propició el debilitamiento de otros sectores sociales, que en algunos casos fueron desplazados de su antigua tradición productiva y de sus unidades de producción.

El caso de la ganadería es un ejemplo de lo anterior, se refiere a una actividad que por el carácter extensivo de su producción

destruyó unidades productivas familiares, con el agravante de que no incorporó a los pequeños productores desplazados como mano de obra, situación que propicia un importante flujo de migraciones a zonas de frontera agrícola o de producción bananera y hacia la ciudad, con el propósito de vincularse al incipiente proceso de industrialización.

Se consideraba que una de las principales limitaciones de la economía costarricense la constituía el elevado monto de las importaciones, este modelo pretendió la sustitución de las mismas mediante la constitución de flujos comerciales regionales y la realización de gran parte del proceso de industrialización en el país.

El desarrollo de este modelo originó el surgimiento de una serie de tendencias inéditas en la realidad costarricense, que a la postre se articularon para agudizar las tensiones sociales que en la actualidad se expresan con mayor fuerza en el agro costarricense.

Gran parte de estas tensiones sociales fueron evitadas con la existencia de alternativas de sobrevivencia de la población afectada, como por ejemplo la presencia de una importante zona de frontera agrícola y el desarrollo de una política social estatal que permitió cubrir las necesidades inmediatas de los sectores sociales y atenuar o canalizar los brotes de conflicto.

Para los trabajadores del campo, las limitaciones del modelo de sustitución de importaciones se expresaron: en un creciente desempleo rural, en la existencia de una política agraria que ha promovido la desaparición de determinados sectores sociales debido a la fuerte capitalización de algunas actividades productivas (caña, arroz y banano) y el surgimiento de otros, en la permanente desaparición de unidades de producción campesina y el surgimiento de migraciones, en la inestabilidad de los pequeños productores así como la ausencia de estrategias que les permitan desarrollar procesos de producción agroindustrial

El paulatino proceso de concentración de la tierra y la ausencia de frontera agrícola desnudaron el problema de tierra, que al promediar la década del ochenta se constituyó en el foco de las más importantes movilizaciones campesinas.

Se agotaron las posibilidades de dotación de tierra, en lo sucesivo las luchas por este recurso tendrían un carácter violento al ocuparse terrenos, legalmente, en manos de terceros.

A este importante problema, se va a agregar la falta de condiciones que permitan la permanencia y recuperación de la

pequeña producción, el cual se va agudizar con las propuestas de resolución del fracasado modelo de desarrollo.

En efecto, entre las limitaciones de la estrategia de sustitución de importaciones, que destaca el diagnóstico oficial, se contemplan el progresivo aumento de la deuda externa y el creciente déficit de la balanza de pagos, aspectos que supuestamente iban a ser superados con el desarrollo de este nuevo modelo.

Por otra parte, con la recesión mundial se varian las condiciones internacionales que permitieron el desarrollo de esta estrategia en las primeras décadas; en la coyuntura actual se proponen condiciones totalmente diferentes para la realización de proyectos nacionales.

A manera de contexto, el carácter que asume la problemática regional centroamericana introduce connotaciones ya no sólo económicas sino también políticas a la realización de propuestas nacionales en términos de sus viabilidad. La atención de los conflictos sociales y de las alternativas políticas va a estar marcada por esta nueva variable.

El Proyecto Neoliberal

Sobre la base de este diagnósitico oficialista, elaborado como resultado de las negociaciones con los organismos financieros y del establecimiento de convenios bilaterales, se empieza a impulsar en Costa Rica una nueva estrategia de desarrollo que pretende una reactivación de la economía nacional, tratando de hacer el aparato productivo más eficiente y competitivo en el mercado internacional.

Este nuevo modeldo pretende una apertura de la economía a las leyes de la oferta y la demanda del mercado internacional, orientando la producción nacional hacia ese mercado. Por otro lado, pretende internacionalizar la economía al favorecer también la inversión extranjera.

La solución ya no está dada en importar menos por la vía de producirlo aquí sino en exportar nuevos productos a nuevos mercados, reduciendo el consumo nacional y los gastos del Estado.

El Estado deberá abandonar su participación en la economía y las distorsiones en que incurre con ello, por ejemplo: la política de subsidios y los precios de sustentación, se deben evitar los impuestos a la exportación y ofrecer ventajas comparativas que favorezcan la inversión extranjera a nivel nacional, además,

muchos de los gastos sociales deberán soslayarse con la privatización de algunos servicios básicos.

Esta nueva propuesta viene a agravar las condiciones de producción y reproducción de los pequeños productores del campo, y profundiza las limitaciones que el agotamiento del modelo anterior ya había agudizado.

La reestructuración del aparato productivo, tiene manifestaciones rurales. La modificación de la estructura agraria y los procesos de reconversión rural se ensayan sobre la base de dos ejes importantes: promover la agricultura de cambio y desestimular la producción al mercado interno.

La agricultura de cambio sugiere la puesta en práctica de nuevas experiencias productivas: especies, frutas y plantas ornamentales, que capten nuevos mercados.

Este tipo de agricultura no favorece a los pequeños productores dado que implica una mayor inversión de capital y de tecnología, supone la realización de una producción en gran escala y requieren un período de gestación largo para la cosecha.

Además, los agricultores no manejan los mecanismos de comercialización en el mercado externo, dado que su producción siempre se ha destinado al consumo nacional; por otra parte, el potencial rentable de esta actividad requiere el control del proceso de industrialización.

Finalmente, se trata de una práctica cultural productiva totalmente distinta a la que tradicionalmente han venido desarrollando, lo cual se agudiza con la eliminación de subsidios a la pequeña producción, con los problemas de crédito, la limitada asistencia técnica y la ausencia de políticas estatales que favorezcan a los agricultores.

La nueva estrategia de corte neoliberal le imprime un carácter distinto a la economía campesina, su persistencia es cuestionada al negarse las posibilidades de reproducción de la actividad productiva que tradicionalmente han llevado a cabo, al destruirse las unidades de producción campesina y con ello, al cuestionar la existencia, como sector social, de los pequeños productores del campo.

En este sentido, el nuevo modelo profundiza la crisis agraria y limita la producción destinada al mercado interno, ya que supone la eliminación del proteccionismo agrícola y con ello, la reducción

de los subsidios y su reorientación a estimular las actividades que se han definido como prioritarias en la nueva estrategia, esto es, la denominada "agricultura de cambio".

La eliminación de los precios de sustentación, contribuiría al deterioro de los ingresos de los productores de granos básicos producto de los desastres naturales y de una política de precios que no se ha adecuado a la devaluación monetaria.

Parte de las recomendaciones de esta propuesta ha sido la reducción de las áreas de siembra de granos básicos y su importación, dado que resulta más rentable traerlos del exterior, lo cual lesiona severamente la soberanía alimentaria.

Otra de las consecuencias del nuevo modelo es la reducción del déficit de las instituciones públicas encargadas del sector, con lo cual se cerrarían los programas de apoyo y asistencia al campesino; se impulsará solamente la producción para el mercado exterior y en consecuencia se desestimulará la producción de consumo interno.

Por otro lado, se liberarían los precios de los productos, de forma tal que sea la libre competencia la que garantice los precios y la sobrevivencia de las explotaciones agrícolas rentables y competitivas.

Las transformaciones propuestas afectan al sector agrario y en especial a los pequeños productores, suponen trasladar a un segundo lugar lo que históricamente ha sido su actividad productiva, esta producción estaría subordinada a la que se dirigirá al mercado externo.

En adición, se transformarían los criterios de eficiencia que privan en su racionalidad: ya la producción no estaría dirigida a la satisfacción de necesidades sociales, sindo a las regulaciones que emanen del mercado externo.

> *"Señor presidente: Es nuestra obligación suponer que Ud, sus asesores y subalternos conocen perfectamente la situación de empobrecimiento y aniquilamiento que hemos venido padeciendo desde hace muchos años atrás, para terminar en una realidad que podemos sintetizar en: estructura de costos inmanejables, castigo con impuestos y cargas directas a los productores, aniquilamiento progresivo de los bancos y del CNP (Consejo nacional de producción), así como el debilitamiento de todas las instituciones responsables del apoyo al pequeño y mediano produc-*

tor, carencia total de apoyo técnico y tecnológico, condiciones injustas de producción y comercialización de nuestros productos para mantener subsidios y beneficios intolerables a los industriales, etc, generando un panorama de total inseguridad sobre el futuro de las actividades a que nos hemos dedicado toda una vida"[1]

Un cambio de tal naturaleza, constituye un serio revés de sus posibilidades de subsistencia, como de su identidad cultural y tradición productiva.

En esta particular coyuntura, la lucha por la tierra y por mantener las condiciones de producción para el mercado interno son los dos ejes de reivindicación campesina, que como parte de una misma estrategia organizativa pretenden la persistencia de este sector social, dados los límites estructurales que hemos venido resaltando.

III. La Protesta Campesina: Demandas y Movilización

La movilización campesina en Costa Rica durante la década de los ochenta se define en estrecha consonancia con los procesos estructurales señalados.

De esta manera, ante el declive del modelo de diversificación agrícola y sustitución de importaciones y sus manifestaciones en términos de exclusión social rural, se desarrolla un intenso movimiento de tierra por medido del cual, los grupos que lo protagonizan (desempleados y campesinos desplazados), luchan por tener acceso a este medio para resolver sus necesidades de sobrevivencia y reproducción.

Durante los primeros cinco años del presente decenio la lucha por la tierra se convierte, entonces, en la principal razón de la movilización campesina, las cifras oficiales dan cuenta de un número de 529 casos que incluye a 7167 familias.[2] Cifras alarmantes en un país donde el Estado invierte, desde 1963, gran cantidad de recursos en una política de distribución de tierra creada precisamente para evitar estos conflictos agrarios.[3]

La intensidad de la movilización no sólo ponía al desnudo el carácter limitado de la respuesta que el Estado venía dando al problema de la concentración de la tierra,[4] sino que además revelaba el deterioro material causado, en algunos sectores, por el modelo de desarrollo impulsado.

La lucha por la tierra adquiere altos grados de beligerancia,[5]

su novedad está dada más que por las formas de movilización utilizadas (marchas, invasiones, huelgas de hambre), por el desarrollo político-organizativo que experimentan algunos grupos.

Ante un Estado disminuido en su capacidad material, por la crisis económica y las políticas de reducción del gasto público, las organizaciones que luchan por obtener tierra se ven obligadas a permanecer en pie de lucha una vez obtenida ésta, en aras de lograr condiciones mínimas para ponerla a producir.

La ampliación del abanico reinvindicativo de estos grupos, posibilita a su vez una renovación de sus perspectivas político-organizativas. Se trata ahora de garantizar la sobrevivencia del grupo y procurar su desarrollo humano integral, para lo cual la organización se convierte en un medio necesario y permanente.

Luego de 1986, conforme son más claras las nuevas orientaciones de desarrollo que se le tratan de dar al país, la lucha campesina comienza a adquirir nuevas connotaciones.

La lucha por garantizar las condiciones mínimas de producción y con ello la sobrevivencia del sector, tiende a imponerse y en ésta se encuentran los grupos precaristas y las organizaciones de pequeños productores ya establecidos que venían experimentando un deterioro acelerado de sus condiciones de producción y de vida desde 1980, situación que ya había empezado a manifestarse pero con menos intensidad.[6]

El encuentro alrededor de demandas comunes de estos dos tipos de sectores campesinos, se constituye en la primera novedad importante de la movilización de los pequeños productores en el segundo quinquenio de la década del ochenta.

De una lucha de carácter puntual y aislada por reinvindicaciones como tierra, títulos de propiedad, crédito, precios, asistencia técnica; se tiende a otra con un sentido integral que reune todos esas necesidades en una sola bandera: la lucha por seguir siendo productores.

Las demandas continúan siendo las mismas sólo que producto de las condiciones estructurales, éstas se integran y se definen más claramente como una defensa de la sobrevivencia del sector.

La articulación de los esfuerzos de distintos grupos, implica un proceso de acercamiento que al principio se da con un marcado acento espontáneo y un sinúmero de dificultades, lo cual se explica por las diferencias que se presentan en las organizaciones con

respecto a sus experiencias de lucha, el tipo de productores que reunen, el tipo de demandas que priorizan y la perspectiva politica que sustentan.

A pesar de lo anterior, las organizaciones tiendend a limar sus asperezas ante el reconocimiento que hacen de que no es posible obtener logros importantes a partir de luchas aisladas. Esto es lo que explica que durante 1986 y 1987 se ensayen importantes experiencias unitarias, en las cuales los grupos campesinos discuten en bloque con el gobierno.[7]

Para 1988, ante el carácter más generalizado de la crisis agraria que no sólo afecta a los pequeños productores graneros sino también a los grandes productores y a otros sectores productivos: cafetaleros, productores de perecederos y "la agricultura de cambio", los procesos unitarios se renuevan.

En lo que va de 1988, los otros productores agrícolas que ven deteriorarse sus ingresos tienden a sumarse a la lucha campesina ante una politica agraria, de errores y desaciertos, empeñada a desestimular la producción destinada al consumo interno.

Resultado de ese encuentro, se constituye la Unión Nacional del Sector Agropecuario (UNSA), en la que participan pequeños y grandes productores graneros y gananderos y, más recientemente, pequeños productores de café y de cultivos perecederos.

La constitución de un frente como este es importante en tanto que por su heterogenidad, no sólo pone en evidencia el carácter generalizado de la crisis agraria que se ha suscitado en el pais, a propósito de los cambios estructurales, sino también porque es un espacio a partir del cual las organizaciones campesinas tienen mayores posibilidades de ejercer presiones efectivas sobre los entes gubernamentales.

Asi lo demuestra el hecho de que el gobierno haya accedido a negociar con UNSA y a reconocer a las organizaciones como interlocutores válidos de las demandas campesinas.[8] La integración de nuevos sectores a la lucha campesina es significativa porque permite un sentido más nacional de la problemática.

Las formas de movilización utilizadas adquieren rasgos novedosos. En primer lugar, ha aumentado el número de campesinos que participan en la protesta, lo que provoca un mayor impacto en la opinión pública. En segundo lugar, el encuentro que se suscita con otros sectores, el reconocimiento estructural de las causas de los problemas y la dimensión politico-nacional en la que se colocan

las soluciones permite a las organizaciones desarrollar formas novedosas de protesta.

Se dan formas de protesta que expresan un sentido más simbólico, por ejemplo el depósito de productos de agricultura de cambio en estado de descomposición en las puertas del Banco Central de Costa Rica, como denuncia por la falta de mercado y de mecanismos de comercialización. Por otra parte, se busca informar a las comunidades rurales y centros de población sobre la situación agraria e integrarlos en la lucha campesina a partir de distintas modalidades de solidaridad.

La posibilidad de innovar la protesta estan dadas y los agricultores han asumido el reto de realizarlas y desarrollarlas.

En torno a las demandas campesinas, vale agregar que además de su integralidad muestran otros rasgos novedosos. En primer lugar su empeño por seguir siendo productores. Con la negativa estatal de atender las demandas campesinas, los agricultores han reconocido las causas estructurales de su problemática, por lo que además de plantear reivindicaciones muy puntuales por crédito, precios justos, asistencia técnica, etc; surgen demandas generales como la necesidad de que: se garantice la permanencia de los pequeños productores graneros, se permita la participación real y creciente de las organizaciones en la definición y ejecución de distintos programas productivos, detener la importación de alimentos, fortalecer las instituciones que atienden el sector agrario, apoyar política y técnicamente el desarrollo de la agroindustria y estructuras de comercialización en manos de productores y trabajadores agrícolas, suspender los convenios con los organismos financieros internacionales que lesionan la soberanía nacional y replantear la política económica de manera que responda a los intereses de las clases populares y esté acorde con los principios de justicia social a la vez que garantice el trabajo, la producción y la paz.[9]

Dado el carácter estructural de las causas, las demandas desbordan lo sectorial y trascienden al plano nacional.

Para que el gobierno acceda a estos planteamientos es necesario, según lo reconocen las organizaciones, que éste asuma "una posición política más nacional y popular", única manera de ofrecer una respuesta real e integral de solución al conflicto agrario.

El segundo rasgo importante en relación a las demandas, es el tono propositivo que éstas tienden a asumir. Dadas las condicio-

nes totalmente adversas, las demandas campesinas transitan de lo reactivo a lo propositivo.

El reconocimiento de los problemas estructurales y en consecuencia la redimensionalización de estrategias organizativas (en términos de fortalecer el trabajo formativo, cultural y político-ideológico en el plano interno) y sus estrategias de lucha (procesos de unidad, formas de presión), provoca que las organizaciones desarrollen propuestas alternativas a las gubernamentales.

El enfrentamiento al Estado se realiza para proponer salidas distintas a las prodominantes, razón por la cual los campesinos reivindican la participación en los espacios de decisión[10] y proponer formas de organizar y desarrollar la producción.[11]

El tono propositivo de las organizaciones es de suma importancia, en tanto que amplia la perspectiva política. Además, los agricultores se reconocen en la práctica organizativa como sujetos políticos capaces de intervenir en el debate nacional sobre el desarrollo futuro, por lo cual reivindican participación en los espacios de definición de políticas que los afecten directamente.

Respecto a la relación de las organizaciones con el gobierno, los rasgos de las demandas y la protesta campesina, se convierten en dos factores importantes que le otorgan sentido a una novedosa relación Estado-organizaciones.

Por una parte, las organizaciones al reconocer las causas estructurales de la problemática agraria y el carácter político de su solución, trascienden el destinatario de su impugnación pasando de los funcionarios técnicos del sector a las figuras políticas con capacidad de decisión, por ejemplo el presidente de la República o el presidente del Banco Central.

Por otra parte, el tono propositivo de las demandas, así como la petición de una respuesta integral pone en una situación difícil al gobierno, toda vez que ya no le es tan fácil proponer soluciones parciales a problemas que exigen respuestas profundas e integrales.

IV. El Transfondo Político de la Protesta Campesina

La lucha de los pequeños productores por superar la condición de deterioro paulatino que afecta su situación productiva y reproducir su existencia social como agricultor adquiere, en la actual coyuntura, un significado político que trasciende su lucha sectorial

y eleva al plano nacional las limitaciones estructurales que fomentan su movilización.

El problema fundamental de la nueva propuesta de desarrollo con respecto a los pequeños productores es que se cuestiona su existencia, al considerar su incorporación en nuevas actividades productivas con criterios de rentabilidad y eficiencia totalmente ajenos a la racionalidad de la satisfacción de las necesidades de su familia, con que históricamente han venido funcionando.

Detrás de la estrategia neoliberal se esconde un mecanismo que convierte las demandas inmediatas campesinas, la de aferrarse a la agricultura de subsistencia y a su unidad de producción y con ello a la permanencia como sector social, en una lucha política que cuestiona el nuevo proyecto económico y recondoce las causas estructurales de la situación actual.

> *"La lucha de los agricultores por tierra y "por el derecho a seguir siendo productores" se transforma en una lucha de caracter político, dada la actual coyuntura que se atraviesa, la cual los enfrenta al modelo de producción que se está desarrollando y a los organismos financieros internacionales, lo que les permite descubrir las causas estructurales de su actual problemática agraria".*[12]

Si bien la movilización campesina es un resultado de la limitación estructural que produce el nuevo modelo de desarrollo, también, es el resultado de un progresivo cambio cualitativo de las reivindicaciones campesinas que van desde el derecho a ser productores hasta mantener consignas que le permitan asegurar el futuro.

Sin duda alguna las organizaciones campesinas representan un movimiento novedoso, que reivindica demandas específicas pero que también propone: incluyendo en sus planteamientos la defensa de la seguridad alimentaria y consecuentemente no sumarse a la pérdida de la soberanía alimentaria, así como la defensa de la banca nacionalizada.

La sola persistencia campesina obliga a enfrentar al nuevo modelo de desarrollo y a sus proponentes, los organismos financieros internacionales y el propio gobierno. La definición de un proyecto agrario desde la perspectiva de los campesinos se convierte en un obstáculo para la nueva estrategia de desarrollo.

La pretendida reducción del gasto público se construye sobre la limitación de la política social desarrollada por el Estado costarricense en las últimas décadas y la reconsideración de la función

social que cumplen las instituciones estatales; se pretende que el aparato estatal facilite los mecanismos necesarios para la realización plena y sin obstáculos de la lógica de mercado, además esto permitiría la satisfación de una serie de requisitos impuestos por los organismos financieros. En el caso de la política social se sugiere un proceso de privatización de todos los servicios del Estado.

Las limitaciones estructurales si bien se manifiestan de manera acentuada en el agro costarricense, no es exclusiva de éste, sino que plantea derroteros a la sociedad nacional en su conjunto.

En este sentido, la profundización que realizan las organizaciones campesinas de las causas de su problemática, implica una reconsideración política de la resolución de sus demandas.

La defensa de la soberanía alimentaria, la lucha por una menor dependencia externa, la defensa de las instituciones estatales que cumplen una función social, de una banca estatal que no se rija con criterios de competencia y rentabilidad meramente económica sino que atienda la demanda crediticia de los pequeños productores; constituye la ampliación de algunos de los ejes de reivindicaciones que están en estrecha relación con la defensa de los pequeños productores como sector social.

En estas condiciones estructurales que no sólo ponen en crisis al sector agrario sino también a la sociedad nacional en su conjunto, la defensa de la tradicional práctica de producción de los pequeños productores sólo es posible si se inicia una estrtegia de desarrollo alternativa de carácter nacional.

Las organizaciones campesinas han entendido, producto de su constante movilización, que su lucha tiene un transfondo político que se manifiesta en dos estrategias: la necesidad de desarrollar un modelo alternativo y la importancia de propiciar modalidades distintas de gestión política que amplien y profundicen la democracia nacional.

En el primer sentido, la construcción de un modelo alternativo se expresa en un desarrollo de carácter nacional en donde prive la justicia social que pretenda una plena realización de sus demandas en el plano político —esto es— en las posibilidades de definir las políticas que los afectan directamente.

> *"Urge la elaboración de un nuevo modelo de desarrollo, con criterios realmente patrióticos y democráticos, orientado al disfrute, con justicia, de confianza en los pequeños productores y trabajadores en general, sustentando en*

nosotros la búsqueda y concreción de una salida digna y justa a la crisis. No estamos dispuestos a que sean los mismos "sabios", los que elaboraron el fracasado modelo económico actual, los que vengan a decirnos cómo se deben hacer ahora las cosas. Exigimos el derecho de definir los criterios y elaborar la política agropecuaria que deber orientar al país. No estamos dispuestos a renunciar a este inmenso reto que la patria y la circunstancias nos demanda".[13]

Se trata, como bien lo plantean las organizaciones, de acercarse a una propuesta de corte más nacional que anteponga el bienestar de las mayorías y no los criterios tecnicistas de los organismos financieros internacionales, en la nueva propuesta de desarrollo.

En el segundo sentido, como ya las organizacidones campesinas lo manifiestan en la nota anterior, se trata de obtener un mayor espacio político para definir los destinos nacionales, con lo cual se propone una apertura estatal para la participación de los agricultores en la resolución de los problemas que los afectan directamente.

No se está dispuesto a aceptar políticas que limitan el desarrollo de los sectores sociales más necesitados del país; el proceso de democratización en el país se expresa en una necesidad de ampliar los espacios de gestión política y de toma de decisiones que contrarreste la tendencia al autoritarismo político que está presente a nivel nacional, sin las connotaciones militares que adquiere en el resto de la región.

En atención a ello, los campesinos proponen la participación dentro de sus reivindicaciones, junto a las instituciones estatales respectivas, en comisiones de trabajo donde se definan las posibles soluciones a la crisis agraria.

Por otro lado, intentan superar la heterogeneidad estructural del agro costarricense constituyendo una instancia organizativa que aglutine a los distintos sectores productivos agrarios y que permita articular una alianza que busque una salida integral a la crisis agraria.

En esta perspectiva se pretende la creación de consejos regionales y de alternativas de poder local que promuevan una articulación mayor de las necesidades locales y regionales en el marco de una *posible* estrategia nacional.

Asimismo, por el carácter de las limitaciones estructurales de la lucha campesina, limitaciones que —como ya hemos señalado— no sólo afectan al sector agrario sino a la sociedad nacional en su conjunto, se establecen modalidades de encuentro con otros sectores sociales: empleados bancarios, universitarios y de las instituciones estatales de bienestar social. Pese a los incipiente de esta articulación es de suponer una lucha mancomunada de carácter nacional y no sectorial en los próximos años.

Los campesinos reinvidican además, su derecho al diálogo y a la paz, en este sentido no se diferencian de la luchas que en el resto de los países de la región se realizan. Esta demanda adquiere un significado especial en la actual coyuntura política centroamericana.

Los campesinos costarricenses se unen al clamor del diálogo nacional, la profundización de la democracia y el derecho a la paz, esta última entendida a partir del marco que puede ofrecer la justicia social, al respecto han señalado:

> *"Queremos buscar una salida al conflicto porque queremos garantizar paz y tranquilidad, si bien hemos aplaudido el premio nobel de la paz, como se lo hemos dicho al presidente "queremos la paz de los pueblos y no la paz de las reverencias y casualmente en estos momentos se exige que nuestros pueblos tengan paz, paz a partir de la producción, paz a partir del trabajo, paz a partir de una actitud serena".*[14]

V. Conclusiones: Perspectivas de un Movimiento Campesinos en C.R.

Uno de los rasgos importantes de la lucha campesina es la propuesta de considerar la crisis agraria de manera integral, atendiendo los principales problemas que esta situación plantea.

La continua movilización ha permitido el reconocimiento de sus "justas demandas" por parte de diversos sectores sociales nacionales, en los medios oficiales y en general en la sociedad civil se rescata la existencia de una crisis agraria y el reconocimiento de las limitaciones campesinas, a pesar de que no se actúa para solventarlas en beneficio de los pequeños productores.

Por el carácter de las limitaciones estructurales que proponen la internacionalización de la economía y el desestímulo a la producción para el consumo nacional, es de preveer que la lucha campe-

sina se convierta en una lucha que trascienda el plano agrario y se perfile en el nacional.

El problema de los pequeños productores excede el ámbito rural, sólo garantizar la permanencia como pequeños productores implica ir más allá de un proyecto agrario.

Este proyecto agrario ya ha sido elaborado de manera incipiente por las organizaciones campesinas, es importante la consideración que los campesinos realizan en el sentido de que su impulso es posible en el marco de un proyecto nacional y en la reivindicación de la participación en espacios de gestión política.

Este proyecto agrario alude a la construcción de una estrategia productiva debidamente definida y planificada que supone planes productivos regionales y nacionales, pretende una revisión de la estructura productiva nacional: el desarrollo productivo y la tenencia de la tierra.

El nivel de coordinación que las organizaciones campesinas han desarrollado plantea la necesidad de ampliar las perspectivas reivindicativas "más allá de las tendencias político-ideológicas, de lo inmediato y de lo estrictamente pertinente (lo productivo)".

Esta ampliación es el resultado de la profundización de la crisis agraria y de una mayor comprensión y tratamiento por parte de los dirigentes campesinos de las condiciones estructurales que afectan a su base social.

El planteamiento alternativo de las organizaciones de agricultores en los aspectos de producción incluye la defensa de la producción tradicional de granos básicos, que no sólo destinan al mercado interno sino también, la utilizan como base de su subsistencia, correspondiéndola con la aceptación de proyectos productivos de agricultura de cambio en donde se asegure un control de todo el proceso productivo a los pequeños productores.

Se trata de la conjunción de una estrategia productiva y una estrategia organizativa y de lucha que recupere la práctica cultural y productiva de los pequeños productores.

La realización de este proyecto agrario implica la articulación de una voluntad colectiva que promueva un proyecto nacional acorde a las necesidades de los sectores sociales mayoritarios; en ese sentido, reconocemos dos procesos distintos de impactación del problema agrario en el resto de la sociedad nacional.

En un primer momento, el actual, se produce un reconocimiento de las demandas campesinas; distintas organizaciones representantes del abanico social nacional se han manifestado públicamente reconociendo la "legitimidad" de las demandas campesinas, el peso de la crisis económica sobre estos sectores y la exigencia de una respuesta estatal a las mismas.

Conforme se profundiza el carácter de la crisis del agro y las causas que la generan, se reconoce que el problema estructural que pesa sobre el conflicto agrario, no sólo pende, como la espada de damocles, sobre ellos sino sobre la mayoría de los trabajadores.

No sólo es un conflicto de los productores, sino un problema estructural mayor que afecta la seguridad alimentaria y con ello la dotación del consumo nacional; que afecta la política social y en consecuencia los distintos programas sociales que permitían atenuar los efectos de la dependencia financiera nacional y de la crisis económica.

En un segundo momento, es posible plantear ya no tanto el reconocimiento de las justas demandas de las organizaciones de pequeños productores, sino más bien —y esto es importante— el reconocimiento de espacios comunes, no sobre las demandas campesinas sino a partir de las propias demandas de otros sectores sociales afectados por el sentido que se le imprime en la actualidad al desarrollo nacional.

La sociedad nacional se enfrenta a un progresivo proceso de movilización popular que cuestiona las alternativas de crecimiento económico y reestructuración de la estructura productiva a nivel nacional.

Lo agrario y su crisis, dada la particular coyuntura por la que se atraviesa, no es una cuestión sectorial sino nacional, tal y como lo expresan las organizaciones campesinas en una segunda carta que antecedió otra movilización nacional:

> *"Creemos que la soberanía y la independencia que hemos gozado y de la que veníamos ufanándonos son en definitiva el mejor aporte a la paz.*
>
> *Por eso nuestra permanente oposición a ideas extranacionales, expresada entre otras en el plan de ajuste estructural y que sustenta firmemente su gobierno, lo consideramos atentatorio al mejor legado de nuestra historia: el de Mora, Cañas y Santamaría. Eso usted lo sabe. Como sabe también que la actual distinción que lo honra, lo obliga a*

asumir una posición militante por la paz, comenzando por su país.

El futuro de la paz de Costa Rica está hoy en sus manos. (...)

El problema es nacional, las peticiones de carácter nacional, la salida es nacional" *(el subrayado es nuestro).*[15]

El conflicto agrario nacional ha permitido desnudar los principales efectos de las tesis neoliberales que marcan la estrategia de desarrollo. Así mismo, permite reconocer el sentido político que adquieren las movilizaciones campesinas de los últimos años, su propuesta de profundización de la democracia y de mayor gestión política implica un reconocimiento a las limitaciones del sistema político costarricense y la tendencia a la desatención de las necesidades de los sectores populares del país, que incluye la nueva propuesta de desarrollo.

Las posibilidades y los límites de la consideración de los sectores sociales como actores políticos, redescubren connotaciones de los procesos de democratización y del carácter de los mismos en la convulsa región centroamericana.

En el caso de Costa Rica, la democracia enfrenta el reto de asumir su profundización o acceder al estrechamiento de los espacios políticos logrados hasta ahora. Entre esos dos planteamientos realizan sus movilizaciones los pequeños productores costarricenses.

NOTAS

1. Carta de las organizaciones campesinas enviada al presidente de la república el 1 de Setiembre de 1986, primera página.

2. Ministerio de planificación nacional y política económica: "Evolución social de Costa Rica 1980-1985, San José, Costa Rica. 1985.

3. Para cumplir ese objetivo el Estado Costarricense crea en 1962 el Instituto de Tierras y colonización (ITCO) conocido actualmente como Instituto de Desarrollo Agrario (IDA).

4. Aún cuando el Estado ha realizado una compra masiva de tierras en atención a la demanda, los datos de tenencia de tierra en el censo de 1984 revelan grados importantes de concentración.

5. En 1984 y ante la presión suscitada a nivel nacional, el gobierno del presidente Luis Alberto Monge (1982-1984) del Partido Liberación Nacional (PLN), atiende la solicitud de las organizaciones precaristas en el sentido de declarar el problema de la tierra una "emergencia nacional".

6. Entre 1978 y 1985 algunos grupos realizaron movilizaciones importantes pero aisladas, como por ejemplo UPANACIONAL (Unión de Pequeños Agricultores Nacionales) y de UPAGRA (Unión de Pequeños Agricultores del Atlántico).

7. En Setiembre de 1986, seis organizaciones marchan por las calles de San José, manifestación que fue reprimida por cuerpos antimotines del gobierno. En septiembre de 1987, las organizaciones realizan una marcha similar y se mantienen por dos semanas en el parque central de San José demandando el derecho a la producción y al trabajo por la defensa de la soberanía alimentaria.

8. CEPAS. Costa Rica. Balance de la situación. Avance "Crisis Agraria y protesta campesina". Julio, 1988.

9. Demandas planteadas en misivas dirigidas al Presidente de la República por las organizaciones campesinas el 1 y el 3 de Septiembre de 1986 y 1987, respectivamente.

10. Los campesinos han demandado participar en el Instituto de Desarrollo Agrario y en los Bancos estatales para determinar las necesidades de tierra y crédito.

11. Además de proyectos productivos por organización, los agricultores han formulado un plan nacional para planificar y ordenar la producción maicera.

12. Rolando Rivera. "La funcionalidad campesina en la propuesta de un nuevo modelo de desarrollo en Costa Rica". Inédito. 1988. pág. 29.

13. Carta dirigida al Dr. Oscar Arias, Presidente de la República, denominada "DOCUMENTO UNITARIO ENTREGADO POR LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS DE COSTA RICA AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA". El 1 de Septiembre de 1986, firmada por tres federaciones campesinas, cuatro uniones y tres comités de pequeños productores, quince días antes de que en una marcha realizada en San José fueran reprimidos por la guardia civil.

14. Texto de la exposición de Carlos Campos, dirigente campesino de la Unión Nacional del Sector Agropecuario, en conferencia de prensa el 26-7-88.

15. Texto de la carta enviada por Carlos Campos, dirigente de la Unión Nacional del Sector Agropecuario (UNSA) dirigida a Oscar Arias, presidente de la República a principios de Junio del presente año.

Bibliografia

— Cenap, Cepas. Comisión técnica campesina. **Lucha campesina en Costa Rica No Hay Paz Sin Alimentos.** COMARFIL. 1988.

— Rolando Rivera. **La funcionalidad campesina en la propuesta de un nuevo modelo de desarrollo en Costa Rica.** Inédito. 1988.

MOVIMIENTOS SOCIALES Y MOVIMIENTO POPULAR EN CENTROAMERICA

Marcos Roitman Rosenmann
Universidad Complutense, Madrid

1. El Espacio de Constitución de los Movimientos Sociales

Plantear el problema del surgimiento de los movimientos sociales en Centroamérica, responde, en cuanto análisis teórico, a un referente estructural que es el propio espacio constitutivo de lo político. En este sentido, sus peculiaridades, como fuerza social, mantienen las mismas características que sus homólogos en otras regiones del continente o fuera de él. Es decir su formación está vinculada a una acción defensiva frente al Estado, los poderes centrales, regionales y en última instancia, institucionales que expresan la dinámica interna de un específico orden político. Orden que tiende a orientar la realidad en función a un consensus, que objetivamente debe reflejar la voluntad común de dominación, determinada por la clase dominante. Hegemonía en sí misma, conflictiva, que enfrenta al bloque dominante como portador del proyecto vigente y al bloque social subordinado, cuya constitución se lleva a cabo de forma tal que pueda contrarrestar la política dominante.

En otros términos, la constitución de los movimientos sociales se da como respuesta a una política orientada, formativa de lo político, siendo su acción totalmente defensiva y no ofensiva. En realidad este es el punto de arranque para el estudio de los movimientos sociales, ser fuerzas que se organizan para contrarrestar una política hegemónica o dominante. El movimiento étnico, obrero, campesino, pro derechos humanos, religioso, cultural, entre otros, comparten, en su origen, el ser movimientos sociales que responden a la injusticia, al rechazo por la represión, exclusión y marginación, a que es sometido el cuerpo social constituyente de lo político. En definitiva, sus miembros fundacionales se organizan

para buscar soluciones concretas y específicas que han sido negadas por el Estado y sus instituciones representativas.

En esta dimensión del problema, los movimientos sociales, deben ser comprendidos como manifestación de una voluntad común, con un proyecto viable articulado internamente en función de un objetivo transformador que tiende a redefinir el macro espacio de realidad donde desarrollan su actividad. Voluntad común que expresa sólo un contenido coyuntural en un marco estructural, por lo tanto son cambiantes, mudables y responden a una realidad concreta, objetiva, pudiendo aparecer, desaparecer o ser absorvidos en una dinámica macro-espacial, donde los condicionantes que fortalecen dicha voluntad común se volatizan o diluyen. Bajo esta premisa, los movimientos sociales no expresan en dicha voluntad un proyecto histórico alternativo, ni son sujetos políticos cuyo horizonte histórico responde a un proyecto contra-hegemónico, del bloque social.

Es esta peculiaridad, de los movimientos sociales, lo que obliga a diferenciar su propio espacio de constitución de su referente específico de actuación concreta. Desde un punto de vista analítico y estrictamente metodológico, los movimientos sociales se expresan en el interior de la sociedad civil y responden a una dinámica de construcción y extensión del campo de fuerzas, acotado por el bloque dominante, como orientador del tipo de estado que construye. Bloque dominante y hegemónico, que si obtiene su referente, como sujeto social y político, que proyecta su voluntad sobre el conjunto de la sociedad civil. De allí, que los movimientos sociales, copen en su actividad todos los espacios de articulación de relaciones sociales internamente dadas en la sociedad civil, no sólo obteniendo su referente estrectural en relación a las contradicciones de clase, sino permeando a toda la comunidad como: "conjunto de fuerzas sociales que pueden ser heterogéneas respecto de sus intereses y no ser reflejadas claramente por la demanda y los objetivos de las estructuras institucionales".

Los movimientos sociales, como fuerzas sociales heterogéneas y autónomas en sí mismos, expresan una capacidad de construcción, disputa y definición de espacios de representación en relación al propio proceso de constitución de lo político. Es, entonces, lo político, como articulador del campo de fuerzas, lo que determina la direccionalidad y orientación de los movimientos sociales. De esta manera, un Estado articulado sólo en la dominación coactiva, limita el desarrollo y expansión de los movimientos sociales, orientando su actuación hacia el espacio de control político que ejerce el bloque dominante y que tiende a transformar una actividad eminentemente defensiva y reivindicativa, en auténtica acción política, tendien-

te a disputar la forma organizacional del propio poder político. En este sentido no hace falta que se esté en presencia de una crisis orgánica, para que los movimientos sociales se transformen en sujetos activos con determinaciones políticas. Es, ya, el propio tipo de dominación social lo que no da lugar a una compatibilidad funcional que incorpore las demandas globalmente contenidas en los movimientos sociales, como expresión de la sociedad civil. Esta, no tiene espacios, en cuanto sujetos que la conforman, para constituirse como representación formal, en términos de manifestación de los intereses que de la sociedad civil misma emanan.

Bajo estas características, analizamos la configuración de los movimientos sociales en la crisis centroamericana así como su transformación en movimiento popular como sujeto político y social articulador de un proyecto contra-hegemónico, constituyente de un bloque social alternativo.

2. El Tiempo de los Movimientos Populares

Con la yuxtaposición de escenarios que indican las dificultades que para el bloque dominante supuso consolidar un consenso hegemónico en la sociedad civil, queda de manifiesto que el carácter de la crisis en Centroamérica se corresponde con espacios, discontínuos en el tiempo, identificables como crisis oligárquica inacabada y proyecto democrático burgués inconcluso, cuando no fracasado. Situación que tiende, en su desarrollo, a transformarse en una crisis orgánica y deslegitimación del Estado oligárquico-militar, que se debe enfrentar, al mismo tiempo, con la aparición de un poder contra-hegemónico: el movimiento popular revolucionario.

La radicalización del conflicto social no devendrá ya, únicamente por la existencia objetiva de contradicciones entre burguesía-oligarquía. La dimensión estratégica la determina el carácter orgánico en que se manifiesta la crisis. Siendo su propia dinámica interna la que configura el nuevo escenario donde tiende a desenvolverse la lucha de clases. La total desestructuración de los mecanismos de socialización restan, a las instituciones del Estado, validez para mantener el orden social en los límites de la compatibilidad funcional.[1]

La militarización del poder que trae como resultado una concepción totalizadora del papel que cabe desempeñar en el Estado a las Fuerzas Armadas, tiende a negar cuando no a cerrar las puertas para un diálogo "civil" de integración sistemática. A las dificultades tradicionales con que han tenido que enfrentarse las organizaciones sociales y los grupos de presión (medios de comunicación, asociaciones de pequeños y medianos empresarios, universi-

tarios, colegios profesionales, empleados públicos, sindicatos, gremios, etc...) para poder ejercer su función mediadora y de integración, se les une hoy la quiebra o inexistencia de vías institucionales para establecer, con cierto grado de homogeneidad, una conexión de sentido que articule el poder del Estado con las aspiraciones latentes de la sociedad civil. La ruptura que es ya total entre Estado, sociedad política y sociedad civil, ha creado un escenario determinado por el surgimiento de un poder dual que presupone un enfrentamiento entre el Bloque dominante y un poder alternativo de contenido contra-hegemónico.[2] Si por un lado el actual Estado oligárquico-militar agota su proyección en la sociedad civil a través de una concepción estrictamente militar, guerra contra la subversión, identificando las protestas y las reivindicaciones de ella emanadas como fruto de la penetración comunista; por otro lado la sociedad civil, como representación de la nación, articula un proyecto alternativo reorganizando su lucha bajo nuevas formas, expresando con ello su capacidad no sólo para hacer frente al terror y la represión, sino para levantar bajo su hegemonía, recuperando para sí, el papel protagonista en la construcción del proyecto de integración nacional, abandonado, tempranamente, por la burguesía transnacionalizada.

El bloque contra-hegemónico es el resultado, por ende, de una nueva realidad político-social que surge condicionada por el propio carácter que ha asumido la crisis de dominación en Centroamérica. La sociedad civil se redefine y expresa a partir de su articulación orgánica donde el protagonismo esencial, que la distancia de anteriores políticas como la establecida con los sectores de la burguesía en la etapa populista, recae sobre el movimiento popular. Su diferencia lo denota el propio Ethos que encarna el nuevo movimiento contra-hegemónico y que "hace referencia ya a un sujeto social político, ya a una voluntad colectiva que sintetiza a la masa y que tiene a las clases como su principal determinante. Es el pueblo actor, pero lo dicho no significa que tenga una permanente dirección política, no implica la fusión vanguardia masa."[3]

En otros términos, se ha producido una restructuración de la sociedad civil en torno a un proyecto político-social donde la heterogeneidad de los sectores sociales que componen la nueva alianza se reconocen orgánica bajo la definición amplia de pueblo, categoría que incluye a "sectores, clases o capas que —independientemente del grado de su constitución, de sus niveles de conciencia— comparten la explotación y dominación del sistema"[4]. Con la reaparición o el surgimiento de nuevos movimientos sociales como cristianos de base, estudiantes, amas de casa, minorías étnicas, organizaciones vecinales, feministas, juveniles, campesinas, del proletariado rural, jornaleros, obreros, empleados públicos, sindi-

catos, partidos políticos y organizaciones político-militares entre otras, se edifica un proyecto hegemónico que se constituye por su propia dimensión (ser un contrapoder objetivo al Estado oligárquico-militar) en movimiento popular revolucionario. La diversidad de su membresía otorga, además, su primer rasgo característico: ser sustancialmente anti-imperialista, nacionalista, democrático y popular.[5]

La profundización del conflicto que ha terminado por agudizar la crisis y por lo tanto la lucha de clases es lo que determina estructuralmente al escenario en que se dirime el enfrentamiento. La fuerza con que se ha venido expresanddo el accionar del movimiento popular, sobre todo a partir del triunfo de la revolución nicaragüense en julio de 1979, permite establecer el segundo rasgo de este nuevo sujeto histórico: su carácter revolucionario y de unidad estratégica con las organizaciones armadas que han superado la concepción foquista propia de los movimientos guerrilleros de los años 60. Factor determinante que hace de las organizaciones político-militares el ser una más dentro del amplio movimiento popular que sobrepasa la concepción vanguardista: "la verdad es que siempre se pensó en las masas, pero que se pensó en ellas más bien como un apoyo a la guerrilla, para que ésta como tal pudiera quebrar a la Guardia Nacional y no como se dio en la práctica: fue la guerrilla la que sirvió de apoyo a las masas para que éstas, a través de la insurrección desbarataran al enemigo. Nuestra principal fuerza estaba en ser capaces de mantener una situación de movilización total: social, económica y política que dispersara la capacidad técnica y militar que el enemigo sí tenía organizada."[6]

El complejo proceso que ha permitodo la articulación orgánica del movimiento popular se haya también determinado por la respuesta que ha ofrecido el Estado oligárquico-militar. El recurso utilizado de extremar al máximo la presencia de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas y que ha conducido, con posterioridad, a la militarización del poder, ha evidenciado la debilidad estructural del bloque dominante para hacer frente al proyecto contra-hegemónico levantado por el movimiento popular. La precariedad con que se ha ejercido la dominación burguesa conlleva una profundización de la crisis y por tanto de la lucha de clases que culmina con la consolidación de un poder dual que se expresa en un estado de guerra total.

Llegados a este nivel de organicidad y lucha se pone de manifiesto uno de los aspectos más representativos del movimiento popular: la unicidad orgánica y estratégica que existe entre las organizaciones armadas y cívicas que pasan a formar un único frente cívico-militar, expresión definitiva de la consolidación del

poder contra-hegemónico. Los ejemplos de El Salvador (F.M.L.N.-F.D.R.), Guatemala (U.R.N.G.) y Nicaragua (M.P.U.-F.P.N.) así lo vienen a atestiguar. No cabe duda, en todo caso, que la evolución de cada uno de estos Frentes cívico-militares que dan vida al movimiento popular revolucionario está determinado por la propia marcha de los acontecimientos internos que definen su composición y amplitud a nivel nacional. El triunfo del Frente Patriótico Nacional en Nicaragua que contase con la sólida participación del Frente Sandinista de Liberación Nacional, para derrotar mililitarmente a la dictadura de Somoza, ha marcado, en cierto sentido, la tipología construida en torno al desarrollo del movimiento popular en los demás países de la región. El estudio de las diferencias nacionales ha dado paso a una caracterización más amplia que tiende a poner énfasis en los rasgos más destacados que van configurando el desarrollo de este nuevo sujeto histórico que ha irrumpido en Centroamérica como expresión catalizadora del movimiento popular revolucionario.[7] Se trata, así, de romper la visión que, como señala Agustín Cueva, presenta "como los grandes y casi únicos protagonistas de la historia a las oligarquías y burguesías o, en el mejor de los casos, las capas medias; cuando aparecen los sectores populares es siempre como una masa amorfa y manipulada por algún caudillo o movimiento populista".[8]

La configuración del frente cívico-militar, como expresión del movimiento popular revolucionario donde aparecen representados, sin perder su propia personalidad los diferentes sectores y organizaciones sociales que lo integran, terminan por transformar definitivamente el escenario político y social de la crisis. El protagonismo real alcanzado por las clases populares y subalternas se da, contradictoriamente, por la continua exclusión de éstos en la toma de decisiones y de los mecanismos de participación creados al amparo del régimen oligárquico militar. La existencia de un espacio político de la lucha social que se enfrenta y construye al margen del Estado y la sociedad política como alternativa de poder al mismo, señala las diferencias existentes con las anteriores formas de organización y lucha. La fórmula de unidad estratégica, salida de las propias condiciones en las que se ha ido desarrollando el enfrentamiento manifiesta la identificación entre pueblo, nación y proyecto democrático, nacional y anti-imperialista.

El movimiento popular revolucionario altera y modifica el cuadro que presenta la crisis en Centroamérica, pasando de ser éste su principal protagonista y principal representante de los intereses nacionales. La estructura del enfrentamiento está definida por la aparición de un poder dual, donde es ya inviable una solución parcial a la crisis. El intento pseudodemocrático de El Salvador y la también experiencia civilista en Guatemala, países donde se

sigue marginando y reprimiendo al movimiento popular, deja al descubierto los límites de un sistema político donde el poder real sigue estando en manos de las Fuerzas Armadas.[9] Asimismo la amplitud regional de la crisis desvela los estrechos márgenes en que se ha movido el régimen aristocrático de Costa Rica, sólo posible durante la etapa de expansión económica, Honduras termina siendo un país alquilado donde la oligarquía sigue gozando de los beneficios de patrocinar una economía dependiente y de enclave, hegemonizada por el poder de sus Fuerzas Armadas.[10]

Las nuevas formas organizativas que se desarrollan en las sociedades centroamericanas y que se redefinen en el interior del movimiento popular revolucionario es fruto directo de las anteriores experiencias acumuladas desde los años 30 y de los cambios producidos en la estructura política, social y económica que se generaliza en los años 50 y 60, tras la impronta del modelo desarrollista autoritario. La diversificación y ampliación del mercado interno contribuyó de forma definitiva a transformar la estructura social generando la aparición de nuevos sectores sociales y a consolidar la actuación política, legal o ilegal, del campesinado, el proletariado rural e industrial en las sociedades centroamericanas.[11] La heterogeneidad de los grupos sociales que incorpora el movimiento popular revolucionario deviene de esta realidad.

Así, las capas medias, los profesionales liberales, los pequeños y medianos empresarios han irrumpido en el escenario político, que presenta la actual crisis, con movimientos sociales ligados al proyecto nacional, democrático y anti-imperialista levantado por las clases populares. Los nacientes movimientos identificados con la teología de la liberación y cristianos por el socialismo se manifiestan abiertamente comprometidos con un proceso de divulgación de la fe que se une a la necesidad de un cambio social que culmine con una auténtica liberación nacional. Los grupos étnicos se han incorporado de la misma forma reivindicando sus derechos históricos y el reconocimiento de sus peculiaridades étnico-culturales, alcanzables sólo en un marco que rompa el actual Estado oligárquico-militar. La presencia de la mujer, ligada al movimiento popular, es otra de sus características. La aparición de plataformas feministas que incorporan sus reivindicaciones al logro de un proyecto nacional popular les da una base de actuación difícilmente alcanzable fuera del propio movimiento popular. Las organizaciones guerrilleras y armadas pasan a representar la fuerza militar del movimiento popular, como un miembro más dentro de este nuevo sujeto histórico.

Ha sido la conjunción de todos los movimientos sociales existentes en la sociedad civil lo que ha cambiado radicalmente el

escenario de la lucha que se desarrolla en Centroamérica. La consolidación del movimiento popular revolucionario constituye una realidad incuestionable que obliga a repensar no sólo las características de la crisis que enfrenta el Estado oligárquico-militar, sino también el papel protagonista que le toca desempeñar a este nuevo sujeto histórico en la solución del conflicto. Es, sin dudarlo, el tiempo del movimiento popular revolucionario que representa ya definitivamente los anhelos de libertad, independencia política y lucha anti-imperialista que no supieron o no quisieron defender las burguesías locales amparadas en ejércitos cipayos y oligarquías plutocráticas.

NOTAS

1. Se utiliza el concepto de compatibilidad funcional para señalar los límites que marca el Estado para producir y reproducir las conductas sociales y de representatividad política. Véase OLIN WRIGHT, Erik: *Clase, crisis y Estado.* Edt. Siglo XXI, México, 1983, pág. 12.

2. Un estudio sobre las peculiaridades del poder dual en América Latina que refleja el sentido que adopta la lucha de clases es el expuesto por ZABALETA MERCADO, René: *El poder dual en América Latina.* Edt. Siglo XXI, México, Col. Mínima, 1974.

3. CAMACHO, Daniel y MENJIVAR, Rafael: "Los movimientos sociales en Centroamérica, pág. 10.

4. CAMACHO, Daniel y MENJIVAR, Rafael: *Op. cit.*, pág. 9.

5. VILAS, Carlos: *Perfiles de la revolución sandinista.* Casa de las Américas, Premio Ensayo 1984, Cap. I.

6. ORTEGA, Humberto: Entrevista de Marta Harnecker en "50 años de lucha sandinista". Edición Cubana. Edt. Ciencias Sociales, La Habana, Cuba, 1980.

7. Para un conocimiento de los casos nacionales se pueden ver los trabajos recogidos en el seminario organizado por la F.L.A.C.S.O. y la O.N.U. en San José de Costa Rica en diciembre de 1983. GONZALES, Paulino: "Las luchas estudiantiles en Centroamérica: 1970-1983"; DE LA CRUZ, Vladimir: "Los movimientos gremiales y sociales en las capas medias en Centroamérica"; NAVAS, María: "Los movimientos femeninos en Centroamérica"; CAMACHO, Daniel (Comp.): "El movimiento campesino en Nicaragua"; BOEGE, Eckart y LOPEZ, Gilberto: "Los miskitos y la cuestión nacional en Nicaragua"; CABARRUS, Carlos: "El Salvador: del movimiento campesino a la revolución popular"; ARIAS, Arturo: "El movimiento indígena en Guatemala".

8. Cita tomada del texto: "Sobre el movimiento obrero salvadoeño", en

Historia del Movimiento Obrero en América Latina. Vol. II. GONZALES CASANOVA, Pablo (Coord.), Edt. Siglo XXI, México, 1985, pág 61.

9. Véase AGUILERA PERALTA, Gabriel y ROMERO IMERY, Jorge: *Dialéctica del Terror en Guatemala.* Edt. EDUCA, San José de Costa Rica, 1981. Pueden consultarse igualmente los informes de INFOR-PRESS Centroamericana.

10. Para una comprensión mejor del caso hondureño consúltese la obra de SELSER, Gregorio: *Honduras, República Alquilada.* Edt. MEX-SUR, México, 1983.

11. Una historia detallada de las formas de organización política y sindical del movimiento obrero y campesino en Centroamérica se encuentra en la obra coordinada por GONZALEZ CASANOVA, Pablo: *Historia del movimiento obrero en América Latina* e *Historia política de los campesinos latinoamericanos.* Vol. II de la obra completa.

EL SINDICALISMO CENTROAMERICANO EN LA CRISIS

—Una perspectiva comparativa—

Manuel Rojas Bolaños
CEPAS, Costa Rica

Preámbulo

En este trabajo se analiza el comportamiento del sindicalismo de tres países centroamericanos en los años ochenta, en condiciones de crisis económica y política.[1] Estos países son: Costa Rica, país cuya crisis no ha provocado hasta ahora grandes alteraciones en el plano político; El Salvador, país dividido por una guerra civil, y Honduras, país afectado de manera *sui generis* por la crisis regional, hasta el punto de que en su territorio coexisten tres ejércitos, dos de ellos extranjeros.

El análisis comparativo permite encontrar semejanzas en los tres países; pero también enormes diferencias, originadas fundamentalmente en desarrollos históricos disímiles. Por esa razón resulta difícil, a pesar de la pequeñez del medio, hablar de un sindicalismo centroamericano, salvo en un sentido figurado.

Sin embargo, no se puede negar que la gravitación de los mismos factores internacionales, así como la adopción, por parte de la mayoría de los gobiernos del área, de políticas económicas similares, tienden a atenuar las diferencias, unificando en cierta forma las respuestas sindicales a la crisis; cuando menos en el tipo de demandas, porque los métodos de acción, así como las respuestas gubernamentales, están profundamente determinados por las condiciones histórico-sociales del medio.

El trabajo consta de cuatro apartados. En el primero de ellos se realiza un somero examen del sindicalismo de los tres países en los años setenta; en el segundo se analiza el comportamiento del

sindicalismo en los años 1979-1982, cuando la crisis se manifiesta abiertamente; en el tercero se examinan las estructuras y las acciones sindicales en los años siguientes, hasta 1986. Finalmente, en el último apartado se señalan algunas conclusiones generales.

I. Los años setenta

En los años setenta el sindicalismo centroamericano pasó por un periodo que puede ser caracterizado como de ascenso, a la par del movimiento social, con etapas y ritmos diferentes a lo largo de la década.[2] Este ascenso fue acompañado, también en la mayoría de los países de la región, por un aumento de la represión ejercida por los aparatos gubernamentales, en asocio con grupos privados, con la consiguiente cadena de vejaciones, tortura y muerte. El ascenso puede ser constatado a través del exámen de las siguientes variables:

1. Aumento de la Tasa de Sindicalización

En Costa Rica, la tasa de sindicalización, que en 1963 era apenas de 2.6 por ciento, aumentó a 10.9 por ciento en 1973, para situarse en un punto alrededor del 15 por ciento hacia finales de la década.[3] Creció entonces el número de sindicalistas y también de afiliados:[4] en 1976 el número de afiliados a sindicatos era de 71.709 trabajadores, y el número de organizaciones sindicales era de 268 (Molina y Díaz, 1977: 364). La mayoría de los sindicatos estaba conformada por pequeñas organizaciones (56.7 por ciento del total), pero los sindicatos de mayor tamaño eran los que captaban la mayoría de la afiliación (81.4 por ciento del total de afiliados).[5]

Una situación diferente ocurría en El Salvador y Honduras. En 1976, en El Salvador, el número de sindicatos era de 127 y el de afiliados 64.986 (CIDAMO, 1980: 8); mientras que en Honduras, en 1975 aparecían registrados 133 sindicatos y 131.377 afiliados, incluyendo a los miembros de la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (Meza, 1981: 153).

El número de sindicatos es mucho mayor en Costa Rica; sin embargo, el número de afiliados es similar al de El Salvador, pero mucho menor que el de Honduras, donde el decreto No. 30 de enero de 1973, había tornado obligatoria la cotización sindical de los trabajadores de empresas en las cuales un sindicato había firmado una convención colectiva. El índice de sindicalización era bajísimo en El Salvador hacia mediados de la década (4 por ciento) (Menjívar, 1979: 112), mientras que en Honduras, hacia finales de 1979 era de 13.6 por ciento, es decir, similar al de Costa Rica (Meza, 1983: 80).

2. Mayor Combatividad

También aumentó la capacidad de resistencia y de lucha de las organizaciones sindicales. En Costa Rica, entre 1972 y 1979 ocurrieron 85 huelgas (ver apéndice), algunas de ellas de gran impacto nacional, dado el tipo de reivindicaciones que se planteaban. Así sucedió con las huelgas realizadas por los empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Costarricense de Electricidad, la Central Azucarera Tempisque, Coopevictoria, y las diversas huelgas realizadas en la provincia de Limón, protagonizadas fundamentalmente por obreros bananeros.

El reconocimiento de garantías sindicales y el aumento de salarios fueron las principales demandas planteadas; demandas sustentadas en el deterioro de la situación que sufrió el país en los años 1974 y 1975.[6]

En el caso de El Salvador, Menjívar (1979: 110-11) dice que a partir del período de post-guerra con Honduras, se inició un flujo de la lucha de masas, determinado "por dos factores que se cruzan: el mayor grado de explotación de los asalariados en general, tanto urbanos como rurales, en el seno de una crisis y una inflación que la clase dominante descarga sobre sus espaldas, y el aceleramiento de la conciencia de clase en el marco de nuevas organizaciones revolucionarias que trascienden en sus perspectivas las luchas meramente parlamentarias, o que, en el marco mismo de los sindicatos existentes, buscan trascender la mera conciencia sindical." Este proceso dio como resultado un retroceso, como lo señala el mismo Menjívar, de las federaciones "que recogen la tradición de un larga lucha sindical y política en ciertas coyunturas." En otras palabras, que el flujo va a estar fuertemente determinado, además de la crisis económica, por los reacomodos y las luchas ideológicas que ocurren dentro de las organizaciones populares.[7] Esto condujo a que el esquema economicista, en el plano de las reivindicaciones, fuera rebasado en la mayoría de las tendencias por el "oleaje de las demandas de tipo político", como lo señala Flores Macal (1980: 24).

En el caso hondureño, entre 1972 y 1979 ocurrieron 45 huelgas, además de un buen número de paros (Valle Mejía *et al.*, 1983: 147). En los años 1972-1975, años del reformismo militar, el sindicalismo recibió cierta ayuda a cambio de lo que se llamó "apoyo crítico", que como lo señala Meza (1981: 148), significó limitar su "acción al apoyo de lo que consideraban positivo y al rechazo de lo que pudiera dañar sus intereses." Pero el proceso reformista cesó pronto, y la represión abierta hizo nuevamente su aparición con el gobierno de Juan Alberto Melgar. El 25 de junio de 1975 ocurrió la masacre campesina de Santa Clara y Los Horcones;

fracasaron los intentos de desplazamiento de la dirigencia afecta a la ORIT en el Sindicato de Trabajadores de la Tela Railroad Company (SITRATERCO) y a principios de 1977 se produjo la destitución del Ministro de Trabajo y Previsión Social, Enrique Flores Valeriano, quien era partidario de la aplicación sin violaciones de la legislación laboral vigente. El nuevo ministro, Adalberto Discua, buscó "disciplinar" a los núcleos más beligerantes del sindicalismo, recurriendo a medidas extremas, como la militarización de trabajadores en huelgas, como ocurrió con la huelga de los trabajadores de la Refinería TEXACO, en 1977, quienes demandaban la firma de un nuevo contrato colectivo (Posas, 1980: 49).

En resumen, en los tres países señalados ocurrió un fortalecimiento del sindicalismo, tanto en el nivel de organización como en el de lucha. Con diversidad de niveles y de tiempos, en cada uno de los casos señalados el sindicalismo intentó rebasar los límites de las reivindicaciones económicas, asumiendo retos políticos; pero dicha tendencia de desarrollo va ser más sobresaliente en El Salvador y Honduras. En el caso costarricense, además, el desarrollo del sindicalismo se va a concentrar en el sector público; mientras que en el sector privado la organización sindical no va a lograr fortalecerse, salvo en la agricultura del banano, sector productivo donde tradicionalmente el sindicalismo había estado fuertemente arraigado.

Hacia finales de la década, también en los tres países ocurrió un endurecimiento del Estado y del sector empresarial en sus relaciones con el sindicalismo, y un repunte de la represión. Sin embargo, por condiciones históricas, la violencia abierta contra el sindicalismo es muchos menor en Costa Rica, aunque la ofensiva ideológica es igual de fuerte en los tres países. En el caso costarricense, este cambio se expresa, además, en el relanzamiento del solidarismo, como alternativa al sindicalismo.[8]

II. El Sindicalismo en la Crisis

En el segundo semestre de 1979 casi todos los países de la región, entraron en una etapa de abierta crisis económica y política, con efectos diversos sobre el sindicalismo.

1. Se Ahonda el Divisionismo

En Costa Rica la crisis tomó por sorpresa al sindicalismo, que por entonces se hallaba enfrascado en un proceso de fuertes luchas internas. Estas divisiones respondían a las diferentes concepciones estratégicas imperantes, a las disputas por el control del conjunto

de las organizaciones, y a la ingerencia de la política local y de organismos sindicales internacionales.

Con la creación de la Confederación Unitaria de Trabajadores (CUT), de orientación comunista, en noviembre de 1980, y la formación del Frente Democrático de los Trabajadores (FDT), en enero del año siguiente, el proceso de división se profundizó, precisamente en medio de la peor crisis económica que ha sufrido el país en toda su historia. A partir de ese momento, la división va a ser bien aprovechada por lo gobiernos de turno, para implantar políticas económicas y sociales desfavorables para los trabajadores, con escasa resistencia de parte de la mayoría de las grandes organizaciones sindicales y, en algunos casos, hasta con su colaboración.

El año 1981 marca un año de descenso general de las luchas populares, particularmente en el sector laboral. El número de huelgas descendió abruptamente en relación con los últimos años de la década anterior; también a partir de ese año descendió en número de convenciones colectivas firmadas. La situación preeleccionaria de ese año contribuyó a aumentar la desmovilización, al quedar enmarcados los sectores populares dentro de la lucha política que se estableció entre el Partido Liberación Nacional y las fuerzas políticas que tradicionalmente lo han adversado. La consigna del "nuevo amanecer", usada por ese Partido para atraer votos, sirvió para despertar esperanzas en medio de una de las etapas más severas de la crisis, canalizando masivamente el descontento popular contra el gobierno hacia una fórmula política que logró una relativa estabilización económica para el país, a cambio, sin embargo, de una gran apertura hacia la ingerencia externa, tanto en la economía como en la política exterior.

Mientras tanto el sindicalismo costarricense mostraba una gran incapacidad para adaptarse rápidamente a las nuevas condiciones marcadas por la crisis, permaneciendo apegado a los moldes de acción que correspondían a otra etapa de la sociedad costarricense.

2. *La Politización de la Acción Sindical*

En el caso salvadoreño ocurrió un significativo cambio de la coyuntura con el golpe de Estado que depuso al General Carlos Humberto Romero, abriéndose un corto período de reformismo que se prolongó hasta el segundo semestre de 1980. La emisión del decreto 44, como respuesta a la huelga general convocada por el Frente Democrático Revolucionario (FDR) y la Dirección Revolucionaria Unificada (DRU), en la primera quincena de agosto, cerró dicho período; se declaró el estado de emergencia nacional y se

militarizó las más importantes instituciones públicas de servicios. Este decreto había estado precedido por el 296, del 24 de junio de ese año, mediante el cual se prohibió la organización sindical de los empleados públicos.

Después del golpe del 1979, las luchas populares habían pasado a otro nivel, saltando los límites de lo estrictamente reivindicativo, para pasar abiertamente al plano de la política. Mayoritariamente el sindicalismo salvadoreño fue arrastrado por la dinámica establecida por las organizaciones político-militares; un sector significativo, sin embargo, pudo ser captado por la Democracia Cristiana, necesitada de una base social popular que le diera sustento a la "segunda Junta". De esa manera fue creado el llamado "centro político", con la intención de contrarrestar la fuerza del bloque revolucionario.

Fue así como se formó la Unidad Popular Democrática (UPD), a mediados de 1980, con la participación de la Unidad Comunal Salvadoreña (UCS), la Federación Sindical de Trabajadores de la Industria de la Construcción, Transporte y Similares (FESINCONS-TRANS), la Central de Trabajadores Salvadoreños (CTS), la Confederación General del Trabajo (CGT), la Asociación de Cooperativas de Producción Agropecuaria Integradas (ACOPAI) y el Partido Unionista Centroamericano (PUCA). Con la ayuda financiera de la CLAT y del IADSL, esta agrupación creció bastante durante los dos años posteriores, quedándose prácticamente dueña del campo, pues a causa de la represión el sindicalismo afecto al bloque revolucionario tuvo que reducir sus actividades a la mínima expresión.

Al espirar el período reformista, con el consiguiente giro en la política económica, entró en escena el Fondo Monetario Internacional, se renovó la alianza militar y económica con los Estados Unidos y entró en vigencia el estado de seguridad nacional. Para entonces el sindicalismo salvadoreño había entrado en una etapa de reflujo forzado; sus dirigentes emigraron al exterior, se sumergieron en la clandestinidad o pasaron a la lucha armada.

3. El Agotamiento del Reformismo

En el caso hondureño, los años 1979-1982 señalan un repunte de la represión; como lo indica Arancibia (1985: 102), "Para fines de 1981 hay más de 40 desaparecidos y el país se militariza rápidamente. La doctrina de 'Seguridad nacional' en su versión represiva y guerrerista prevalece." Sin embargo, en 1980 se celebraron las elecciones para la Asamblea Constituyente, y en

noviembre de 1981 se realizaron las elecciones para elegir presidente de la República.

En abril de 1981 se fundó la Federación de Trabajadores de Honduras (FUTH), en abril de 1981, rompiéndose de esa manera el esquema sindical vigente, controlado por una burocracia formada en los marcos de la ORIT, el IADSL y la CLAT. Los antecedentes de la nueva Federación se sitúan en el Comité de Unidad Sindical, conformado por un conjunto de organizaciones que en la segunda mitad de los años setenta se retiraron de FECESITLIH, y el Comité de Unidad Intersindical, que agrupaba a los sindicatos que acompañaron al SITRATERCO en su retiro temporal de la FESITRANH en 1977 (Posas, 1984: 6-7).

Sin embargo, como lo señala Posas (Idem), "La creación de la FUTH no fue ajena al ambiente unificador que creó en la izquierda organizada del país el triunfo de la revolución sandinista y el ascenso de la lucha revolucionaria en El Salvador. Tampoco fueron totalmente extraños estos dos fenómenos en la decisión de las organizaciones campesinas de realizar un segundo esfuerzo de unificación."

III. Guerra, Estabilización y Ajuste

Durante los años 1982-1986, en los tres países señalados se pusieron en marcha políticas de estabilización económica y programas de ajuste estructural, siguiendo las orientaciones emanadas del FMI y del BIRF. Estas políticas, junto con la implantación del "Estado de Seguridad Nacional" en Honduras y El Salvador, así como el desarrollo de la guerra en este último país y en Nicaragua, van a marcar una nueva etapa histórica en Centroamérica, y, por supuesto, van a ejercer decisiva influencia en el accionar del sindicalismo centroamericano.

1. Gradualismo y Lucha Sindical

En el caso costarricense, el sindicalismo se va a enfrentar a la nueva etapa histórica con sus fuerzas diezmadas y divididas, sin grandes posibilidades de revertir el rumbo de los acontecimientos. Tendrán que pasar varios años antes de que las lecciones de la historia comiencen a ser asimiladas, revelando la necesidad de renovar las estructuras organizativas y los métodos de trabajo, y, sobre todo, la necesidad de fortalecer los esfuerzos unitarios.

El 8 de mayo de 1982 asumió la presidencia de la República Luis Alberto Monge. El nuevo gobierno desde sus inicios señaló la estabilización económica como la meta a alcanzar en el corto plazo,

lo que significaba, desde la óptica de los rectores de la política económica y social, el cumplimiento de tres condiciones básicas: la reanudación de las relaciones con los organismos financieros internacionales, interrumpidas durante el gobierno anterior; la renegociación de la elevada deuda externa, y el logro de una copiosa ayuda económica por parte del gobierno de los Estados Unidos. Implicaba, además, el logro de un acuerdo con los sectores empresariales y laborales, a fin de disponer de un margen de maniobra amplio, que le permitiera al gobierno ejecutar sin mayores obstáculos una serie de controversiales medidas económicas; tarea ciertamente difícil, dadas las expectativas que los sectores habían depositado en el nuevo gobierno.[9]

Aunque Monge asumió la presidencia en medio de una huelga de médicos de la Caja Costarricense de Seguro Social, pudo establecer un clima de relativa colaboración entre las diferentes fuerzas sociales, con la ayuda del sector laboral comprendido dentro del FDT, ignorando a las otras fuerzas sindicales dentro de los espacios de diálogo y negociación, y combatiéndolas violentamente en el plano ideológico, con la ayuda de las cámaras patronales y los grandes medios de información. Los conflictos no desaparecieron en el transcurso del segundo semestre de 1982, como tampoco las protestas y los paros,[10] pero es indudable que el gobierno pudo disponer de un margen de maniobra de cierta amplitud, a cambio de unas cuantas conceciones y muchas promesas de mejoramiento social.

Con el gobierno de Monge la política económica y social del Estado costarricense va adquirir un tono conservador, al introducirse una serie de cambios en el esquema reformista prevaleciente en las décadas pasadas; sin embargo, dada la correlación interna de fuerzas, y las expectativas de los sectores populares, dichos cambios se ha venido efectuando lentamente —el llamado "gradualismo"—, procurando no marcar las rupturas con el pasado, lo que ha impedido a la mayoría de las organizaciones sindicales adquirir clara conciencia del proceso que vive el país, y de la necesidad de realizar modificaciones en sus patrones de comportamiento. Pero como los cambios son acumulativos, después de algunos años de "seguir el juego", estas organizaciones han comenzado a liberarse de las ataduras del pasado, sin que el movimiento, por supuesto, se haya completado del todo.

La tregua ofrecida al gobierno de Monge finalizó en marzo de 1983, con el cierre de carreteras realizado por los pequeños y medianos campesinos agrupados en UPANACIONAL, y la huelga de educadores ocurrida en el mes siguiente. Para entonces, como resultado del convenio firmado con el FMI en diciembre de 1982, se

habían realizado nuevos aumentos en las tarifas de los servicios públicos, y comenzaban a sentirse los efectos de las restricciones en el gasto público, sobre todo en instituciones dedicadas al bienestar social.

Se abrió así un nuevo período de conflictos, que alcanzó su punto más elevado con el movimiento contra el alza de las tarifas eléctricas, ocurrido en los meses de mayo y junio de ese año, que obligó al gobierno a retroceder momentáneamente en sus posiciones, a pesar de los inconvenientes que podría suscitar el incumplimiento de los compromisos contraídos con el FMI. Es interesante señalar que este movimiento, que prácticamente paralizó al país y que posiblemente sea el más importante movimiento popular ocurrido después de 1948, fue un movimiento organizado y dirigido por grupos comunales, que se articularon en un comité de lucha muy amplio desde el punto de vista político, dejando marginadas a las grandes organizaciones sindicales.

Sin embargo, los conflictos en el interior del sindicalismo costarricense no habían terminado aún. En efecto, hacia finales de 1983 ocurrió una división en la CCTD, originada en buena parte por diferencias personales surgidas en torno a la distribución de los fondos proporcionados por el IADSL (Wedin, 1984: passim). De esta división surgió la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT), la cual siguió conservando los nexos con el IADSL.

También en la CUT la situación se deterioró, a raíz de la división ocurrida en el seno del Partido Vanguardia Popular en diciembre de 1983, división que se revelará como catastrófica para el sindicalismo costarricense en el transcurso del año siguiente, como se verá adelante.

Sin embargo, hacia fines de 1983 las organizaciones comprendidas dentro del FDT habían asumido una actitud más crítica frente al gobierno, lo que favoreció un intento de convergencia entre las diversas confederaciones sindicales, con el propósito de contrarrestar la ofensiva antisindical lanzada años atrás por el gobierno y los empresarios. En enero se creó la Coordinadora del Sector Público; en abril las organizaciones que conformaban el FDT, con la excepción de la ANDE y la CNT, se agruparon junto con la CUT, en el Consejo Nacional de Confederaciones; el 25 de mayo se formó la Coordinadora Nacional Agraria.[11] El primero de mayo de 1984 las confederaciones volvieron a marchar juntas, en celebración del día del trabajo, como no lo hacían desde 1977. Sin embargo, los esfuerzos unitarios se agotaron rápidamente.

El 10 de julio se inició una nueva huelga bananera, que se

prolongó por espacio de 72 dias, convirtiéndose en la huelga de más larga duración en la historia de este sector productivo en el país, terminó con un completo fracaso para los intereses de los trabajadores. El planteamiento de la huelga y su conducción reflejaron el conflicto existente dentro de la CUT a raíz de la división del Partido Vanguardia Popular, circunstancia que fue aprovechada por la Compañía Bananera para retirarse del cultivo del banano en la zona sur, alegando insuficiencias en la rentabilidad de dicho cultivo, lo que ha sumido a la región de Golfito en una gran crisis económica. También llevó a la destrucción de la poderasa Unión de Trabajadores de Golfito (UTG), marcando uno de los puntos más bajos del sindicalismo en lo que va de los años ochenta. Al final de este camino de división en la CUT, una nueva central va a hacer su aparición: la Confederación de Trabajadores de Costa Rica.

El conflicto, curiosamente coincidió con una ofensiva de la derecha nacional, aparentemente alentada por los voceros locales de la Administración Reagan, que obligó al presidente Monge a reorganizar su gabinete, despidiendo a varios ministros, entre ellos a los más conocidos por sus posiciones desfavorables a la política norteamericana en la región, y por su actitud conciliadora frente a las reivindicaciones populares. Quizás esa fue una de las razones por las cuales la intervención del gobierno fue muy débil, favoreciendo las maniobras de la transnacional, que al final de cuentas no solamente afectaban a un sindicato, sino también los intereses generales del país.

Para completar este cuadro de atomización y debilidad del sindicalismo costarricense, también el FDT dejó de exixtir en los primeros meses de 1985, debido a las acciones unilaterales de la ANDE, que se prestó para avalar un decreto de aumento salarial para los empleados públicos, en momentos en que el resto de las organizaciones mantenian una dura negociación con el Gobierno.

Nuevos intentos de unidad se realizaron en 1985, como la creación de la Coordinadora Patriótica de Organizaciones Populares, con la CATD y la CTCR; pero para entonces se habia iniciado la campaña política, distrayendo nuevamente los esfuerzos unitarios. Sin embargo, las diversas confederaciones procuraron llegar a acuerdos comunes en torno a las negociaciones salariales con el gobierno, y avalaron el proyecto de garantías sindicales que habia sido presentado a consideración de la Asamblea Legislativa por el diputado sindicalista del Partido Liberación Nacional, Luis Armando Gutiérrez; pero no lograron movilizr a sus bases en torno a este proyecto, que recogia parte de las iniciativas del CUS en los años setenta.

Esta imposibilidad de mover a las bases, además de los problemas de organización y conducción señalados, posiblemente tuvo que ver con los efectos de la política salarial del gobierno, que aunque nunca fue acorde con las peticiones sindicales,[12] logró una recuperación del salario mínimo real con relación a 1979, estimada en un 21 por ciento (ver al respecto el Cuadro No. 4 del apéndice), y recuperaciones menores en los salarios promedio del sector público y el salario mínimo profesional. En realidad la situación del país había mejorado con relación a 1982, lo que no contribuía precisamente a crear un ambiente favorable para la movilización en pro de garantías sindicales.

Después del fracaso en la aprobación del proyecto de garantías sindicales, se abrió un nuevo espacio para las acciones unitarias, con la creación del Consejo Permanente de los Trabajadores (CPT), el 2 de junio de 1986. Este consejo se formó a raíz de un anuncio hecho por el nuevo gobierno liberacionista de Oscar Arias, que implicaba mayores restricciones para la firma de convenciones colectivas en el sector público. A finales de ese mes, otro anuncio hecho por el ministro de Trabajo y Bienestar Social fortaleció la iniciativa de creación del CPT: anunció un nuevo procedimiento para realizar aumentos salariales anuales, con base en las variaciones en la productividad del trabajo, y con revisiones en cualquier tiempo, cuando el índice de precios aumentara más del 7 por ciento. A estos anuncios se agregaron aumentos en los precios de una serie de artículos de consumo básico, que contribuyeron a elevar significativamente la inflación durante 1986: 15.4 por ciento, mientras que en 1985 había sido de solamente el 10.9 por ciento.

Necesitado de un espacio de maniobra que le permitiera acomodarse sin mayores problemas, el nuevo gobierno intentó realizar un experimento de concertación social durante el segundo semestre de 1986.[13] Pero la idea de llegar a una concertación social con carácter global nunca tuvo posibilidades de éxito, dadas las limitaciones para una negociación de este tipo interpuestas por los acuerdos establecidos con organismos financieros multinacionales. Sin embargo, en el transcurso del segundo semestre de 1986 el gobierno de Arias logró llegar a acuerdos significativos con sectores productivos específicos, como los pequeños agricultores que realizaron una marcha el 17 de setiembre de ese año, en protesta por una política económica que amenazaba su existencia; víctimas de la represión, se refugiaron durante varios días en la Catedral Metropolitana de San José, hasta que lograron arrancar algunas concesiones al gobierno.

También el gobierno logró un importante acuerdo con cuatro de las centrales sindicales,[14] la ANDE y el Sindicato de Educadores

Costarricenses (SEC), que implicaba la aceptación tácita de la nueva política salarial. Estos acuerdos pusieron en peligro la supervivencia del CPT, pero no lograron ponerle fin. El experimento unitario ha continuado, no sin problemas, pero ha alcanzado cierta legitimidad, tanto dentro del campo sindical como en el ámbito político, sin que sus perspectivas de desarrollo futuro terminen de aclararse, dados los intereses políticos en juego.

Hacia finales de 1986, los datos oficiales señalaban la existencia de 387 sindicatos en todo el país, con una afiliación total de 141.785 trabajadores. Aproximadamente el 50 por ciento de los sindicatos pertenecían al sector privado; sin embargo, en lo que se refiere a afiliación, apenas captaban el 35 por ciento del total. Pero la situación del sindicalismo en el sector privado es más grave que lo que los datos dejan entrever. El solidarismo ha avanzado a pasos agigantados en las zonas bananeras del Atlántico y del norte de la Provincia de Heredia. En junio de 1986 se realizó un plesbicito en algunas de las fincas de BANDECO, en la zona Atlántica, perdiendo los sindicatos, por una elevada votación en contra, el derecho a firmar una nueva convención colectiva. Una situación similar parecía ocurrir en las plantaciones de la Standard Fruit Company en Limón y Heredia.

2. *Destrucción y Renacimiento*

En El Salvador, entre los años 1981 y 1983, el sindicalismo entró en un período de reducida actividad, como producto de la guerra y la represión.[15] La actividad sindical se volvió semiclandestina, pues como se señala en un trabajo del CINAS (1986: 11), desde el momento en que "la mayor crisis social y política de El Salvador adquiere un carácter político-militar permanente (1981), la represión física, legalista y psicológica se recrudecen en su calidad de respuesta masiva que buscará hacer frente a toda manifestación política que implícita o explícita se oponga a la continuación de las distintas formas en que expresan los intereses del bloque en el poder..."

Precisamente también en esos años la política económica del gobierno adquirió un carácter restrictivo, acorde con el programa global de transformaciones económicas impulsadas por los organismos financieros multinacionales y la administración Reagan (Rivera y Sojo, 1986: 75 y ss.). En otras palabras, se puso en ejecución un programa de reformas con el que se pretendía alcanzar dos objetivos: ganar la guerra y fortalecer el nuevo modelo exportador.

El 16 de julio de 1982 el FMI aprobó un crédito de contingencia por 50 millones de dólares y un financiamiento compensatorio por

37 millones de dólares. A cambio, el gobierno salvadoreño se comprometió a reducir el gasto público, elevar ciertos impuestos y crear otros nuevos, y alcanzar una racionalización de las tasas de interés y de los precios. Los salarios seguían congelados, de acuerdo con el decreto 544 del 21 de diciembre de 1980, y la desocupación alcanzaba el 40 por ciento de la población.

En estas circunstancias, la actividad sindical, como lo señala Morales (1982: 997), se limitó a denunciar en los periódicos, a través de campos pagados y gacetillas diversas, la situación salarial, los despidos y las obligaciones incumplidas por parte de los empleadores; pese a las difíciles condiciones, sin embargo, en esos años ocurrieron algunos paros. Lungo (1985: 31) afirma que "A lo largo de 1982 se desarrolla un paciente trabajo que pasó inadvertido para la mayoría de los observadores de la lucha salvadoreña, que ponían especial atención a las acciones militares del FMLN y político-diplomáticas del FMLN-FDR." Es así como a finales de 1982 se realiza un intento de convergencia entre el CUS, el Comité de Sindicatos Independientes y la UPD, "alrededor de reivindicaciones mínimas de carácter económico y sindical organizativo." (idem)

Para 1983 el sindicalismo salvadoreño dio muestras de reactivación (ECA, No. 420: 887). En ese año ocurrieron 13 huelgas, 6 de ellas en el sector público. (Lazo y Herrera, 1985: 17) Dentro del contexto de un enorme deterioro de las condiciones de vida de las grandes masas de trabajadores, la lucha por reivindicaciones económicas hizo su reaparición; pero como se señalaba en un artículo de la revista ECA (No. 420: 888), "esta revitalización de la práctica del movimiento sindical no es de ninguna manera una movilización espontánea, producto directo y mecánico de la situación económica objetiva... supone condiciones subjetivas de concientización y organización que conducen a un intento de reactivación del movimiento de masas después de un período relativamente largo de aletargamiento."

Pero aun cuando lo reivindicativo adquirió especial relevancia, dentro de las demandas exigidas en estos años también aparecían el respecto a los derechos humanos y a la libertad sindical, y la solicitud de un diálogo para alcanzar la paz.

Apareció en escena el Movimiento Unitario Sindical y Gremial de Empleados Salvadoreños (MUSYGES), como "un intento para rearticular al movimiento sindical con el objeto de atraer nuevos sectores obreros a su seno y de ir ganando espacio para expresar sus posiciones dentro del conflicto que vive el país." (Lazo y Herrera: 29) El MUSYGES va a mantener "una relación con el movimiento

democrático revolucionario, expresado en CRM, pero no mantiene una vinculación orgánica." (Idem)

Pero también la UPD asumió posiciones de mayor independencia. En julio de 1983 la comisión política de esta organización se reunió en San Pedro Sula, Honduras, para elaborar una lista de reivindicaciones con las cuales negociar su apoyo a la candidatura de Napoleón Duarte. La profundización de las reformas promulgadas durante "la primera Junta", el respeto a los derechos humanos, aumentos salariales y una salida negociada al conflicto militar, fueron algunas de las demandas aprobadas en esa ocasión. Se exigía también una participación directa de la organización en el gobierno, a través del nombramiento de dirigentes en altos cargos gubernamentales. Estas demandas fueron la base del "pacto social" firmado con Duarte, en la segunda quincena de enero de 1984.

En los años 1984-1986 el renacimiento del sindicalismo fue claramente palpable; ocurrieron 112 huelgas en 1984 (Lazo y Herrera, 17), 72 de ellas en el sector público, a contrapelo del artículo 221 de la Constitución de 1983, que prohibía las huelgas en dicho sector.

En enero de 1984 quedó sin efecto el decreto No. 554, que mantenía congelados los salarios, abriéndose un espacio para la negociación y la acción sindical, espacio que tenderá a ampliarse después de las elecciones, debido a la urgencia con que el régimen necesitaba construir una fachada democrática, y a las necesidades de los trabajadores, cuyos niveles de vida era sumamente bajos. Surgen así nuevas organizaciones y nuevos dirigentes.

Duarte asumió el gobierno en los primeros días del mes de junio de 1984. Unos días después de haber tomado posesión anunció que la política económica restrictiva continuaría; la reacción de la UPD no tardó mucho: el 31 de agosto amenazó con retirarle el apoyo al gobierno si seguía incumpliendo lo estipulado en el "pacto social"; el 23 de noviembre nuevamente criticó al gobierno, exigiéndole el respeto a los derechos humanos y el inicio de un diálogo con las fuerzas insurgentes.

La nueva dinámica adquirida por el sindicalismo y el distanciamiento con la UPD, llevó al gobierno a una definición estratégica, constituida según el CINAS (1986: 11), por dos elementos fundamentales de acción: 1) el ejercicio de la represión (se mantienen en vigencia los decretos que limitan y reprimen el ejercicio de las libertades de organización y negociación, se militarizan centros de trabajo en los que ocurren huelgas, se llevan a cabo capturas y secuestros, se ilegalizan movimientos y se recurren a las acusaciones

de subversión para desprestigiar algunos movimientos); 2) la intervención directa en la vida sindical, "capturando" organizaciones y captando dirigentes. En esta estrategia, tanto en su definición como en su ejecución, colaboró la Embajada de los Estados Unidos y el IASDL (Barry & Preusch, 1986: 31 y ss.). Esta intervención va a ser evidente en la creación de la Central de Trabajadores Democráticos, en diciembre de 1984, y en los intentos de dividir y debilitar la UPD.

Sin embargo, el movimiento sindical independiente se fortaleció durante el primer semestre de 1985. El 1o. de mayo de ese año se realizó una multitudinaria manifestación —unas 15.000 personas—, convocada por el Consejo Coordinador de los Trabajadores Estatales y Municipales, la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños y la Coordinadora de Solidaridad de los Trabajadores. A pesar de ello, ese año la situación económica de los Trabajadores se deterioró aún más, como se señalaba en la revista Proceso (No. 218: 26): "Tomando como base diciembre de 1978, el poder adquisitivo del colón a octubre de 1985 era de apenas 36 centavos. La tasa de inflación general para el mismo periodo era de más de 172% (sólo en el último año la tasa de inflación se incrementó en más el 30%). Los precios de los alimentos se han incrementado en estos últimos dias más de 180%, la vivienda en más de 186% y el vestuario en más de 192%. Por su parte, el desempleo abierto oscila actualmente entre el 30% y el 48%, y el subempleo, entre 40% y 70%."

Mientras tanto la represión habia continuado. Como lo indica el estudio "Movimiento Laboral Sitiado" (Proceso No. 218: 25), en los primeros meses de 1985 se produjeron 41 violaciones de los derechos humanos en contra de miembros y dirigentes de sindicatos (6 asesinatos, 4 desaparecidos, 26 arrestados —entre ellos 11 torturados— y 5 casos de "otros tipos de represión").

En enero de 1986 el presidente Duarte anunció el "Programa de Estabilización y Reactivación Económica", popularmente conocido como el "paquetazo": un conjunto amplio de medidas en materia de la politica fiscal, crediticia, salarial y de precios, que provocó la reacción general de las organizaciones populares. El 8 de febrero se constituyó la Unidad Nacional de los Trabajadores Salvadoreños (UNTS), como respuesta popular organizada, integrada por un conjunto de organizaciones que representaban a más de 300 trabajadores: el Comité Primero de Mayo, la Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador (COACES), la Central de Trabajadores Salvadoreños (CTS), la UPD, la Asociación General de Empleados del Ministerio de Hacienda (AGEMHA) y otras organizaciones laborales y gremiales independientes. El 21 de febrero se realizó la "marcha por la supervivencia de los trabajadores", a la que

asistieron unas 60.000 personas. Durante el resto del año la UNTS realizó dos marchas más: el 1o. de mayo, con la participación de unas 50.000 personas, y el 4 de octubre, cuando bajo el lema "Por la solución política al conflicto nacional y las demandas de los trabajadores", desfilaron unas 40.000 personas.

El gobierno intentó contrarretar esta nueva fuerza popular lanzando otra agrupación de fuerzas, con el apoyo del IADSL: la Unidad Nacional Obrero Campesina (UNOC), que realizó una demostración pro gubernamental el 15 de marzo. Sin embargo, durante 1986 aumentó el peso de la UNTS como un nuevo actor político, aumento que estuvo originado en gran parte en el hecho de que fue una iniciativa lanzada por organizaciones centristas que en sus inicios apoyaron a Duarte, aunque contaron por supuesto con el apoyo de las organizaciones más cercanas al bloque revolucionario. Sin embargo, las maniobras gubernamentales para debilitar la UNTS tuvieron éxito, porque el 5 de junio anunció su retiro la CTS y el 16 de noviembre lo hizo la UPD, marcando así el inicio de un nuevo período de dispersión.

3. Entre la Represión y la Unidad

El 27 de Enero de 1982, en Honduras, Roberto Suazo Córdoba asumió la presidencia de la República. Dos días antes el Congreso había escogido como jefe de las Fuerzas Armadas al coronel Gustavo Alvarez Martínez. Según Arancibia (1985: 106), Suazo representaba a los sectores más conservadores del Partido Liberal, mientras que Alvavez a los sectores más represivos y conservadores de las Fuerzas Armadas. Se estableció así una estrecha alianza entre ambos sectores, alianza dentro de la cual, sin embargo, será el poder militar el que mandendrá la primacía, gracias a la profundización de las relaciones políticas, económicas y militares con los Estados Unidos. Pero el período también va a estar caracterizado por una política económica restrictiva y por un aumento de la represión contra el movimiento sindical y, en general, contra el movimiento popular.

Los despidos masivos, como forma de disminuir el gasto público; los aumentos de impuestos; la liberalización de los precios y la desvalorización salarial, originaron importantes movimientos de protesta en los años 1982-1984, destacándose el conflicto surgido en la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL), la huelga de trabajadores de hospitales y la huelga de maestros, conflictos ocurridos todos en 1982; la huelga de trabajadores de la Municipalidad de San Pedro Sula y la de trabajadores del Hospital Regional Atlántida, en 1983, y el conflicto en la Empresa Nacional de Energía Eléctrica, en 1984.

Sin embargo, habría que hacer una distinción entre la forma de actuar de las organizaciones sindicales que estaban bajo la influencia de la CTH y de la CGT, y aquellas independientes o bajo la influencia de la izquierda, puesto que las primeras, por razones históricas, de orientación ideológica o de influencias externas, estaban en mayor disposición para buscar puntos de acuerdo con la posiciones del régimen, lo que indudablemente marcaba el rumbo y el desenlace de los conflictos. Incluso algunos dirigentes sindicales, como Andrés Victor Artiles, de la CTH, aparecían junto con empresarios, políticos y militares, en entidades como la Asociación para el Progreso de Honduras (APROH), cuyo presidente era el coronel Gustavo Alvarez.

En noviembre de 1982 el FMI aprobó la carta de intenciones presentada por el gobierno a fin de obtener un crédito "stand-by"; en marzo el BIRF aprobó un crédito por 100 millones de dólares, en el marco de una política económica que se volvía cada vez más restrictiva. Para entonces el desempleo abiero había llegado al 9.5 por ciento y la tasa de desocupación equivalente al 22.9 por ciento; los salarios en la agricultura y la industria habían perdido 7.7 por ciento con relación al año anterior; pero la inflación se mantenía relativamente baja: 8.3 por ciento (Arancibia: 1987: 112).

La caída de Alvarez en marzo de 1984 abrió temporalmente un espacio para que los sectores populares organizados se expresaran en la calles, sin temor a la represión inmediata, como sucedía en el período anterior. El 5 de abril de ese año se realizó una importante manifestación, organizada por la FUTH y el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (STENEE), en protesta por las desapariciones de dirigentes sindicales y en demanda de libertad para los presos políticos. Unos días antes había sido secuestrado Rolando Vindel, Secretario General de STENEE.[16]

El 1o. de mayo en San Pedro Sula desfilaron conjuntamente la FUTH, la CGT y la FESITRANH. En Tegucigalpa la marcha también fue unitaria: desfilaron juntas la FUTH, la CGT y la CTH. En ese mismo mes el gobierno emitió el decreto 85-84, mediante el cual se establecían nuevos impuestos y se elevaban las tarifas del agua, la luz y los teléfonos; sin embargo, el decreto fue suspendido temporalmente (se puso nuevamente en vigencia en agosto), debido a la amenaza lanzada por la CTH, de convocar a una huelga general.

La represión abierta recrudeció, pero el sindicalismo seguía dividido, sin capacidad para aprovechar las oportunidades brindadas por la coyuntura para arrancar concesiones al gobierno y a los sectores dominantes de la sociedad hondureña, como sucedió

durante la crisis política ocurrida en el seno del Partido Liberal a principios de 1985.[17]

En 1986, después de la toma de posesión de Azcona, y la sustitución de López Reyes por el general Regalado Hernández, el incumplimiento de las promesas de campaña, la profundización de la crisis económica, la ocupación militar de territorio hondureño por tropas norteamericanas y de la contra nicaragüense, favorecieron la reanudación de los esfuerzos unitarios entre las organizaciones sindicales y populares.

Un nuevo experimento unitario se realizó el 1o. de mayo de 1986, pero fracasó. La lucha reivindicativa continuó, así como la represión selectiva, porque los golpes más fuertes fueron asestados a la FUTH. En 1986 se registraron más de 30 movimientos huelguísticos de importancia, entre ellos la huelga general convocada por la FUTH, en respaldo a la huelga sostenida por el Sindicato de Trabajadores del INA y las dos huelgas realizadas por el Sindicato de Obreros de El Mochito.

Para ese año los datos oficiales señalaban la existencia de 204 sindicatos, con 208.109 afiliados. La federación de Trabajadores del Norte de Honduras aparecía captando más del 50 por ciento de los afiliados, lo que indicaba una gran concentración espacial en el norte del país.

IV. Conclusiones

Un análisis de la situación del sindicalismo en los años setenta y ochenta, en Costa Rica, El Salvador y Honduras, permite extraer las siguientes conclusiones generales:

1. Es posible encontrar similitudes en cuanto a la definición de los grandes períodos de flujo y reflujo. Después de todo la crisis económica se inició simultáneamente en toda la región y, además, en casi todos los países se ejecutaron a partir de 1982 políticas de estabilización y programas de ajuste estructural, bajo la orientación del FMI, el BIRF y la AID. También en los tres países estudiados, de una u otra forma, la presencia política y militar de los Estados Unidos ha sido un factor determinante en la situación económica y social.

2. Sin embargo, las manifestaciones de la crisis en el plano político, así como el peso del sindicalismo dentro del ámbito nacional, son difentes en cada uno de los tres países.[18] En El Salvador y Honduras, las complejas situaciones sociales han impedido que los partidos políticos se conviertan en efectivas

estructuras de mediación entre intereses diversos, razón por la cual las organizaciones sindicales tienen una presencia directa en la arena política, presionando y negociando directamente con gobiernos y militares. En Costa Rica, por el contrario, las estructuras sindicales presentan una mayor subordinación a los partidos políticos, y la mayoría de sus luchas no adquiere un carácter político inmediato, como sí parece suceder en los otros dos países. Además, en éstos parece existir una mayor comunicación y colaboración de los sindicatos con otros tipos de organizaciones populares, obligados posiblemente por las mismas circunstancias políticas en que ocurre su accionar. Sin embargo, la situación en que ocurre su accionar. Sin embargo, la situación costarricense podría estar cambiando, debido a la incapacidad cada vez mayor de los dos grandes partidos políticos del país para canalizar las demandas cotidianas de los trabajadores y del campesinado pobre.

3. En los tres países la atomización de los esfuerzos y la división sindical parecen ser la tónica, por supuesto dentro de contextos políticos muy diferentes. De nuevo parece ser Costa Rica el país en donde ha sido más difícil establecer una mínima base de acción unitaria, a pesar de que el clima de libertades existente es mayor que en los otros dos países; no obstante, durante 1986 se logró un avance significativo.

4. En lo que se refiere a la violación de las libertades sindicales y a la represión, en los tres países se observan tendencias similares en el período analizado; pero el grado de manifestación es diferente. Costa Rica se aparta bastante de lo que ha sido la constante centroamericana en lo relativo al ejercicio de la violencia abierta. Ciertamente, en los últimos años se ha acentuado la represión, aumentando el número de heridos por confrontaciones entre manifestantes o huelguistas con los cuerpos armados, inclusive han ocurrido varias muertes; pero el nivel de violencia no es comparable con el alcanzado en El Salvador y Honduras en el mismo período. En esos países, la tortura, la muerte y, en general, la violación de los derechos humanos, forma parte de la cotidianeidad.

5. Los tres casos muestran la importancia del sindicalismo como mecanismo de presión, a fin de impedir cambios acelerados en el deterioro de la calidad de vida de las masas centroamericanas, tanto desde el punto de vista económico como político; sin embargo sus acciones serían más efectivas si la unidad fuera la característica esencial. El divisionismo, producto de diferencias de enfoque sobre la orientación y la velocidad de los

cambios que deben realizarse en cada país, la influencia de estructuras sindicales internacionales como el IADSL, y las intrigas personales, constituye el elemento básico que dificulta la efectividad de las acciones. Divido, el sindicalismo de esos tres países se encuentra imposibilitado de realizar una efectiva presión por cambios sociales y políticos favorables para las empobrecidas masas de trabajadores y campesinos centroamericanos. En los tres países, al final del período estudiado se iniciaron experiencias unitarias, pero con amarras aún débiles; sin embargo, en las actuales condiciones de la región, la unidad en la acción, más allá de las diferencias ideológicas o políticas, ofrece la única posibilidad de subsistencia y desarrollo para las organizaciones sindicales. Esta unidad en la acción debería ser complementada por una mínima coordinación regional, tanto por el carácter de los problemas que se enfrentan —finalmente hay una crisis que abarca toda la región—, como por el hecho de que cada vez es mayor la certeza de que la reconstrucción de la sociedad centroamericana tiene que tener un carácter regional.

APENDICE

Cuadro No. 1

COSTA RICA: Convenciones colectivas firmadas por año, 1972-1986

Año	Convenciones No.	%
TOTAL	507	100.0
1972	23	4.5
1973	21	4.1
1974	24	4.7
1975	43	8.5
1976	54	10.7
1977	35	6.9
1978	46	9.1
1979	45	8.9
1980	41	8.1
1981	43	8.5
1982	36	7.1
1983	16	3.2

(Cuadro 1 (Continuación)

Año	Convenciones No.	%
1984	35	6.9
1985	25	4.9
1986	20	3.9

Fuente: Oficina de Asuntos Gremiales y Relaciones del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, citado por Donato y Rojas, 1987: 112 y 121.

Cuadro No. 2

EL SALVADOR: Principales huelgas obreras, 1974-1977

Año	Empresa	Obreros en Huelga	Rama Industrial	Resultados
1974	Maquinaria Pesada	200	construc.	ganada
1975	INDECA	150	muebles	ganada
1976	MAIDENFORM	150	textil	derrotada
	ALCOA	80	metalurg.	disuleta y reprimida
	Terracera Nac.	100	construc.	disuelta y reprimida
	Cerrón grande	200	elect. y construc.	ganada
	STECEL	1200	elect.	ganada
	SIPES (1977)	1100	puerto	reprimida ocupación militar
1977	Rutas 5 y 28	40	buses	derrota parcial
	Acero, S.A.	200	metalurg.	reprimida disolución sindicato
	Pesquera		pesca	
	INSINCA	1200	textil	ganada
	Rayones S.A.	300	textil	derrotada
	EAGLE INTERN.	200	textil	ganada
	San Sebastián	—	minería	ganada

Nota: Hasta febrero de 1977, 15 huelgas con un número de obreros participantes aproximado de cinco a seis mil (1974-77). Ocho huelgas ganadas y siete derrotadas.

Fuente: *Las luchas obreras en El Salvador (1974-1977)*, 29, Revista Polémica, mayo-junio de 1977, citado por Menjívar, 1979, 116.

Cuadro No. 3

COSTA RICA: distribución de las huelgas, según sector (público y privado), 1972-1985

Año	Sector Pub.		Sector Priv.		No Esp.	Total
	No.	%	No.	%		
TOTAL	67	100.0	129	100.0	2	198
1972	5	7.5	5	3.9		10
1973	5	7.5	5	3.9		10
1974	3	4.5	2	1.6		5
1975	3	4.5	7	5.4	1	11
1976	9	13.4	4	3.1		13
1977	5	7.5	1	0.8		6
1978	3	4.5	8	6.3		11
1979	3	4.5	15	11.6	1	19
1980	5	7.5	56*	43.4		61
1981	2	2.8	4	3.1		6
1982	3	4.5	11	8.5		14
1983	12	17.9				12
1984	4	5.9	6	4.6		10
1985	5	7.5	5	3.8		10

* 48 de las huelgs realizadas fueron huelgas de solidaridad con los trabajadores de la Standard Fruit Co. en Limón.

Fuente: Dirección Nacional de Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, citado por Donato y Rojas, 1987: 113 y 123.

Cuadro No. 4

COSTA RICA: evolución de los salarios mínimos,* nominales y reales, 1979-1986

Año	Sal. Mínimos Nominales	Indice de Precios**	Sal. Mínimos Reales	Indice
1979	932	100	932	100
1980	1.116	118	946	101
1981	1.384	162	854	91
1982	2.493	308	809	87
1983	3.831	408	938	100
1984	4.510	457	986	106
1985	5.598	526	1.064	114
1986	6.337	562	1.128	121

* Para los diferentes años se calculó un promedio a partir de los dos reajustes semestrales; para el año 1986 sólo se tomaron los salarios de enero a junio.

** Promedio Anual.

Fuente: Decretos de salarios mínimos, 1979-1986, citado en CEPAS, *Panorama Sindical*, No. 5 (dic. 1985-en. 1986), 5.

NOTAS

1. La mayor parte de este trabajo no se habría podido realizar sin el marco de estudios sobre el movimiento sindical proporcionado por el Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS); tampoco sin el estímulo de A. Douglas Kincaid, Associate Director, Latin American and Caribbean Center, Florida International University. Agradezco también a Leonor Meza y a Rolando Rivera la información suministrada sobre el sindicalismo hondureño.

2. Al respecto ver los trabajos de Carlos Sarti, Mario Flores Macal, Mario Pozas, William Villagra y Manuel Rojas, en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, No. 6 (1980)

3. En este trabajo vamos a hacer un extenso uso de los datos que aparecen en los trabajos escritos conjuntamente con Elisa Donato, en especial *Sindicatos, política y economía.*

4. Varios factores favorecieron el crecimiento del sindicalismo. En los primeros años de la década, las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mostraron una actitud favorable hacia el desarrollo del sindicalismo, lo que permitió la extensión del uso de instrumentos de negociación que hasta entonces habían tenido una validez limitada, como la convención colectiva: entre 1972 y 1979 se firmaron 291 convenciones colectivas. La aparición de nuevas organizaciones políticas fue otro factor que contribuyó al relativo auge sindical, en el sector público y en ramas productivas del sector privado que hasta entonces no habían sido organizadas, como las actividades relacionadas con la agricultura de la caña de azúcar.

5. Los sindicatos pequeños son los que tienen una afiliación de 20 a 100 trabajadores; mientras que los grandes son los que agrupan a más de 200 afiliados.

6. En efecto, en el trienio 1973-1975, la inflación promedio fue de 20.9 por ciento anual, nivel hasta entonces desconocido en el país. En esos mismos años, el salario promedio real sufrió una caída estimada en un 13 por ciento (Villasuso y Trejos, 1982: 38). También las instituciones del Estado relacionadas con la prestación de servicios, sobre todo en el campo del bienestar social, comenzaron a dar muestras de su incapacidad para responder adecuadamente a las demandas de los trabajadores de medianos y bajos ingresos.

7. Ver en el Cuadro No. 2 del apéndice, las principales huelgas ocurridas, muchas de ellas de gran impacto nacional, tanto por la importancia de la actividad afectada, como por el número de trabajadores en huelga.

8. Se trata de asociaciones de empleados, promovidas por las empresas y con gran influencia de éstas en su conducción interna, que ofrecen ciertos incentivos materiales a los trabajadores, a cambio de su renuncia a la lucha sindical. En noviembre de 1984 dichas asociacio-

nes fueron reconocidas por una ley aprobada en la Asamblea Legislativa. Administran fondos provenientes de cuotas de los asociados y del aporte patronal que es parte del fondo de auxilio de cesantía. En la actualidad las asociaciones solidaristas son aproximadamente un millar, y han invadido campos que tradicionalmente eran controlados por el sindicalismo, como las actividades bananeras. Además, se ha extendido a Honduras y Guatemala.

9. Recuérdese que los salarios habían perdido un 42 por ciento de su valor entre julio de 1979 y julio de 1982 (según datos de la Encuesta Nacional de Hogares, Empleo y Desempleo, 1979-1982).

10. En este período ocurrió una larga e infructuosa huelga de trabajadores bananeros en la región atlántica.

11. El 16 de abril, el Consejo Nacional de Confederaciones, junto con más de cuarenta sindicatos independientes, enviaron a conocimiento de la OIT una denuncia contra el gobierno de Costa Rica, por la violación de una serie de convenios debidamente ratificados por la Asamblea Legislativa —entre ellos el de libertad sindical—, y al FMI porque, como se señalaba en el documento firmado, sus exigencias al gobierno habían dejado prácticamente sin efecto alguno dichos convenios.

12. Sin embargo, en las negociaciones salariales realizadas a finales de 1985, quizás por encontrarse el país en un etapa preeleccionaria, las confederaciones lograron que se aprobara un aumento mayor al propuesto inicialmente por el gobierno, de 400 a 600 colones.

13. Acogió las iniciativas que en esta dirección lanzaron el exministro de Trabajo y Seguridad Social, y de Agricultura y Ganadería, Francisco Morales, y dos centrales sindicales: CNT y CATD.

14. No firmaron el acuerdo la CTCR y la CUT.

15. Lungo (1985: 27) dice que "en enero de 1981 y más exactamente desde los meses de agosto y septiembre de 1980, se inicia un movimiento de repliegue de las masas populares organizadas, particularmente de San Salvador, que se había iniciado luego de los acontecimientos posteriores al asesinato del arzobispo de San Salvador Moseñor Oscar A. Romero."

16. Nunca se supo el paradero de Vindel.

17. En efecto, cuando la crisis se agudizó, las organizaciones sindicales ligadas al IADSL (FECESITLIH, CTH, FESITRANH), se reunieron con el jefe de las Fuerzas Armadas, general López Reyes, y elaboraron una propuesta para solucionar la crisis. El 26 de abril las mismas organizaciones amenazaron con un paro general si Suazo Córdoba no aceptaba las elecciones internas en el Partido Liberal. Finalmente la crisis se solucionó el 20 de mayo mediante la firma de un acta de compromiso entre las partes en conflicto, acta donde, además de

establecer normas para la celebración de las elecciones, se pedía con urgencia "formas de participación cogestionada de los obreros, campesinos y demás sectores sociales en los organismos de ejecución del Estado que sean de su competencia, así como el fomento de las empresas de trabajadores y de interés social." Pero se trataba de una adición al acuerdo, sin mayores consecuencias prácticas.

18. Es difícil hablar de una crisis del sindicalismo centroamericano, cuando menos no en los términos en que se plantea en los países de Europa Occidental (cambios en los procesos de trabajo, con una complejidad creciente de las clases trabajadoras, lo que hace difícil la representación de intereses vía estructuras sindicales). Dadas las condiciones extremas de represión que prevalecen en la mayoría de los países de la región, el sindicalismo no ha podido desarrollarse plenamente. Esto no quiere decir que todo lo que ocurre en el ámbito sindical centroamericano es producto de estas particulares condiciones.

Bibliografía

Aportes, No. 5 (setiembre-octubre 1981) y No. 7 (enero-febrero 1982).

Arancibia, Juan, **Honduras ¿un Estado Nacional?** Tegucigalpa: Editorial Guaymuras S.A., 1985.

————. **Honduras: en busca del encuentro, 1978-1986.** México: CIDE, 1987.

Barry, Tom y Preusch, Deb, **AIFLD in Central America: Agents as Organizers.** Albuquerque, New Mexico: The Resource Center, 1986.

Brenes, Jaime, "Las centrales sindicales ante la política económica", **Boletín Socio-económico** (INIES), No. 5 (agosto-septiembre 1987), 8-12.

Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), **Conflictos laborales en Honduras, 1982-1986.** Tegucigalpa: CEDOH, 1986.

Centro de Estudios para la Acción Social (CEPAS), **Costa Rica: balance de la situación,** No. 1-12.

————. **Balance del movimiento sindical. 1986.** San José: mimeógrafo, 1987.

————. **El movimiento sindical: un dilema entre lo viejo y lo nuevo (balance del año 1987).** San José: CEPAS, 1988.

————. **Movimiento popular: problemas organizativos y alternativas de acción, 1985.** San José: mimeógrafo, 1985.

————. **Panorama Sindical,** Nos. 1-8.

————. **Resumen cronológico de las principales reivindicaciones del movimiento sindical durante 1986.** San José: mimeógrafo, 1987.

CIDAMO, **Carta informativa,** mayo de 1980.

CINAS, **El Salvador: boletín de análisis e información,** No. 20 (enero-febrero de 1986).

Donato, Elisa y Rojas, Manuel, **La evolución del movimiento sindical en Costa Rica, 1971-1986.** Manuscrito no publicado.

————. **Sindicatos, política y economía.** San José: Ed. Alma Mater, 1987.

Estudios Centroamericanos, No. 420, Año XXXVIII (octubre de 1983).

Flores Macal, Mario, "El movimiento sindical salvadoreño", **Anuario de Estudios Centroamericanos,** No. 6, 1980, 17-24.

Gatehouse, Mike and Reyes, Miguel Angel, **Soft Drink, Hard Labour: Guatemala Workers Take On Coca-Cola.** London: Latin America Bureau (Research and Action) Limited, 1987.

INIES, **Las centrales sindicales ante la política económica.** Managua: Cuadernos de Investigación No. 2, 1987.

INSEH, **Análisis de Coyuntura,** 1983-1986. México: 1987.

————. **Cronología del movimiento popular, 1987.** México: 1988.

Lazo, Francisco y Herrera, Jorge, "El movimiento sindical salvadoreño, 1979-1984", CINAS **El movimiento sindical salvadoreño, 1974-1984.** México: junio de 1985.

López Larrave, Mario, **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco.** Guatemala: Editorial Universitaria, 1979.

Lungo, Mario, "El resurgimiento de la lucha política de masas y sus nuevas manifestaciones en El Salvador: 1983-1984", **Rojo y Negro** No. 2 (marzo-abril), 25-39.

————. **La lucha de las masas en El Salvador.** San Salvador: UCA Editores, 1987.

Menjivar, Rafael, **Formación y lucha del proletariado industrial salvadoreño.** San Salvador: UCA Editores 1979.

Meza, Víctor, **Historia del movimiento obrero hondureño.** Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 1981.

————. "La coyuntura de Honduras, 1982/83", **Honduras en la encrucijada.** Bonn: Fundación Friedrich Naumann, 1983, 53-54.

Molina, Natacha y Díaz, Estrella, **Condicionantes del desarrollo sindical en Costa Rica.** San José: Tesis de la Universidad de Costa Rica, 1977.

Morales, Oscar Armando, "Las demandas laborales de los trabajadores salvadoreños: enero-octubre de 1982", **Estudios Centroamericanos,** No. 409, año XXXVII (nov. 1982), 993-1007.

Navas Alvarez, María Guadalupe, **El movimiento sindical como manifestación de la lucha de clases.** Guatemala: Editorial Universitaria, 1979.

Nuñez, Guido y Ulate, Alvaro, **Necesidad de la integración del movimiento sindical en Costa Rica.** Heredia: Tesis de la Universidad Nacional, 1980.

Posas, Mario, **Notas sobre la evolución del movimiento obrero y campesino en Honduras.** Tegucigalpa: CEDOH, 1984.

————. "Tendencias ideológicas actuales en el movimiento obrero hondureño", **Anuario de Estudios Centroamericanos,** No. 6, 1980, 25-54.

Proceso, año 6, No. 218 Extraordinario (diciembre 1985), No. 226 (24 de febrero de 1986) y año 7, No. 269 Extraordinario (diciembe 1986).

Rovira, Jorge, **Costa Rica en los años 80.** San José: Editorial Porvenir, 1987.

Urrutia, Eugenio y Sojo, Ana, "El perfil de la política económica en Centroamérica: la década de los ochenta", **Centroamérica: política económica y crisis.** San José: ICADIS-DEI, 1986. 13-114.

Valle Mejía, Duma **et al., Movimientos y conflictos en Honduras, período 1971-1982.** Tegucigalpa: Tesis de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, 1983.

Villasuso, Juan Manuel y Trejos, Juan Diego, **Evolución reciente de la estructura salarial en Costa Rica.** San José: Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica, 1982.

Wedin, Ake, **Un caso costarricense: la "Solidaridad Sindical Internacional" y sus víctimas.** Stockholm: Institute of Latin American Studies (mimeógrafo), 1984.

LA NUEVA DERECHA CENTROAMERICANA

Carlos Sarti
CSUCA, Costa Rica

Planteamiento del Problema

Dentro del proceso de "agiornamiento" centroamericano, uno de los fenómenos que más llama la atención es la estructuración de un nuevo sector de la clase dominante, que surge como producto de la complejidad cada vez mayor de la estructura productiva, pero que emerge con fuerza en la política, como reacción a la crisis del sistema de dominación. Como todo en Centroamérica, la consolidación de este sector, está condiconado por el apoyo norteamericano, tanto a nivel gubernamental como por parte de las empresas transnacionales, que lo visualizan como un futuro nuevo socio. Recordemos de paso, que el desarrollo de esta tendencia coincide con la ofensiva neoconservadora en USA y la política de búsqueda de nuevos aliados de la AID.

La emergencia de este nuevo sector, que llamaremos la "nueva derecha", ha ampliado el cuadro de los sectores de la clase dominante y complejizado sus alianzas al interior de los partidos políticos, cámaras empresariales y su relación con el estado en la mayoría de los países centroamericanos.

Si bien es cierto que en el lenguaje coloquial, cuando nos referimos a la *derecha tradicional*, todos tenemos más o menos claro a qué sector de la clase dominante centroamericana nos estamos refiriendo, no sucede lo mismo cuando nos referimos a la "nueva derecha", ya que ésta, por su configuración reciente y por las diferencias entre su discurso político y su comportamiento productivo no siempre puede ser caracterizada con presición. La situación se complica más cuando queremos precisar sus límites y reconocer sus diferentes expresiones en el plano político, económico e ideológico.

En una primera aproximación, y a manera de hipótesis de trabajo, caracterizaremos como nueva derecha a: aquel sector de la clase dominane que se estructura recientemente en torno a la industria no integracionista, al sector financiero, comercial y agrario moderno y que conforma poderosos grupos económicos con inversiones diversificadas, algunos en condiciones de monopolio. Plantean un nuevo modelo de desarrollo para Centroamérica basado en las nuevas exportaciones.

Se trata pues de un sector relativamente nuevo, que se comienza a desarrollar en los inicios de la crisis centroamericana (1972-1974) y que tiene contradicciones con la vieja derecha tradicional, pero también con los sectores industriales integracionistas. A ambos sectores los considera culpables de la crisis política.

A mediados de los setentas, esta nueva tendencia estaba ya en condiciones de entrar a disputarle la conducción estatal a la vieja facción agroexportadora tradicional. Pero, al coincidir su "maduración" con la maduración de la crisis sociopolítica, debe volver a la matriz oligárquica para, desde ahí, tratar de recomponer unificados, los términos de la dominación, a través de un enfrentamiento frontal contra el movimiento revolucionario y popular. Es decir, la crisis retarda su momento de autonomía. Más adelante, con el triunfo de la revolución nicaragüense, profundiza su alianza con los sectores más retardatarios de la vieja oligarquía con lo cual retrasa aún más la definición de su propio perfil, pues se alia a lo más retardatario de la clase dominante local. Se trata de un sector que no ha completado su transición desde la matriz oligárquica hacia la plena definición de su proyecto político. Por eso, a pesar de tener una clara tendencia hacia la modernización capitalista, mantienen posiciones políticas e ideológicas conservadoras. De ahí pues, que llamemos a este sector "nueva derecha". Su unificación definitiva se dará cuando acceda al Estado con una posición hegemónica al interior de la clase dominante, proceso que está en marcha con diferente ritmo y profundidad en cada país.

La "nueva derecha" puede expresarse en diferentes niveles organizativos: partidos, cámaras empresariales, grupos paramilitares, institutos de investigación, universidades, canales de TV, periódicos, etc. Se trata de una fuerza de clase en desarrollo, que pretende abarcar diversos espacios de la sociedad.

Dependiendo de los niveles de desarrollo de la crisis política y de los procesos de diferenciación interna de la clase dominante, la "nueva derecha" puede estar conformada por una fracción de la clase dominante o un partido, por un grupo radicalizado, por una

alianza de fracciones o partidos o por un bloque que presente hegemónicamente el conjunto de intereses de la clase dominante.

Si elaboramos un cuadro sintético que de cuenta de los distintos proyectos políticos en pugna actualmente en Centroamérica, la "nueva derecha" se puede ubicar en el límite entre lo tradicional y lo reformista.

Veamos el cuadro sintético de proyectos regionales:

DERECHA TRADICIONAL
NUEVA DERECHA
REFORMISMO DEMOCRISTIANO
REFORMISMO SOCIALDEMOCRATA
DEMOCRATICO REVOLUCIONARIO
SOCIALISTA

Orígenes de la Nueva Derecha

En Centroamérica, con excepción de Costa Rica, no se dió una resolución completa del orden oligárquico, a través de una plena renovación burguesa. Dicha situación produjo que en Centroamérica no se desarrollara plenamente la democracia burguesa ni las formas consensuales de dominio político. Por el contrario, se originó un estilo de hacer politca que privilegiaba el uso de la fuerza y la represión como el elemento fundamental en la relación entre dominantes y dominados. Con lo anterior no se logró un "consenso activo" de los sectores subordinados en torno del proyecto histórico de la clase dominante, sino un "consenso pasivo", situaciones de "hegemonía parcial", o esporádicos momentos democráticos, la mayoría de las veces frustrados por el voluntarismo político de la clase dominante.

Sobre este horizonte de intolerancia, es la ideología oligárquico-conservadora (que conforma una verdadera cultura política) la que permeó todos los intersticios de las sociedades centroamericanas. La matriz a través de la cual se nutrieron y se nutren las distintas fracciones de nuestra clase dominante. Y es a partir de esta cosmovisión, que elaboran su concepción sobre la sociedad y el orden, sus proyectos económicos, la estructuración del estado y su relación con los grupos subordinados.

Sin embargo, el desarrollo posterior de la estructura productiva y la mayor complejidad de la clase dominante fue creando condiciones para que algunas fuerzas o sectores burgueses sostengan posiciones que van más allá de la vieja matriz oligárquica o que, por lo menos, traten de reformular sus planteamientos a través de

un nuevo discurso político ideológico.[1] Esta disputa se expresa en la emergencias de nuevas organizaciones empresariales que comienzan a disputar el liderazgo y la representatividad a las añejas organizaciones empresariales (CACIF, en Guatemala; COHEP en Honduras; ANEP, en El Salvador, etc.).

Este proceso de diferenciación, que en términos económicos podemos catalogar de modernización capitalista y, en términos políticos de "transformismo" o "revolución pasiva" (Gramsci), da origen a dos líneas de desarrollo del pensamiento burgués: el *reformismo*, en un primer momento y la *"nueva derecha"*, posteriormente. Ambas tendencias no se desarrollan plenamente, por el predominio de la fracción agroexportadora en la economía y en la conducción estatal.

Las tendencias reformistas, las podemos ubicar a nivel político, en los partidos demócrata cristianos y otros partidos de tendencia reformista, los cuales a través de un discurso antioligárquico logran apoyos en sectores pequeños burgueses urbanos y entre el campesinado. Esta posición sin embargo, nunca logra acceder a estructurar un gobierno propio, por lo general son desalojados por el fraude o, en la medida que aceptan el fraude, logran magras cuotas de poder.

Sólo en la inmediatez de la crisis logran hacer Gobierno (El Salvador y Guatemala), pero rebajando su programa de reformas y en consecuencia, perdiendo parte de su base de apoyo.

Históricamente, se ha identificado el reformismo con los sectores industriales ligados al proceso de integración centroamericano. Sin embargo, la mediación de estos partidos, al ser encabezada por una dirigencia pequeño burguesa, no representaba plenamente los intereses modernizantes de los sectores no oligárquicos de la clase dominante. Es decir, no se dió la unidad entre el proyecto político reformista y los sectores de clase que supuestamente deberían sustentarlo. Se dio pues, un divorcio entre representantes y representados.

La otra vertiente, que hemos caracterizado como "nueva derecha", se desarrolla tardiamente, pues durante todo el período del MCCA, estuvo integrada a la vieja oligarquía que comandaba los destinos del Estado y la economía.

El agotamiento tendencial del modelo de desarrollo agroexportador, las limitaciones del Mercado Común Centroamericano y la profundización de la crisis política, cuestionó los cimientos y las concepciones tradiconales de la vieja derecha oligárquica y, en el

seno de ésta comienza a acelerarse un proceso de diferenciación de sectores que comprenden la necesidad de introducir cambios en la economía y en la política, que permitan superar la crisis y reestructurar la dominación. Estos nuevos sectores de la clase dominante conformarán la "nueva derecha" la cual en los primeros momentos de la crisis, si bien es cierto que produjo nuevos partidos (ARENA, UCN, PUSC), éstos no pudieron ganar elecciones, aunque sí lograron cuotas significativas de poder y presencia electoral. En la mayoría de países se convierten en la segunda fuerza.

El interés transformador de la nueva derecha no representa una ruptura con las concepciones que han guiado a la clase dominante en nuestros países a lo largo de su dominación y control estatal. Hay, eso sí, un interés por adaptarse a las nuevas condiciones de la economía y de la política. Perciben la necesidad de ciertos cambios pero que son reacios a las reformas. Es un proyecto que se nutre de la vieja matriz autoritaria, pero que trata de adecuarla a las nuevas circunstancias y tratando de incorporar sectores de la sociedad civil como base de apoyo, por eso su interés en estructurar verdaderos partidos. No se trata de un proyecto reformista de inspiración nacional burgués, sino de un reformismo neoconservador que está sustentado en el desarrollismo.

La experiencia de los primeros años de su estructuración, cuando no habían roto del todo con la vieja oligarquía, llevó a que el discurso y los planteamientos programáticos de la "nueva derecha" no se diferenciaran mucho de las posiciones tradicionales, sin embargo, la envergadura de la crisis los llevó a plantear un discurso modernizante, que no descarta ciertas reformas una vez que ellos las conduzcan pues no tienen confianza en la conducción democristiana, ni en la conducción de los militares a través del control total de aparato estatal, como sucedió en el pasado. Por eso no son golpistas, quienes llegan al poder a través de elecciones para tener mayor legitimidad. Los intentos de desestabilización, como el reciente intento de golpe en Guatemala los impulsan pues, sectores tradicionales que están excluidos de la toma de decisiones a nivel estatal.

La nueva derecha se "centraliza", al comprender que con un discurso revanchista no logrará ningún apoyo popular y, por la necesidad de adecuarse a la política de Reagan que postula los gobiernos centristas y proclives a ciertas reformas. Un mayor contenido de clase, es decir de soporte histórico, hace que este proyecto a diferencia de los sectores reformistas de la DC, tenga una posición nacionalista que no deja de chocar con la política de USA, que privilegia los aspectos geopolíticos y la sumisión completa a sus directrices.

El Discurso de la Nueva Derecha

El anticomunismo, sigue siendo la base de sustentación ideológica del pensamiento de la nueva derecha. El prejuicio anticomunista, casi el reflejo anticomunista, es el terreno sobre el cual trabajan los medios de comunicación para deslegitimar los procesos revolucionarios y democráticos en Centroamérica. A pesar de su alianza con el capital transnacional no dejan de mantener un cierto nacionalismo en la medida que se consideran como los portadores de un nuevo proyecto que debe tener una inserción nacional a partir de la cual negocien posiciones con el capital transnacional.

Son antiestatistas y plantean tesis neoliberales, pero atemperadas por la inviabilidad de un proyecto ortodoxo neoliberal en condiciones de crisis política. En la medida que han hecho política y pretenden tener apoyo en los sectores subordinados han desarrollado, principalmente en los últimos años, una mayor dosis de realismo sobre sus posibilidades.

Mantienen una posición cerrada contra las reformas que son implementadas por los gobiernos (en el caso costarricense, contra las reformas históricas que logró el Estado costarricense a finales de los cuarentas) o por los militares, aunque de hacer gobierno no descartan ciertas reformas controladas. Consideran que las reformas sin control fortalecen a la izquierda y propician la división de la clase dominante.

Han superado la etapa caudillista (Sandoval Alarcón, D'Aubuisson, posiblemente también Calderón), actualmente sus dirigentes son intelectuales orgánicos (Serrano, Díaz Durán, Cristiani, Callejas, M.A. Rodríguez, Arias Calderón) que plantean un discurso más elaborado y no sólo reactivo ante la izquierda o el reformismo desarrollista.

A través de los partidos políticos y de las cámaras empresariales ejercen presión sobre el Gobierno. También utilizan los medios de comunicación para plantear sus posiciones.

El renovado interés en participar activamente en política se da como una reacción ante el Estado, por haber éste agotado las mediaciones políticas de control de los sectores subordinados (caso de las dictaduras militares) o, por haber implementado una serie de medidas económicas que consideran perjudiciales para sus intereses.

Perspectivas de la Nueva Derecha

Como hemos visto, la "nueva derecha" se ha venido fortaleciendo tanto en el plano económico como político. Sin embargo, la posibilidad de acceder a la hegemonía al interior de la clase dominante y de convertirse en clase dirigente a nivel nacional, es un proceso que no se logra sino como resultado de la lucha política y del enfrentamiento de los diferentes proyectos políticos a que hemos hecho referencia anteriormente.

En efecto, la poderosa fracción agroexportadora a pesar de cierto declinio político, no ha sido tocada ni cuestionada a nivel del sistema productivo. Sigue siendo una fuerza económica importante y controla la mayoría de divisas que ingresan a nuestros países por concepto de exportaciones. Mantiene pues, vigencia y capacidad de negociación.

Por su parte, la fracción industrial de nuestras economías, al nacer bajo el alero del Estado se opone al desmantelamiento del papel del Estado en la conducción económica. Es una fracción que no se ha acostumbrado a ser competitiva sin la protección estatal. Además, el MCCA y los procesos de integración son una realidad que no puede ser cambiada de la noche a la mañana.

En el plano internacional, la política proteccionista de los países centrales, hace difícil el ansiado reajuste estructural de nuestras economías, tal como plantean los portavoces de la "nueva derecha".

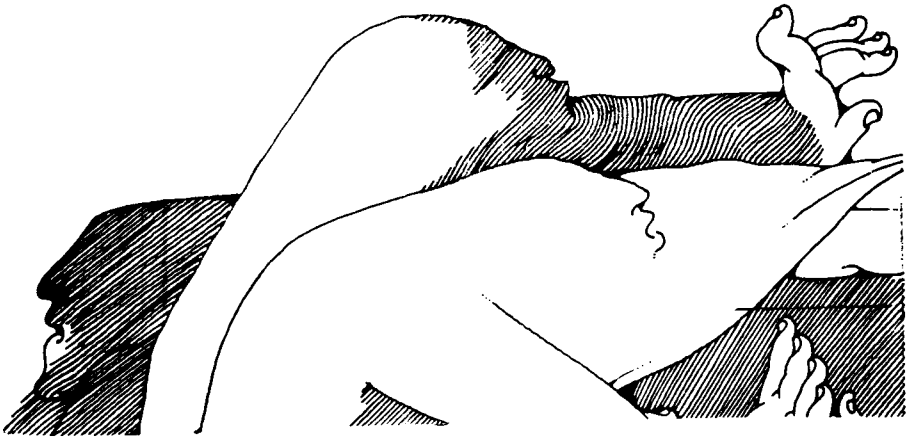
La posibilidad de consolidación hegemónica de esta fracción al interior de la clase dominante, dependerá pues, de su habilidad para concertar alianzas con las otras fracciones. En dicho proceso es importante también, la percepción estatal, que trata en lo posible de crear mecanismos y controles para evitar la agudización de las contradicciones sociales.

Pero quizás el problema más fuerte que tiene por frente la "nueva derecha", es su incapacidad para acceder al reconocimiento de su proyecto por los sectores subordinados de la sociedad.

Sus planteamientos neoliberales, su escasa voluntad política antioligárquica, su temor a las reformas estructurales y la existencia de movimientos contrahegemónicos, dificulta la cooptación de los sectores populares como base de apoyo social al proyecto de la "nueva derecha". Lo anterior no quiere decir que no pueda acceder

a la conducción del Gobierno, a través de un proceso electoral en el que obtenga una mayoría relativa de votos. Con todo, será el desigual nivel de desarrollo de las contradicciones al interior de la clase dominante y el desigual nivel de profundidad de la crisis política, la que determine en cada país, las persectivas de la "nueva derecha".

ETNIA, IDENTIDAD Y POLITICAS PUBLICAS EN EL AREA



INTERNAL AND EXTERNAL ETHNICITIES: WITH SPECIAL REFERENCE TO CENTRAL AMERICA

Richard N. Adams,
University of Texas, Austin, Texas.

1. INTRODUCTION

A. The loci of the definitions of "ethnicity."

In the Greek term **ethnos** "covers a variety of usages[1]," then the popular and current uses of the stem term "ethno–" are even more wildly plentiful. It is of little use to seek "the meaning," however, because the term really means no more nor less than whatever a speaker may want it to mean. Indeed, the term itself confronts exactly the same problem as does the subject matter to which it generally refers. If the speaker is referring to his or her own ethnic group, then the definition may be in one set of terms. However, if the reference is to another, an externally identified group, then it may be in different terms. **Internal** definitions can never be framed as, nor be identical to, **external** definitions.

Pierre Van den Berghe's observation[2] that ethnicity is simultaneously an objective and a subjective phenomena is correct, then, but does not go far enough. The issue is not that there are ethnic groups about which there are objective and subjective aspects. Rather, the definition that the members of a group give themselves may delineate a different set of people than may belong to a group defined by outsiders. It is not merely that the way that Guatemalan **ladinos** and **indigenas** define "**indigena**" differs, but because the definitions differ, the actual persons who are being referenced differ. The ladino definition delineates quite a different set of people than does the indigenous definition. Moreover, the two assemblages of people thus defined may, in fact, manifest somewhat different behaviors. Thus, as suggested in Figure 1, an urban bourgeois

ladino might define as "indio" a group of people that include *campesinos* whom the indigenous language-speaking "naturales" would exclude from their own definition of themselves. Thus, it is not that there is a single reality with separate objetive and subjective aspects. Rather, there are two or three (or more) "realities," depending upon whom one asks.

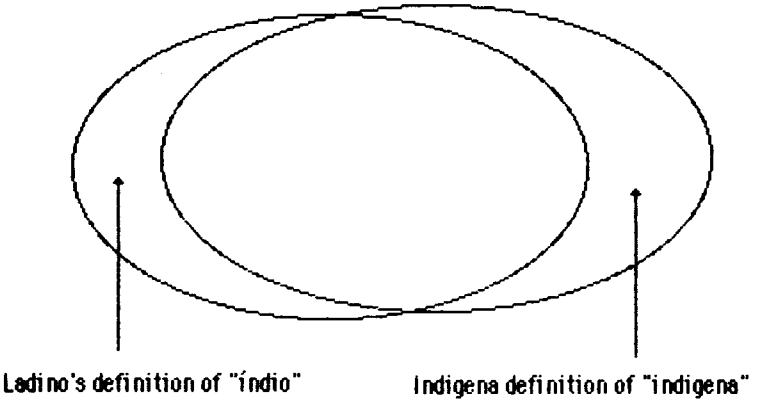


Figure 1. Different definitions of ethnicities[3].

This picture is further complicated because each of these "realities" have both objetive and subjective phases. Any definition of a social entity presumably has a subjective reality for the speaker. However, whether the aggregate referred to has a functioning objective reality is another question. Merely to say that some 2,000,000 people are "indios" does not make them a functioning reality. To become a functioning reality they must exhibit some characteristics of self–organization; that is, collectively they must be so composed as to act out behavior under their own dynamics, totally independet of an external observer. Thus, while the urban bourgeois ladino's "indio" may have a subjective reality for the speaker, it is doubtful that it is itself self-organizing as conceived and, therefore, has no objective reality. In contrast, the self defined "indigena" group is self- organizing. Therefore, it has an objective reality, as well as a subjective reality for its members.

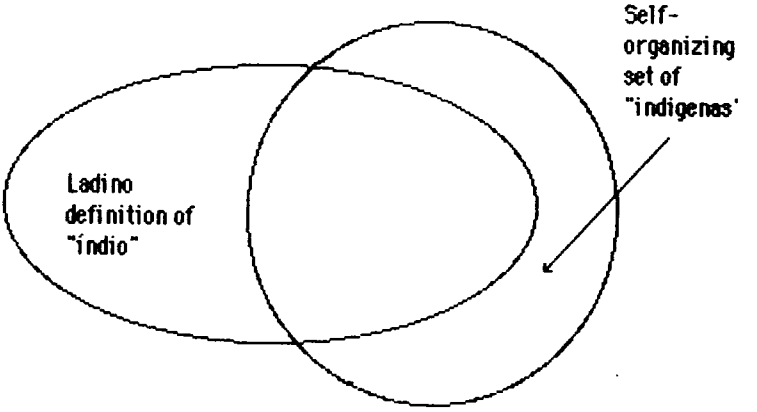


Figure 2. Distinction between subjective labelling and objective self organizing population

Event though the term "ethnicity" may be confusing, it is extremely important in contemporary parlance because it draw attention to identity, the feature that will shortly be argued to be the central issue in ethnic grouping.

B. The substantive nature of ethnicities.

The adjective "ethnic" can be used to refer to anything that has an ethnic association. An "ethnicity," however, is a concrete human population, a set or group of people who have been set off either by their own definition or by the definitions applied to them by others. The fact that it is a substantial population would appear to make it easy to manage; however, the fact that it can be created either by or about people complicates the issues unmercifully.

"Ethnic group" or "ethnicity" is used to refer to two different things. One is a subjectively-defined, self-identified, aggregate of people which is a functioning reality because it is self-organized as a part of the self- identity process. This is a **internally-defined ethnicity**, or merely **internal identity**, or **ethnicity**. Such is the agregate defined by the Guatemalan indigene when he refers to himself as "natural." The other is an externally defined category of people, which may or may not have a functioning reality as it is defined. This is an **externally-defined ethnicity**, or merely **exter-**

nal ethnicity. Such is the categorical identification of "indio" made by ladinos, or of "Indian," made by foreign anthropologists.

The failure to recognize that the two kinds of ethnicities are different phenomena, and not merely different aspects of a unitary thing, has caused much misunderstanding. The next point to be made, then, is that both kinds of ethnicities can have some kind of objetive reality. Let us star with definitions:

An internally-defined ethnicity is a population whose members self-define their collective survival by replicating a shared identity through cultural and biological self-reproduction.

An externally-defined ethnicity is a population whose collective reproduction is extrnally ascribed in terms of their replicating a shared characteristic through cultural and biological reproduction. An external ethnicity may exist objectively (i.e., be self organizing in the manner ascribed) with or without self-identity. It must be kept in mind, however, that the mere assertion that such a category "exists" does not, in itself, constitute sufficient evidence that there is such an independent, self-orgnized entity, nor, if there is, that it also enjoys self-identification.

For example, the rural *campesino* population that the urban bourgeois categorize as "indio" may manifest some common patterns of behavior-such as low commodity consumption, poor health and unsanitary living conditions, low literacy and educational levels, high rates of unemployment or underemployment, etc., and these may account for some important dynamics in their collective behavior. However, neither the behavior itself nor its reproduction requires a collective identity, nor is the population in question necessarily self-organizing[4]. So they comprise an external ethnicity.

It follows that whatever dynamics may derive from internal identification are separate from those that derive from the organization may occur among those categorized externally. There are behaviors that poor "naturales" share with poor ladinos, but these are not produced by the fact of ethnic identity. Similarly, the dynamics of indigenous behavior are not necessarily derived from poverty as such.

The social interrelationships in a society can be affected by both kinds of ethnicities, but in quite different–and by no means always complementary–ways. They are, in short, separate variables in social life. The job of the analyst is not to identify or confuse these

processes, but to discover how they interact with other factors.

2. THEORIES OF ETHNICITY

Over the past fifteen years, the theory of ethnicities has been extensively discussed and developed by a number of authors whose works have, collectively, contributed much to our current level of understanding. Among prominent contributors are Frederick Barth[5], Leo Deprés6, Anya Peterson Royce[7], Anthony D. Smith8, Guillermo Bonfil Batalla[9], and Roberto Cardoso de Oliveira[10]. It is not my purpose to recapitulate or synthesize this background. The intellectual advances evident in this work, however, have not been universally accepted by many active in using ethnicity for individual and political ends. Consequently, confusing definitions and concepts are constantly being reintroduced at various levels of the discussion. In view of this, a word of clarification on some contentious theories may be worthwhile.

A. Ethnicity as Culture

The use of cultural features for defining ethnic groups was brilliantly disposed of by Barth in a work that really opened the contemporary era of ethnic analysis[11]. Nevertheless, they continue to be used broadly in many sectors –especially political- to define groups. Of course, cultural features are characteristic of ethnic groups; but to use them to define an ethnic group is unworkable in the long run. The reason for this apparent contradiction is that the central issue at stake in identity ethnicities is not a configuration of cultural features, but the **reproduction of the internal identity.** In contrast, external definitions of an ethnicity can only be expressed in terms of cultural features. The outsider has no alternative but to give an external, or categorical, definition; he or she cannot ever really "know" the nature of the internal identity that may exist in the minds of the members.

The result is that culture plays a different role in the definition of the two different kinds of ethnicities.

B. Ethnicity and Biology

It is impossible to cary a discussion about ethnicity far without confronting the issue of biology. This is entirely reasonable, but perhaps not for the reason that is often thought to be the case. It is not because ethnicities have to be defined "racially". Indeed, there is probably no ethnicity that has ever been defined wholly and exclusively on the basis of race. Clearly, also, cultural and social forms are **not** determined through the operation of (usually poorly

defined) biological mechanisms. Nor can it merely be asserted[12] however, that biology is so unimportant that it merits no discussion.

The role of biology has been obscured by the assumption that biological continuity and reproductions is central to ethnic definitions. Actually, the central issue is not biological reproduction but the reproduction of identity, and that can only be done through culture. What is crucial is that culturally controled biological reproduction enhances the social enculturation that takes place when children are raised by parents. Biology is important as and adjunct to culture for assuring the reproduction of identity, not the reverse. The identification with ancestors is part of creating a tradition;[13] it is not difficult to ceate ancestors should they be lacking.

That the role of biological continuity is defined in terms of identity and culture rather than the reverse is evident in comparing the Miskito and sumu peoples of Nicaragua and Honduras. These peoples were probably closely related, if not culturally and biologically indistinguishable at the sixteenth century appearance of the western colonists. Through and intriguing history, the Miskito emerged as a biologically Africanized population that has little problem incorporating people of almost any racial antecedents, providing that the children are brought up in the Miskito household as Miskito.[14] The sumu, in contrast, have maintained themselves as a much more bioligically pure indigenous population, having decided at some point in time to define identity in terms of sheerly Sumu antecedents. Each group, however, retains a strong ethnic identity. The biological "purity" of the Sumu has apparently not generated a "stronger" ethnic identity than the highly mixed Miskito.

A similarly divergent case is that in some ladino populations in Central America biological preference is expressed for whiter mates, and not to marry Indians. However, since ladinos themselves are usually a biological product of white and indigenous (and often African) antecedents, the preference seems to be more a matter of aesthetics than of ethnic definition.[15]

In sum, the importance of biology lies in how it is defined to be of service to the reproduction of culture and identity in ethnicities. The racism that is common in Euroamerican populations is merely a (perhaps slightly deranged) Sumu-like choice to define identity in biological terms.

C. Ethnicity and Class

Because in Mesoamerica class and ethnicity have been quite congruent in the ladino-Indigenous relations, it has been asserted that ethnicity is really little more than class relations dressed up in ethnic garb: "la relacion ladino-indigena", asserts Guzman Böckler and Herbert, "constituye una relación de clase."[16]

Theoretically the problem here is rather similar to that of biology. In general terms, ethnicities clearly can and do exist apart from class relations. There are bourgeois ladinos happily exploiting ladino labor. In practice, however, both self-identification and the labelling of others can readily lead to mapping ethnic differences along class lines. this is particularly the external definition of ethnicities, such as the case cited early in the paper of ladinos considering all rural poor to be "indio." When one tries to sort out the major obstacles to economic improvement of depressed ethnicities–and in Mesoamerica this means primarily indigenes–it becomes obvious that it is political-economic relations closely related to class that provide some of the major problems. However, it is also the case that there are many class differences operating that do not coincide with ethnic boundaries and definitions.

One way to clarify the difference between class and ethnicity is to see the former as being a collectivity based on the **reproduction of control over the means of production**, whereas the latter is concerned with **reproduction of identity**. Where identity depends on some economic processes –as it very often must– then ethnic reproduction may be congruent with class reproduction. However, even a brief inspection makes it clear that the real identification of class with ethnicity is most commonly favored by the controllers, not the controlled; with the dominators, not the suppressed. It is the ladinos who have political economic reasons for wanting to categorically define "indios" as being separated politically and economically. While the indigenous population wants to be separate, is it for reasons of identity. Thus the appearance of economically or professionally successful indigenes –wealthy merchants, lawyers, doctors, professionals, etc.– poses a problem of definition for the indigenes. Some of them do not want to be placed in the same class with bourgeois ladinos; others are seeking precisely that change in identification.

Thus, class is an important, but separate, variable that must simultaneously be available when analyzing ethnic dynamics. It should, however, never be confused with ethnicity.

3. ETHNICITY AND IDENTITY

A. Definitions from Two Kinds of Ethnicity

As is surely obvious by now, the present paper follows the lead of those who find identity to be a central issue of ethnicity. The distinction between internally –defined and externally- defined ethnicities, however, severely complicates the issue.

Internal definitions. White people can readily argue that it is their identity that distinguishes them from members of other ethnicities, it is not always that easy to formulate the nature of identity explicitly, and it can be even more difficult to agree on details. White this can pose serious political problems, it is merely one indicator of what an important role the individual's identity plays in the collective definition of the ethnicity. It can become particularly painful when new realities seriously challenge the viability of the ethnicity as internally definined, implying that some change is going to be necessary. Progressive components may be ready to take the lead in redefining their identity, whereas conservative members may refuse to acknowledge the legitimacy of the new proposals. This is repeatedly illustrated under conditions of severe acculturation pressures. Some sectors of the population can hold that changing the culture is necessary to adapt and survive, but that it does not threaten the identity; others will insist that to loose certain culture traits is tantamount to destroying the etnicity.

External definitions. To insist that the definition has to be internally constructed, however, poses a serious problem for external definitions. On examination, there are two different considerations that play different roles in structuring the nature of external definitions, depending upon whether the collectivity of the observer is in direct interaction with the group being defined ort not. One is merely to specify defining cultural characteristics that differentiate the population from others –e.g., language, social organization, clothing, diet, etc. The other is specifically to relate the population to the ethnicity of collectivity to which the observer pertains. Both these features –diferentiating on a cultural basis, and asserting interethnic social relations– are active in all external definitions.

When the observer's collectivity interacts with the group in question, then the primary consideration is social relations. The question of cultural differences is used descriptively but is formulated in terms of the relations as perceived by the outsider. When there is no significant interaction, then the issue is handled in terms of descriptive cultural characteristics. The difference can be readily

seen in comparing the way that, prior to World War II, Guatemalan indigenes were described by Guatemalan ladinos, such as Miguel Angel Asturias or Antonio Batres Jaragui,[17] with how they were portrayed by American anthropologists such as Sol Tax or Oliver La Farge,[18] in the same era. The former dealt primarily with considerations that affected their relations with the ladinos –their participation fin the national society and their subordination to ladinos- and only secondarily with cultural traits such as clothing and language. The latter, however, were most concerned with their cultural differences, among which relations with ladinos were only one item.

Thus, in making an external definitions, the observer separates the population in terms of how it is seen to relate to other populations, including that of the speaker. When a ladino refers to "indios" he is asserting that he, the observing ladino, **identifies** a collectivity in terms of certain relationships that they hold with others, mainly ladinos. Such definitions will cite characteristics that are meaningful to the external observer, and may quite miss features that the group members regard as being their identity. The only way that outsiders can include consideration of internal definitions is by asking members how they identify their own ethnicity. Whether they do this depends on the interests of the observer and it can, in any event, be quite misleading of the members wishes to deceive. In practical terms external definitions have to be made in terms of features that are perceptible to the observer and can be described. They have to be much more explicit than do internal definitions. An indigene has various ways of identifying whether another person is indigene or not. The ladino, however, can only apply certain explicit criteria.

What one must conclude from these differences is that white identity is central to internal definitions, in external definitions it is at best a secondary issue and may be entirely absent. What is central to the external definition is the relationship that is asserted to exist between the ethnicity and others, and differentiating characteristics as seen from the perspective of another collectivity.

B. Ethnicities and Social Organizations

Internal definition. Thus far the social organizational aspects of internally –defined ethnicities have been described in terms of "self-organization". The emphasis has been on autopoiesis in order to clearly differentiate them from those defined externally. There are some common regularities that have characterized the social organization in ethnic organization the world over. Because control over childhood enculturacion is so central to ethnic reproduction, it is among the kin organizational forms that ethncity can

more readily be seen to historically emerge. Extended families, clan organizations, and other consanguineal kin groupings framed in terms of common ancestry provide the same basis for identity as is found in ethnicities. Families units, however, are by nature short-lived and have to be recreated each generation. Clans have an indefinite tenure, and thus are more similar.

Perhaps the social form that is most commonly paired with ethnicity is the "nation," especially when defined in terms of identity, myth, memory and destiny.[19] The terms are sometimes used interchangeably and it is especially likely that an ethnicity will claim nationhood when seeking political independence from a superordinate ethnicity. In Europe ethnic groups served as the basis for the formation of many nation-states, and the achievement of nationhood by a state has inevitably involved the subordination, assimilation or even the genocide of other etnhicities. Classically one ethnicity has been dominant in the formation of modern states –the Prussians in Germany, The English in Great Britain, the Castillans in Spain, the Russians in the Soviet Union, and the ladinos in Central American states.

It is not until the past few years that we have any real statements from the indegenous population as to how they perceive their own identity. Their emphasis is on how different it is from ladino and foreign perspectives and how its very obscurity to outside observers has contributed to its survival.[20] The concern is, above all, to achieve a greater degree of self-organization, and this requires taking over some elements of non-indigenous culture –such as wealth and political power– as well as protecting some indigenous elements, such as language, from acculturation.

External definitions. The social organization involved in externally defined ethnicities tends to have two characteristics. One concerns the relations that hold with the group doing the defining. The other uses descriptive features as perceived by the observers doing the defining. These can again be illustrated by the ladino and North American perspectives alluded to above.

Ladinos, of course, have historically dominated the indigenous population economically and politically. Their characterization, therefore, places emphasis on features of the social organization that will generally keep them in a subordinate position, and not encourage or permit them, as indigenes, to become socially dominant. Thus a concern may be expressed that they be paid better and be made healthier because their labor is important in the economy. There is little overt expression in the pre-World War II literature of

ladinos fearing indigenes, but it is manifest in the concern that they should be educated in order that they become more like ladinos, and hence less indigenous – less different and therefore strange.

The interests of North American anthropologists tended to focus on elements of self organization on the one hand -the corporate quality of the indigenous community, the strength of kin bonds, the separate identity of the indigene from the ladinos -and the subordinate relations that they had with ladinos on the other. Some, such as Sol Tax, were especially interested in what he saw to be the quality of economic individualism that he likened to capitalism and also to he efforts of the indigenous peoples to escape some of the more onerous features of their political-economic subordination.[21] In broader terms, however, the particular features that these foreing anthropologists sought to explore were determined by theoretical concerns that they brought with them from their anthropological backgrounds. They were mainly trained in functionalism, as such, they were interested in how the social organization worked, how the various pieces fitted together.[22]

C. Ethnic Identities are Adaptive and Change

1. Internal definitions. As culture events, identity is adaptive, and will either serve the people who practice it, or have to change. Thus the culture content of an ethnicity is important particulary as it forms as the elements of highly valued parts of the identity. Identity change is a major process in Central America today. Indeed, it is probably not wrong to suggest that some of the indigenous population is in a crisis of identity, deriving from its economic expansion between 1944 and 1975 and its bloody political repression between 1979 and 1985.[23]

Something of the problem is evident in the intentional pursuit of obscurity by the indigenous population of El Salvador after the great massacre of 1932.[24] Many Salvadoreans today will assert with honest conviction that there are no Indians in the country. However, it is clear that there is still a very significant population that both speaks an indigenous language and identifies itself as indigenous.[25] The search for invisibility suggests the fearful internal dissonance that the population has suffered for over half a century.

External definitions. Since once of the mayor elements on which external definitions hinge are cultural descriptions, the question of culture change is much more important for external than for internal definitions. A major problem of external definitions is that they rarely contain sufficient information on the internal dimension to enable them to incorporate the dynamics of identity.

While identity is hardly well understood, it is clear that people can change much about their definitions under various kinds of circumstances. There is little in external definitions to reflect this. Instead, external definitions depend on the observations of external behaviors and characteristics.

An example of this is the ladinoization continuum proposed by the present author.[26] After a survey of thirty-one Guatemalan communities in 1954, the writer was impressed by marked differences in the degree to which indigenous characteristics –so evident in the western highlands– were in evidence throughout the country and suggested a typology for degrees of ladinoization, as well as trajectories by which it took place. Concerning the least "Indian" of the typology, I observed: "The members of the ladinoized indian group usually consider themselves to be Indian", but "that much of the content of the culture is ladino.[27]" While I offered guesses at macroprocesses that were contributing to this ladinoization process, I could give no notion of the real dynamics involved, nor could I say anything significant concerning the identity felt by the indigenous population.

D. Ethnic identities have political agendas

1. Internal Ethnicities and the State. Ethnicities may be hegemonic or counter-hegemonic. Where the nation-states are dominated by an ethnic group, it may be regarded as hegemonic along with the state mechanism that it controls. However, if one ethnicity does dominate the state, and the huge majority does not, then many are explicitly counter-hegemonic in practice and in the goals of many of their members. These vary form groups that compose a major sector of the population -such as the Maya indigens- to some that are either so small or, for other reasons, so weak the they hardly receive the attention of the state –as is the case with the indigenous population of Honduras. The Indigenous populatin of Guatemala (and El Salvador, at least as of 1930) are so large and politically so potentially salient that they inspire a real fear in the dominant ethnicity and in the some members of the state apparatus. Guatemala is the outstanding case in point, and the indigenous population has, for the last one hundred years, been a periodic object of state –supported or state– sponsored violence. Those who control the Guatemalan state cannot help but see the indigenous population as a threatening competitor for hegemony. El Salvador has "solved" the problem by terrifying the indigenous population into covert obscurity, and the same technique has recently been tried again in Guatemala.

While the Guatemalan case is exaggerated in comparison with

many other states, the basic dymanics are at work almost everywhere. There is a basic conflict between the state and all ethnicities housed therein except that which rules the state. In "ethnocratic[28]" states, the interests of all other ethnicities tend to be subordinated, thus creating conflicts that cannot always be readily distinguished from the structural conflicts inheren in the operation of the state. When carried out in the name of nationalism, it is argued to be for the benefit of all members of the nation-state. In fact, one must assume that ethnicities will seek their own collective interests, wether they are in control or not.

Pressumably, the ideal state would seek to negotiate the conflicting interests of the various ethnicities for the benefit of all. But in the nature of things, the best interests of the whole can rarely be congruent with the best interests of all the separate ethnicities, and certainly not with those of the dominant one. When specific ethnicities appear to be competing for the actual control of the state, then the ruling parties will most certainly try to suppress them.

The ladinos, who have long dominated the Mesoamerican states, are divided between those who, on the one hand, favor a rigurous Liberal policy to achieve labor control by ignoring Indian cultural differences, forced deculturation, and social control accentuating caste-differences and depeding directly on threal of force (as exemplified by the Barrios regime of the 1870s). On the other hand, there are those who favor an *indigenista* policy,[29] also liberal-inspired but designed to obtain the conformance of Indians to labor controls through "civilizing" and "educating" them. What is common to both policies is the wish to get Indians to conform to the interests of the dominant ladinos. All Central American states except Belize are clearly ethnocratically controlled by ladino sectors, although they differ in the extent to which the interests of subordinate ethnicities are ignored or marginalized.

2. External ethnic labels are political implements. While the political competition can occur only between ethnicities that are internally defined as such, the labels that are applied are more often a product of external definitions. When ladinos speak in political terms of "indios," they are usually referring to some particular set of individuals with whom they have a particular concern. Thus they might in one circumstance be using the term as a broad synonym for "campesino", and in another be specifically referring to some very traditional communities of the western highlands. Indee, when the community of San Pedro Sacatepequez (San Marcos) was declared to be "ladino" in the 1870s, and then again declared to be "indio" in the 1930s, the whole performance was overtly political

from beginning to end.

4. Differences in internal and external ethnic dynamics

One of the reasons that it is important to recognize that ethnic definitions exist in both internal and external varieties is that each play a role in social dynamics, but the consequences of the two can be quite different.

1. Definitions are made in order to enhance understanding, control, and coping by those making the definition. This is equally true of internal and external definitions. Internal definitions will select features that are presumed to be advantageous to the members. Certain features are likely to be all but inaccessible to outsiders, and thus can stand as uniquely representative of the group in question. Much of it, however, is couched in daily ways of doing things, expressions, visions of the world, and mechanisms to protect the identity. Where some piece of land or element of the natural environment is particularly salient, this will be protected with special vigor. Attcks on the visible features associated with the identity-a flag, a charismatic leader, religious places–may bring not only highly emotional, but even aggressive reactions in defense.

External definitions rarely have such emotional attachnments. They are made in order to enhance understanding and/or control by outside observers. They are terms of reference, not issues of identity. Thus they may be critical to those who use them for calculating their own activities, for predicting the behavior of the members of the ethnicity in question. They may be defined in certain ways that are of specific convenience to the observers. Thus, the conquering Spanish defined the New World aboriginal population as human beings in order to evangelize them and more easily harnessed them as labor under the peaceful control of the church. They clearly could not be harnessed as animals.

In recent years there has been a growing indigenous insistence that ladinos are also an "etnia," a thing that the ladinos themselves generally ignore or deny.[30] The reason for this is that so long as the ladinos can use "ethnicity" to refer to a subordinate element of the population, a group that is not wholly nationalized and therefore inferior, it gives them an advantage in dealing. To confront this, the demand that they also be recognized as being an ethnicity allows the indigenous population to place them on the same social level, to confront them as equals, not inferiors.

2.- Ethnic definitions will imply different reproductive conditions for the group. Internal definitions are made to enhance

the dynamics of social reproduction, both the reproduction of the identity and the reproduction of the biological membership of the group. Reference has already been made to the Salvadorean indigenes decision to hide their external Indian traits in order that both their identity and their population might survive. A similar process has been underway in Guatemala with the rapid spread of a pan-Indian **huipil** (indigenous woman's upper garment) during the era of political danger of the 1970s and 1980s. The distinctive dress of indigenous communities allowed their members to be identified wherever they might be, in this era a risk. So while the indigenous dress had been a clear identity marker, it could be readily manipulated in the interests of survival.

External definitions may or may not be intended to affect the reproductive capacity of the group in question. Even though the land-owning ladino population has long recognized the critical economic importance of indigenous labor, it never led to a consistent and continuing concern for the health and welfare of that population. The most obvious case where external definitions were explicity used to control reproduction is the case of chattle slavery.

It is more often the case that the definition is made in order to suppress or even destroy, as occured in El Salvador in 1932 and in Guatemala between 1979 and 1984. In these instances, the indigenous population was labeled as being "communistic," sympathetic to the guerrilla, and therefore dangerous to the national security.

What is critical however, is that while external definitions may have nothing to do with internal identity, they can have immense consequences for the groups involved.

3. Inclusiveness and Exclusiveness. Internal definitions tend to be exclusive; with the intent of protection, they tend to narrow the field and to exclude people rather than extend it to open up the membership. There is certainly no indication that Guatemalan ladinos want to include people of indigenous ancestry among themselves so long as they practice distinctive custom. Also, there has long been a tendency among upper and middle class ladino to exclude people of known German or North American ancestry from being includes as "Guatemalan," irrespective of where they were born or how many antecedent generations they have in Guatemala. To them, only those with Spanish-surname antecedents are real "Guatemalans."

In contrast, external definitions tend, if anything, to be inclusive, to sweep a variety of people into a single category. Thus, some indigenes will categorize all non-indians as ladino. To the North

American tourist arriving in Guatemala, all the brown-skinned people may initially be "Indian." Later, it may be only people with colorful dress. At a more grisly level, the official Guatemalan fear of "communists" was potentially extendable to all indigenes who were in areas where the guerrilla were active.

4. Internal and external interac historically. It is not uncommon that external names are applied prior to an explicit definition of internal identity. The term "indio" was, of course, applied by the Spanish to all the natives of the New World, but it is only today that the indigenous peoples of the continent are beginning to accept a common term for their collectivity. They reject "indio" for the obvious reason that it was a misnomer given them by the conquerors. Similarly, the linquistic terms "Quiché," "Cakchiquel," "Kekchi," etc., are terms that referred to kingdoms at the time of the conquest, but today are labels for languages. Until recently, these terms were hot used by many indigenes, but today they are being reintroduced as internaly used terms for regional groups.

5. Origin myths tend to favor the people giving the myth. The myths that delineate the historical origins and antecedents of an ethnic group will vary between the external definition and the internal definition. There are important differences between the version of the Popol Vuh and that argued by the prehistorians for the origin of the indigenous peoples of the region. The version of history given in the "Danza de la conquista," that is still performed with vigor and frequently in many indigenous communities, is obviously not the same as that recounted in the textbooks used in the Spanish-speaking schools.

5. Final Observations

This essay has been exercise in definition, theory and conceptualization, focusing on Central American and, particularly, Guatemalan cases. By way of conclusion, it may be useful to apply some of the analytical argument to some problems. I will deal with two old ones and two new ones.

A. Two Old Problems:

1. The work of North American anhropologists in Guatemala.

Beginning in the 1960s, there began to appear a series of rather bitter attacks by two Guatemalan and one French social scientist on the work of North American anthropologists. While many have come under criticism in this, for better or worse, this

writer seems to have been the favored target.[31] While aluded to earlier, the issue of relevance here is not the political context of the attacks, but rather that there are inevitable substantive differences in what people produce.

One criticism made specifically of my work was that I characterized the degree of acculturation of the Indian population as varying over a continuum from "Traditional Indian" to "Ladinoized Indian." I, along with other North American anthropologists, was accused of conspiring in an imperialist plot to acculturate and to deindianize Guatemala for some unexplained advantage to be reaped by the United States.[32] Guzman Böckler went so far as to accuse North Americans of being ideologically committed to further the decline of the Indian population by characterizing Indians as "malo" and ladinos as "bueno", and that "la ladinoización es el camino para volverse bueno."[33] These rather odd accusations were, of course, substantively unfounded[34] but the issue of the acculturation model does bring up some issues relevant to the present discussion.

The proposed continuum[35] argued that there was a relative difference in overt, perceptible traits associated with people and communities identified as "Indian" in various parts of Guatemala. Those with the most obvious retention of such traits were categorized as "Traditional Indian" and, as a rule of thumb, characterized both sexes speaking an indigenous language and wearing a distinctive dress (e.g., Sololá, Totonicapán, El Quiché). Those caled "modified Indians" were bilingual, and the men would generally have assumed generalized ladino dress, whereas the women would still retain significant portions of distinctive "Indian" dress (such as Magdalena Milpas Altas). The term "ladinoized Indians" was applied to those in a few communities where neither indigenous language nor distinctly "Indian" dress were retained, but an identification of being Indian was still claimed, and was manifest in distinctive social organizations–such as separate barrios, separate religious associations, etc. (e.g., Guazacapán, San Agustin Acasaguastlán). Finally, there were communities that historically were known to have had significant indigenous population, but which now are entirely ladino, and individuals who were of direct indigenous extraction, but who identified themselves as ladinos. These were referred to as "New Ladinos."

What is salient about this classification is that it is an external definition and analysis. It was done by North American anthropologists who neither could, nor pretended to, have experienced the nature of the identity of the Indian. The best an external characterization can do at this level is to recognize that such identity is

there–as was done in the characterization of the ladinoized Indian. The argument was based on reconnaissance and census materials and argued that while the strong, more trditional, Indian areas were not losing Indian population, those with low indigenous percentages were going to see an even greater relative decline in the indigenous population. This trend has ben reconfirmed by later censuses (see table).

It might be added that the same procedure was followed in a? study of El Salvador, in so far as census materials allowed, and it was argued that there were many more Indians there than was popularly thought to be at the time. This is only now being reconfirmed by the work of Julie Maxwell and her colleagues.[36]

In short, the description provided in my 1950 work was an external statement about the acculturation of the indigenous population. It made no claim to provide an internal view of how things were seen from the standpoint of people who termed themselves indigenes. While much challenged in polemical essays, the only empirical studies that make a substantial attempt to improve on analysis is that of Danial Early.

2. How many Indians there are in Guatemala.

A problem that is currently in discussion, but little directly argued in the literature, concerns how many "indigenes" there are in Guatemala. While I am not privy to all the issues here, there is general agreement that the figures set forth by the census are based on differing and often dubious local definitions, and can claim little consistency from one part of the country to another. The comparison of the figures in the post World War II censuses (see table) certainly present inconsistencies that are most difficult to attribute to known social process (e.g. Sta. Rosa, El Progreso, Jutiapa, Zacapa); it seems inescapable that we must assume technical irregularies in the censuses themselves. The central issue, however, is that all censuses to date have relied on external definitions. This not only means that the indigenes own definition of who pertains to their population is not involved, but that the definitions will vary from one region to another. Even with such oddities, however, there is a fairly overall consistency in the census material that suggests two things. First is that the relatively more rapid rate of ladino population increase at the national level continues. Second, however, is that in the most heavily indigenous areas, the indigene/ladino ratio is increasing. This is a most significant change as it suggests an actual geographical differentiation of an area that is increasing in indigenous content.

The charge made by conteporary indigenistas that there is a serious and consistent effort on the part of ladino census takers to reduce the number of recorded Indigenes is hard to sustain in view of the figures on the accompanying table. While it is likely that in some local instances the authorities might have tried to play down the size of the indigenous population, there is no evidence that figures have been intentionally manipulated by the national census offices since the corruption of the 1940 census under the apparent orders of Ubico.

Nevertheless, some contemporary indigenista interests claim that the census is reducing the indigenous figure to promote the deindianization of the country. The highest figure I have heard is a claim that 80% of the total populations is indigenous. This might e supportable if we were defining Indigenous in terms of evidence of indigenous ancestry. This, however, would be an external definition, even if it were to have been made by a person with legitimate indigenous identification.

While there seems to be little support for a claim as exaggerated as this, it does suggest that studies are needed on what the real variation is between an interior identity-based population count, and that done by ladinos. This is a question of social and political importance. What is the nature and the size of the discrepancy, and whether it is possible to better understand the dynamics that create and manipulate the figures, are both important questions. Parhaps an ultimate solution would be to have two census questions, one expressing the position of the person being tallied, and the another from the perspective of the census taker. Whether this is politically feasible in a ladino dominated state is the question.

B. Two Current Problems

1. Can ethnicities exist without a state?

Ethnicities are generally seen today as enclaves, often (but by no means always) minority groups whose differing identity keeps them separate from the dominant and ruling population of the nation state. The differences are manifest in tension and often open conflict between the two groups. The power of the state usually prevails by keeping the divergent ethnicity economically marginal and politically dependent.

While ethnicities were clearly in evidence during the colonial era, and during the nation-state building of the nineteenth century, they have become especially conspicuous in recent decades. There

is no major nation state-and probably few minor ones–that do not find themselves facing contentious ethnicities that claim rights, privileges, autonomy, or even independence. The problem faces states of all ideologies and political economic philosophies.

So linked is the expression of ethnicity to theie subordination to state domination that there is an open question whether ethnicities could even exist without the hostility of a nation-state to invigorate them. How much does the creation and definition of an identity depend on this confrontation and contrast with others? It is certainly the case that there was no "Indian" identity until the arrival of the Spanish. And, it should also be argued that the Spanish-or Castillilan-identity was also nebulous until the contrast with the indigenes provided a basis of opposition.

However, the fact that there were no "Indians" does not mean that there was no identity. The Cakchiquél, Quiché, and Tzutujil were separate states, and they were clearly distinct from the Mexican troops brought in by the Spanish. Identity delineates and separates one's social universe from "other's." One must suppose that it has played a role in social definition since long before the emergence of culture, although culture allows a definition to be more readily revised.

Parhaps the question must remain theoretically undecided. However, on a more pragmatic basis, it is clear that in today's world it is precisely the nation-state that provides the major conditions for the belligerent definition and defiant behavior of subordinated ethnicities.

2. *Can ethnicities exist without conflict in a state?*

A much more important question that all Guatemalans unceasingly confront is whether distinctive ethnicities share a nation-state happily. Can they exist with peace and stability without the domination by one ethnicity being intolerable for another? Are the ethnic conflicts of Northern Ireland, Lebanon, South Africa, Sri Lanka, and Guatemala structurally insolvable? Can states not evolve that share power among multiple ethnicities? Is the psychology of antagonism and fear that pervades Guatemala and many other ethnocracies inherent and unavoidable?

These are the fundamental questions that ethnic and national leaders are rarely willing to confront, or take to the negtiation table. The rulers of states do not want to risk their hegemony, and the subordinated ethnicities are almost inevitably forced into an irre-

conciliable position.

When the rulers of the state hide a deep apprehension, a fear of a politically subordinate ethnicity, is it possible for them to allow an opening for the other to obtain some balance of power? Can ladinos open the state to share power with indigenes?

I have elsewhere detailed an analysis of the newspaper treatment of the Patzicia massacre of 1944 that clearly shows how the ladino press–on the eve of the revolutionary era of Arevalo and Arbenz– could not directly confront the fact and the implications of the inter-ethnic hostility that led to that massacre.[37] Indeed, apparently the only method that ladinos know is either a patronizing nineteenth century indigenista position or slaughter.

Department	1950 Total Pop.	1950 % Indig.	1964 Total Pop.	1964 % Indig.	1981 Total Pop.	1981 % Indig.
Totonicapán	99,434	96.6	142,873	94.2	204,419	97.1
Sololá	82,869	93.8	107,429	93.1	154,249	94.2
Alta Verapaz	188,758	93.4	263,160	92.0	322,008	89.4
El Quiché	174,882	83.7	255,280	84.9	328,175	85.2
Chimaltenango	122,310	77.5	161,760	76.1	230,059	79.8
Huehuetenango	198,872	73.5	285,180	67.5	431,343	65.9
San Marcos	230,039	72.1	328,420	60.5	472,326	48.5
Suchitepéquez	125,196	67.4	182,524	54.0	237,554	56.4
Quetzaltenango	183,588	68.0	270,100	55.4	366,949	60.6
Baja Verapaz	66,432	58.6	95,680	52.3	115,602	57.3
Chiquimula	112,837	62.1	145,800	49.6	168,863	35.5
Sacatepéquez	59,975	51.2	79,120	45.5	121,127	46.8
Jalapa	75,091	50.5	99,300	42.4	136,091	33.5
Retalhuleu	60,066	51.5	115,977	32.1	150,923	31.1
El Petén	15,897	28.1	27,720	24.9	131,927	22.6
Izabal	55,191	14.7	114,380	11.9	194,618	22.7
Zacapa	69,533	18.9	98,560	11.3	115,712	2.6
Guatemala	441,085	18.3	792,594	10.2	1,311,192	12.2
Escuintla	123,809	15.9	266,488	13.9	334,666	9.8
Santa Rosa	109,812	9.5	158,505	1.9	194,168	3.0
El Progreso	47,678	9.1	64,866	< 0.1	81,188	< 0.1
Jutiapa	138,768	19.2	189,460	< 0.1	251,068	8.1
TOTAL	2,788,122	53.5	4,245,176	43.4	6,054,227	41.9

Table. Indigenous population of Guatemala according to national censuses of 1950, 1964, and 1981.

NOTES:

1. As observed by Anthony D. Smith, *The Origin of Nations*, Oxford: Basil Blackwell, 1988, p. 21.

2. Pierre van den Berghe, "Ethnicity and Class in Highland Peru," in L.A. Després, organizer, Toward a Theory of Ethnic Phenomena, La Haya: Mounton, 1975.

3. The example here is a version of the Guatemalan scene that is simplified for purposes of illustration.

4. Although there may be efforts by political activitists to try to find, or even to create, such a collective identity.

5. Editor, *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture*, Boston: Little Brown and Co., 1969.

6. Editor, Ethnicity and Resource Competition in Plural Societies. La Haya: Mouton: 1975.

7. *Ethnic identity: strateties of diversity.* Bloomington: University of Indiana Press, 1982.

8. *The Ethnic Origin of Nations*, Oxford: Basil Blackwell, 1986.

9. Editor, *Utopia y revolución. El pensamiento político contemporáneo de los Indios en América Latina.* México: Ed. Nueva Imagen, 1981.

10. *Identidade, Etnia e Estructura Social.* São Paulo: 1976.

11. *Op. Cit.*

12. As does G. Bonfil Batalle, "La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos, *"Anuário Antropológico 86*, Brasilia: Editorial Universidade de Brasília, 1986 p,p. 19.

13. Mary W. Helms, "Domestic organization in eastern central America; the San Blas Cuna, Miskito, and Black Carib compared," the Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. IVI, No. 3, pp. 133-163; (1969).

14. "Matrilocality and the maintenance of ethnic identity: the Miskito of Eastern Nicaragua and Honduras." Sonderdruck Aus Ver handlung des XXXVIII. Internationalen Amerikanistenkongresses. Stuttgart-Munchen. 12. bis 18. August 1968.

15. Ghidinelli, Azzo, "Los grupos humanos que se originaron después de la conquista en la Costa Atlántica de Guatemala y Honduras," in *Costa Atlantica de Centroamericana*, compiladores David A. Smith W. y Carmen Murillo Ch. San José: CSUCA, 1983, pp. 10-30;

16. Guzmán Böckler, Carlos, and Jean Loup Herbert, *Guatemala: una interpretación Histórica-Social.* Mexico: Editorial Siglo XXI, 1970, p. 95. Cited in Figueroa Ibarra, 1974, p. 6.

17. Miguel Angel Asturias, *Sociología Guatemalteca: el problema social del indio.* Guatemala: Tipografía Sánchez y De Guise, 1923; Antonio Batres Jaragui, *Los Indios: su historia y su civilización.* Guatemala: Est. Tipog. La Unión, 1894.

18. Sol tax, "The Municipios of the Midwestern Highlands of Guatemala." American Anthropologist, 39:423-444, 1937; Oliver La Farge, Santa Eulalia: the religion of a Cuchumatan Indiana town, University of Chicago Press, 1947.

19. As it is handled in Anthony D. Smith, *The Ethnic Origin of Nations.* Oxford and New York: Basil Blackwell, p. 2.

20. Burgos-Debray, Elisabeth ed. *I... Rigoberta Menchu: An Indian Woman in Guatemala.* Thetford, Norfolk: The Thetford Press, 1984; Victor Montejo, *Testimony: Death of a Guatemalan Village.* N.Y.: The Talman Company, 1986.

21. Sol Tax, *Penny Capitalism: A Guatemalan Indian Ecoomy.* Institute of Social Anthropology, Publication No. 16. smithsonian Institution: Washington, D.C., 1953.

22. For example see the work of John Gillin, Arden King, Manning Nash, Benjamin and Lois Paul, Robert Redfield, Sol Tax, Charles Wagley, and the present writer in the 1950s.

23. The literature on the economic expansion of indigenes in this era is scarce; that on the repression is growing, See Robert Carmack, editor, *A Harvest of Violence,* Norman: university of Oklahoma Press; Ricardo Fall, "El hambre y otras privaciones inducidos por el ejercito de Guatemala sobre la población civil." *ECA,* 420, Año 38, pp. 845-868. 1983; *Voices of the Survivors. The Massacre at Finca San Francisco, Guatemala.* Cambridge, Mas: Cultural Survival, Inc. and Anthropology Resource Center, 1983.

24. For the events in question, see T.P. Anderson,. *Matanza: El Salvador's Communist Revolt of 1932.* Lincoln: Nebrasda Press, 1971.

25. Judith Maxwell,. "Nahual-Pipil: Muy Político." *Cultural Survival Quarterly,* 6:1:17-18, 1982; Theodoro MacDonald, "El Salvador's Indians." *Cultural Survival Quarterly,* 6:1:14-16, 1982.

26. *Cultural Surveys of Panama-Nicaragua-Guatemala-El Salvador-Honduras,* Pan American Sanitary Bureau, Scientific Publication No. 33, Washington, D.C., 1957. Pp. 270-4.

27. *Ibid.,* p. 272.

28 This term has been attributed to Rodolfo Stavernhagen.

29 The term indigenista in Latin America has been used for over a century to refer to policies that have been established by mestizo-controlled governments and private interests for dealing with indians. They have been specific policies that were argued to be for the benefit of the Indian. This is the usage of the Instituto Indigenista

Interamericano and the various corresponding national Institutos Indigenistas. Today, in Guatemala, however, the term is also used to label a particular sector of pro-native American activists who favor complete autonomy of the indigenous population, breaking all state ties with Ladinos.

30. See conference on "La question etnica," FLACSO, Guatemala City, July 1988.

31. I have no full bibliography on this, but perhaps the first book was that by. Humberto Flores Alvarado, *La estructura social guatemalteca*, Guatemala: Editorial "Rumbos Nuevos", 1968, followed closely by the Carlos Guzman Bockler and Jean-Loup Herbert. *Guatemala: una interpretación histórica-social.* México: Siglo Veintiuno Ed., S.A., 1970, and later by Flores Alvarado's *El Adamscismo y la sociedad guatemalteca*, Guatemala: Piedra Santa, 1973. Most recently the paper by Olga Pérez de Lara ("El desarrollo de la antropologia en Guatemala necesidades y perspectivas," 39 pp., mimeographed, no date [ca. 1988]) seems bent on reinvigorating this game.

32. It has nowhere been made explicit, nor is it self evident, just what advantage would accrue to either the United States or to the North American anthropologists by the disappearance of the Guatemalan indigenous peoples.

33. Guzmán Böckler, Carlos, 1986, Donde emudecen las conciencias, Mexico: SEP/CIESAS, Ed. Frontera, 1986, p. 176-7, claimes that this author further poses intentional misinformation concerning his role in the study of prisioners after the fall of Arbenz, perhaps does. He quotes, as true, statements by S. Schlesinger and S. Kinzer (Fruta Amarga, Mexico, 1982, pp. 246-7) that are in error. It is asserted that I was sent to Guatemala by the Department of State's Division of Intelligence and Research at the request of Peurifoy, and that I worked under a pseudonym. In fact I had been in Guatemala since 1950, working for the WHO since 1952, and I conceived of, and solicited the opportunity to do, the research because I suspected the claims that Arbenz had converted the peasantry to "communism," which has been part of the argument for the CIA action, were unfounded. I did not work under a pseudonym. Rather, the W.H.O. gave me leave to do the study providing that I did not publish the material under by own name, and thereby avoiding association with the W.H.O.; consequently, I subsequently did publish it under another name. My association with the project was, however, never otherwise hidden nor in doubt (Guzmán Böckler 1986, p. 176-7).

34. Richard N. Adams, *Encuesta sobre la cultura de los ladinos in Guatemala.* Seminario de Integración Social Guatemalteca, Publicación No. 2, 1956, p. 37, states, "El cuadro número 4 indica que el incremento de la población indígena fue aproximadamente de 4.8 veces entre 1778 y 1950, en tanto que el de la población ladina fue de 16.1 veces en ese mismo lapso, o sea cerca de tres veces más rápido que el de los indígenas." On p. 41, it further arguest that, "En vista

de la alta tasa indigena de nacimientos, es notorio que una reducción de 10 por 1000 en la tasa de defunciones daria por resultado un incremento relativo de la población indígena sobre la ladina." This hardly constitutes hiding the fact of indigenous population growth. In any event, that growth is chronicled in the table and text of the study. Indeed, the relative decline of indigenes in comparison with the growth of ladinos, coupled with the obvious ladinization of the oriente, a region that had once been indigenous, posed a serious problem for understanding just what was happening to the indigenous population. Recent work by Lovell and Lutz is throwing important light on this.

35 Adams, 1956, pp. 22-28.

36. See footnote 25.

37 Richard N. Adams, "Ethnic Images and Strategies in 1944," in a volume currently being edited by Carol Smith.,

FORMACION NACIONAL Y REALIDAD ETNICA EN GUATEMALA: PROPUESTA TEORICO METODOLOGICA PARA SU ANALISIS

Edgar Barillas
Adolfo Herrera
Marta López
Lesbia Ortiz
Olga Pérez de Lara,
IIHAA, USAC, Guatemala

Presentación

CENAL (Programa de Investigación sobre la Cuestión Etnico Nacional en América Latina) surge la necesidad de conocer y explicar objetivamente la realidad étnico-nacional, en virtud de la importancia que el conflicto étnico-nacional tiene en las diferentes formaciones sociales de cada uno de los países de América Latina.

Para lograr sus objetivos, CENAL presenta una propuesta de trabajo fundamentada en un marco teórico metodológico global, que permita a medida que se desarrollan investigaciones específicas determinar las particularidades que el fenómeno presenta en cada una de las formaciones sociales de los países latinoamericanos.

Durante los últimos años ha existido en Guatemala un acentuado interés por conocer y discutir las diversas propuestas teórico-metodológicas que se desarrollan en América Latina, así surge CENAL — Guatemala producto del I Taller de Investigación sobre la realidad étnica de la nación guatemalteca, realizado en mayo del presente año en Guatemala, con la asesoría y el apoyo del Doctor Héctor Díaz-Polanco.

Consideraciones Preliminares

Para CENAL (Programa de Investigación sobre la Cuestión Etnico Nacional en América Latina), la histora de los grupos étnicos no constituye la simple enumeración de sus "antecedentes" sino que es un recurso indispensable tanto en lo teórico como en lo metodológico. Otras corrientes tienen enfoques claramente ahistóricos —tal el caso del etnicismo— y confunden la permanencia de la etnicidad, con una pretendida inmutabilidad.

Para CENAL, por el contrario, el fenómeno étnico es cambiante y se inscribe dentro de la estructura clasista de la nación, sin caer en el reduccionismo del enfoque economicista que ignora otro conflicto que nos sea el antagonismo de las clases sociales.

Hay que comprender la nación para entender la realidad étnica. En países como Guatemala, si bien hay un conflicto clasista que es fundamental, también existe un conflicto étnico. Por ello CENAL no habla sólo de lo étnico, sino de la cuestión étnico-nacional. Unicamente resolviendo la cuestión nacional se superará el conflicto étnico.

CENAL se apoya en la idea del progreso para su enfoque histórico. Pero no en la idea evolucionista del progreso que asumieron los indigenistas y que consideraba que los grupos étnicos son exponentes del pasado histórico, que pertenecen a una etapa ya superada por la humanidad. La idea del progreso se basa en los avances históricos que ha tenido la humanidad y en la posibilidad de que, superando las actuales contradicciones de la nación guatemalteca, las mayorías marginadas mejorarán sustancialmente sus condiciones de vida, lo que permitirá la construcción de un futuro mejor. Esta idea del progreso rechaza tanto la concepción del economicismo que afirma que si los grupos étnicos progresan, tienden a desaparecer, como la del etnicismo que pretende regresar al pasado, al que idealiza, al grado de considerar a las sociedades pre-hispánicas como perfectas, sin estratificación, sin contradicciones. No se busca la exhaltación del pasado per se, sino la construcción de una historia que sea útil como ciencia social para la comprensión de la sociedad y sus constantes transformaciones.

Si bien, la cuestión étnica en la Guatemala actual debe necesariamente estudiarse en el contexto de la nación, de las particularidades del capitalismo en una formación económico social dependiente, agroexportadora, muchos de los elementos presentes en las contradicciones clasistas y en el conflicto étnico, se han venido transformando desde la conformación de las sociedades

prehispánicas, del rompimiento del desarrollo autónomo de dichas sociedades, de la consolidación de las formas de explotación y de opresión coloniales, y de las especificidades de la transformación de la sociedad colonial a la formación capitalista. De ahí que se requiera de una correcta revisión de la historia para interpretar el conflicto étnico-nacional tal cual se presenta hoy.

Marco Histórico

Las sociedades prehispánicas que habitaban el territorio que hoy ocupa Guatemala, provenían en su mayoría de un tronco común al cual se ha denominado mayense. Sin embargo, eran sociedades diferenciadas entre sí, que sostenían guerras para definir predominios territoriales, económicos y políticos:

"Los señores y caciques deste pueblo y sus vasallos, en su gentilidad, tuvieron guerras con los caciques y señores de las provincias de Tecpán Cuauhtemala y Tecpán Utatlán, que eran cabeceras y reinos cada uno de por sí, no embargante que eran deudos y emparentados los unos con los otros (...) Los cuales caciques y señores y sus vasallos tuvieron siempre grande odio y capital enemistad con los caciques de este pueblo".

"Y ansí, duraron las guerras entre ellos hasta que vinieron los españoles a la conquista de esta tierra". (Relación de Santiago Atitlán 1585; 1982:88).

De hecho, las sociedades de mayor grado de desarrollo sojuzgaban y explotaban a las otras, luego de su dominación por las armas:

"Y [dijeron] que la cabecera de Atitlán era uno de los principales reinos que había en estas provincias, y tenían a otras provincias sujetas a él que ansí mismo le pagaban tributo" (Relación de la Estancia de San Francisco, 1585; 1982:141).

En el seno de cada uno de estos grupos también se daba una diferenciación socio-económica basada en relaciones de explotación. Los mecanismos para apropiarse del fruto del trabajo ajeno eran el tributo y los servicios personales. Los tributarios daban a los señores, maíz, cacao, gallinas, manta, miel, chile, frijol, quetzales" (...) y le acudían con todos los demás servicios personales (...) haciéndole sus casas y reparándolas, según y como él se lo mandaba y las personas que dello tenían en cargo". (Relación de la Estancia de San Andrés, 1585; 1982:127-8). Los grupos privilegiados marcaban muy bien sus diferencias con los estratos dominados, como se hace mención en la Relación de Santiago Atitlán, al

informarse que antes de la conquista por los europeos, a los indios de "baja suerte" no se les permitia consumir carne ni cacao, sino sólo maíz, chile, yerbas, frutas y raíces (1982:127-8).

El desarrollo de las sociedades fue interrumpido por la conquista y el establecimiento de las relaciones de producción típicas de la colonia. Sin embargo, las formas coloniales de opresión y explotación no destruyeron todas las estructuras de la organización social prehispánica, sino que se valieron de muchos mecanismos ya establecidos para definir su propio sistema de poder. Así muchos de los caracteres socioeconómicos, socioculturales, políticos y territoriales de los grupos prehispánicos sobrevivieron (pero transformados en su contenido) a la invasión eruropea y a los procesos históricos posteriores.

La guerra de conquista y los métodos de expoliación y dominación europeos tuvieron como resultado inmediato la disminución en millones de hombres de la población americana. "En cuanto a barbarie, desprecio de la vida humana y destrucción de instituciones y tesoros históricos [a la conquista de América, CENAL], difícilmente se le podría igualar otro suceso de los tiempos modernos. La conquista fue uno de los más monstruosos baños de sangre que han acompañado al nacimiento del sistema capitalista mundial". (Foster, William Z., citado por Cambranes; 1986:87).

Si bien en Guatemala no se dieron grandes confrontaciones bélicas de la magnitud de las llevadas a cabo en Tenochtitlán —para citar un ejemplo— el genocidio fue de grandes proporciones: de los doce mil nativos que se dice habían en Santiago Atitlán al momento de la conquista, quedaban solo mil cinco, luego de seis décadas de dominación europea; de 1,600 indios tributarios en san Bartolomé, quedaban 219; de 800 en San Andrés, sobrevivían 101, en 1585; de 1,000 que habían en San Francisco, quedaban solo 189 tributarios a la misma fecha (Acuña, 1982:82, 102, 125 y 139). Se calcula que en Mesoamérica, 50 años de ocupación española redujeron la población americana en proporción de 10 a 1 (Le Riverend, Julio; citado por Cambranes, 1986:91).

Tal destrucción no sólo tiene su origen en el enfrentamiento entre conquistadores y nativos, sino también en la utilización de éstos en la propia guerra de conquista sobre otros grupos pre-hispánicos, los sistemas de explotación, las enfermedades y el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de los sojuzgados. Siendo que la masacre eliminó a una población apta para la guerra, también significó la desaparición de una población preparada para la resistencia a la opresión y la explotación.

En su afán de acaparar metales preciosos, los españoles esclavizaron un primer momento a la mano de obra nativa.

Un ejemplo lo constituye el hecho de que Alvarado, el capitán español que dirigió la conquista del actual territorio de Guatemala, obtuvo primero la alianza de los cakchiqueles para dominar a los quichés, y luego los esclavizó. Sus exigencias inmediatas fueron en metálico y luego impuso el tributo y los servicios personales:

"El día 10 Hunahpú [21 de julio de 1524] llegó [Alvarado a Yximchée] de regreso de Cuzcatlán (...) Luego Tunahtiuh les pidió dinero a los reyes y les dijo ¿por qué no me habeis traído el metal? Si no traeis con vosotros todo el dinero de las tribus, os quemaré y os ahorcaré; les dijo a los Señores.

"En seguida los sentenció Tunahtiuh a pagar mil doscientos pesos de oro. Los reyes trataron de obtener una rebaja y se echaron a llorar, pero Tunahtiuh no consintió y les dijo: Conseguid el metal y traedlo dentro de cinco días. ¡Ay de vosotros si no lo traéis! ¡Yo conozco mi corazón! Así les dijo a los Señores (...)". (Memorial de Sololá, 1980:102).

"Quince meses después de haber aparecido [los castellanos] en Chij'ot se introdujo el tributo a favor del Capitán [Alvarado] por Chintá Queh. Aquí en Tzololá, el día 6 Tzúi [12 de enero de 1528]; fue introducido el tributo (...)". (Memorial de Sololá, 1980:106). "Durante este año [1530, CENAL] se impusieron terribles tributos. Se tributó no a Tunahtiuh; se le tributaron cuatrocientos hombres y cuatrocientas mujeres para trabajar en Pangán por orden de Tunahtiuh en la construcción de la ciudad del Señor. Todo esto, todo, los vimos nosotros, ¡oh hijos míos!". (Memorial de Sololá, 1980:107).

No fueron, empero, los metales la principal fuente de riqueza para los invasores, sino la agricultura. En efecto, al no hallar las fabulosas cantidades de metales preciosos con que una vez soñaron los conquistadores, la explotación de la tierra atrajo su atención. Pero habían venido de España a hacerse ricos y famosos y no labriegos que debían trabajar de sol a sol.

Los pobladores americanos fueron entonces su fuerza de trabajo, la cual se rapartieron conjuntamente con la tierra y el poder. Para ello se valieron de la organización social prevaleciente antes de la conquista, utilizando a los antiguos grupos privilegiados como intemediarios en la explotación de las masas de trabajadores, reducidas éstas a una servidumbre de tipo feudal. En la siguiente nota se puede apreciar como un grupo de principales de Santiago

Atitlán se dirigen a Felipe II en febrero de 1571 solicitándole les mantenga ciertos privilegios a que estaban acostumbrados, y, de paso, se observarán algunos de los procedimientos utilizados por los hispanos para apropiarse de los frutos del trabajo ajeno: "Y así, vinieron nuestros [ante] pasados en tanta disminución que, de señores, vinieron a servicio; que, para sus casas y menesteres, ellos y sus mujeres lo trabajaban y fa[e]naban. Y gastaron sus haciendas de cacao, y todas las otras cosas que les daban de tributo, por que les pedían muchos tributos. Y, para cumplir con todo esto, gastaban y vendían cuanto tenían. Y a esta causa vinieron y padecían tanta necesidad, ellos y sus mujeres, que llegaron a tanto, que les fue forzado cargarse, y cavar, y comer de frutas y raíces de árboles, por las cosas excesivas que les pedían de tributos. Y asimismo nosotros, sus hijos, padecemos hoy día de que nos cargamos y nuestras mujeres nos muelen y sirve. Y, para sustentar nuestras casas, cavamos y usamos de lo que nuestros esclavos nos solían servir, por donde pasamos y padecemos mucha necesidad. Y los hijos de los señores vamos a disminución, porque [no] somos acostumbrados a tales oficios de servir, sino de [ser] servidos, por descender y ser hijos de tales señores, pues tenemos ahora y creemos en Dios nuestro señor, y somos por los religiosos acostumbrados de todos los mandamientos de Dios estamos en la santa fe católica). (Carta de los Caciques y Principales de Santiago Atitlán: 1585; 1982). Y así como estos señores principales aceptaron la religión y la obediencia a la Corona y sus representantes, así aceptaron la tarea de organizar la explotación de sus pueblos a manos de los conquistadores.

Las principales instituciones económicas coloniales de expoliación fueron la encomienda, el repartimiento y los mandamientos. Todas ellas funcionando alrededor del trabajo de la tierra. La política agraria española mantuvo no sólo la jerarquización de la población prehispánica sino también la de las formas de explotación de la tierras, protegiendo la existencia de tierras comunales para garantizar la reproducción y la supervivencia misma de la fuerza de trabajo. La existencia de las tierras comunales llega hasta la actualidad, pese a los masivos y desmesurados desmembramientos de la reforma liberal y de la persistente expansión del proceso de concentración de la tierra.

Diversos factores actuaron en la concentración de la población guatemalteca en pueblos de indios. Económicamente, significaba la mejor disponibilidad de una mano de obra casi gratuita —merced a los mecanismos del trabajo forzado—; políticamente se ejercía más eficientemente el control sobre los dominados; jurídicamente se ejecutaban de forma más expedita la coersión y la sanción; ideológicamente se penetraba más en la mentalidad de los oprimi-

dos para buscar reducir sus mecanismos de resistencia. De ese agrupamiento forzoso, surgió un sincretismo de elementos culturales europeos con elementos prehispánicos dando como resultado una simbiosis dialéctica de la cual se encuentran numerosas manifestaciones en los pueblos indígenas guatemaltecos de la actualidad: la organización social y política, el llamado "traje típico" que "identifica" cada pueblo, las manifestaciones religiosas, las particularidades lingüísticas, etc.

La estructura social colonial tenía en su cúpula a la burocracia peninsular y a los criollos, quienes eran los beneficiarios directos del sistema; luego se escalonaban hacia abajo diversoss grupos que de una manera u otra eran partícipes de la explotación de los trabajadores directos (capas medias urbanas y rurales) y luego los grupos sometidos a la expoliación, tanto en la ciudad como en el campo, entre los cuales el conglomerado indígena era el más afectado. Además de esa estructura explotadora, el fenómeno colonial generó la aparición del mestizaje. Los mestizos no fueron en momento alguno una clase social, sino que se expandieron en el amplio espectro de la estructura clasista, sin llegar a sus extremos. Pero a raíz de ese factor (el mestizaje), el sistema de opresión sociocultural impuesto por los españoles a los indios se complicó, dado que los mestizos, aún siendo explotados y/o marginados, asumieron las pautas culturales de los ibéricos, sentándose así las bases para el surgimiento posterior de la *nacionalidad dominante*.

Los mecanismos de la opresión sociocultural (ligados por supuesto a la explotación económica y a la dominación política y jurídica) se establecieron fundamentalmente antes de que la conquista pasara de la América insular a la continental. Así como el trabajo forzado y la encomienda coloniales se instituyeron en sus formas originarias en las Antillas, así tienen un origen caribeño también las actitudes, los prejuicios, la discriminación, el etnocidio en general. Cuando Alvarado y su expedición de conquista entraron al actual territorio de Guatemala, su concepción de indio estaba definida: el indio era inferior (para algunos, irracional incluso), salvajes o bárbaros, harganes, viciosos, infieles, con actitudes deleznables. Y la justificación para el sometimiento encontró su mejor idea en la supuesta incapacidad de los indios para gobernarse a sí mismo. El invasor racionalizó así la "justicia" de que los indios fueran oprimidos —o mejor— "salvados". Ya que los indios eran incapaces de valerse por sí mismos, y siendo que los españoles sí lo eran, entonces los españoles debían encargarse de los indios. La encomienda y el repartimiento con toda claridad tienen esta justificación. Y estos estereotipos se fortalecieron en las mentalidades primero de los peninsulares, luego de los criollos, después de los mestizos, y más adelante de otros no indios. Se formó una ideología

que marginaba a los indios por los no indios, no importando la posición de clase de éstos, teniendo de esta manera su origen desde una temprana época el ocultamiento del sistema explotación y (su consecuencia) el conflicto de clases, por el conflicto sociocultural que fortalecía a aquel sistema y permitía su reproducción.

La colonia estableció, pues, los rasgos esenciales de la "cuestión étnica en Guatemala". Pero la historia no fosiliza ni a los procesos ni a los grupos sociales. Eso es lo que no entienden los economicistas que suponen que los grupos étnicos actuales sólo son fantasmas coloniales que, según ellos, cuando se proletaricen perderán su identidad y desaparecerán. No pueden entender, pues , el papel que juegan los grupos étnicos como *sujeto social* en los conflictos sociales guatemaltecos, sino distorcionándolo, reduciéndolo. Al rechazar que exista un conflicto étnico-nacional en Guatemala, los economicistas afirman también que el desarrollo de la formación nacional, el establecimiento de relaciones de producción capitalistas haya tocado a los indígenas sino para su desaparición. La existencia de las diferencias socioculturales en la nación, está sujeta al desarrollo de la misma. La nación no ha hecho desaparecer a los grupos socioculturales guatemaltecos, sino que ha modificado su contenido y relaciones. Al transformar las formas de explotación, no ha eliminado la existencia de los grupos cohesionados por la etnicidad sino los ha transformado.

El lento proceso de la formación nacional se inicia luego del proceso de independencia. La emancipación de España no sustituyó las relaciones coloniales de producción de carácter feudal, por relaciones capitalistas, pues éste es un proceso que en Guatemala —como en el resto de América Latina—, se llevó a cabo por etapas. La supresión de las barreras comerciales —que se había iniciado con las reformas borbónicas de las dos últimas décadas del siglo anterior y que ligó más al país al mercado mundial—, la confiscación de los bienes de la iglesia, la expulsión de los principales representantes eclesiásticos, la eliminación de privilegios políticos de los criollos, la anulación de títulos nobiliarios, son algunos de los pasos que se dieron para sustituir las viejas relaciones. (Cambranes, 1986:215). El sistema de gobierno republicano que se implantó condujo a que otros grupos tuvieran la posibilidad del acceso al poder político en sustitución del tradicional binomio burocracia peninsular y élite criolla. Los liberales ensayaron su proyecto en el espacio de 1829 a 1839, dictando medidas para desarrollar al país, algunas de las cuales comenzaron a modificar la situación de las comunidades indígenas: restablecimiento del trabajo forzado, a cambio de un salario prácticamente ficticio, fomento del agro por medio de la colonización extranjera, implantación de impuestos a fondos de las comunidades, asimismo promovió la venta de baldíos

y transferencia de las tierras comunales a propiedad privada individual. (Documento fotocopiado del Archivo de CENAL, 1988). Los levantamientos de campesinos que provocaron estas medidas fueron manipulados por los terratenientes tradicionales y la iglesia, para derrocar al régimen liberal que no alcanzó las metas que se había propuesto. Sin embargo, la restauración conservadora no borró todas las transformaciones del período anterior.

Las comunidades indígenas se beneficiaron con el desarrollo del cultivo de la cochinilla, que sustituyó al añil, el monocultivo colonial —todo bajo el liberalismo—, pues éste no requería de una numerosoa fuerza de trabajo ni de grandes extensiones de terreno. Hubo una reconcentración de las poblaciones que desarrollaban métodos precapitalistas para producir medios de subsistencia en sus tierras comunales. (Cambranes, 1986:217).

Pero la dependencia del comercio de un solo producto agrícola permitió que al momento de no ser requerida la grana —el tinte obtenido de la cochinilla— por el mercado mundial, nuevamente grupos no pertenecientes a la aristocracia criolla escalara posiciones en la estructura económica y social. Otra vez la manipulación de un movimiento campesion condujo a la sustitución de un régimen. En este caso, los terratenientes cultivadores de café (que habían escalado posiciones a la par que el café sustituía a la grana como el principal producto de exportación) usurparon, en alianza con otros sectores agrupados, las reivindicaciones campesinas que habían encabezado los hermanos Cruz. Una nueva era de liberalismo se desarrolló de 1871 a 1944.

Esta vez los liberales sí pudieron llevar adelante sus planes. Su meta era la modernización del país; su ideal, el progreso. Y el capitalismo entró en otra etapa de su desarrollo, esta vez de la mano del café. Con las expropiaciones a la iglesia y a las comunidades indígenas, la tierra se convirtió en mercancía y estuvo al alcance de los grupos emergentes. La clase dominante se ensanchó para dar cabida a estos nuevos empresarios. Se construyeron numerosas vías de comunicación, se estableció el ferrocarril y se abrieron puertos para exportar el café; se crearon bancos para fomentar su cultivo; el comercio se incrementó; se amplió el sistema telegráfico, así como el postal y el telefónico; se inauguró la red de energía eléctrica. Basado en el café, el mercado nacional tuvo la época de su mayor expansión. Y siendo el café un producto orientado hacia la exportación, el mercado nacional nació con defectos congénitos y aún hoy no logra alcanzar su completo desarrollo. Al integrar al mercado de trabajo a las comunidades indígenas, integró a la nueva estructura productiva nacional regiones a las que no llegaron las

mejoras infraestructurales , pero las hizo formar parte del Estado Nacional.

Al constituirse las comunidades indígenas en las proveedoras de mano de obra de las plantaciones cafetaleras en la época de cosecha, lo hicieron no como trabajadores libres, asalariados y desvinculados de sus medios de producción, sino como trabajadores forzados. Reciben un salario que, en la práctica, se reduce casi a nada por el trabajo efectuado en las fincas durante dos o tres meses al año; o sea, se convirtieron en proletarios casuales o semiproletarios.

La modernización del país representó también un remozamiento del discurso sobre el problema del indio.

Siguiendo los esquemas del evolucionismo, se amplió la concepción colonial acerca del indio, agregando a los estereotipos de la colonia el de que el indio se opone al progreso del país, justamente porque es atrasado o porque es un ser "no civilizado". La concepción de "inferioridad" de los pueblos americanos, creada por los europeos, se explica ahora al concebirse que si la humanidad ha transcurrido por determinadas etapas de desarrollo, hay grupos humanos que han alcanzado la "civilización" y otros que pertenecen a etapas ya superadas. Los liberales guatemaltecos se identificaron con la "civilización" y calificaron a los grupos étnicos como atrasados a los que había que integrar a la primera. Esto no es sino una nueva fachada para la misma estructura prejuiciada creada en los primeros años de la invasión europea. Esta idea es la misma que asume el economicismo al identificar a los indígenas como fósiles coloniales.

Chester Loyd Jones señala tres momentos del trabajo forzado durante el régimen liberal: el primero marcado por la vigencia de los Mandamientos (órdenes a las comunidades indígenas para proporcionar mano de obra a los finqueros); las habilitaciones (adelantos monetarios para compelir a los indígenas al trabajo) fue la característica esencial del segundo; y un tercer momento en que se justificó la explotación mediante la persecución de la "vagancia" de los indígenas.

La época liberal es asimismo la época en que la presencia extranjera en Guatemala se torna en imperialista, agregando un elemento más que caracteriza el conflicto étnico-nacional en el país. Las inversiones alemanas —principalmente en la agricultura— y las estadounidenses —ferrocarriles, electricidad, etc. —condicionan ahora el desarrollo del capitalismo, aunándose con la oligarquía guatemalteca para expoliar a las grandes mayorías de la población.

Y esa penetración de capitales fue acompañada por la llegada a un grupo de investigadores que con sus trabajos fueron creando un "diagnóstico" de la nación. Fueron los liberales y los representantes de los países imperialistas los que construyeron la idea de la nación.

Con la revolución del 44 se incia un conjunto de importantes transformaciones en la sociedad guatemalteca. El impulso que tomó el desarrollo del capitalismo al resquebrajar el poder absoluto de oligarcas y el capital extranjero no fue detenido ni siquiera por la sangrienta contrarrevolución de 1954.

A partir de la revolución del 44, se abren las puertas del desarrollo industrial y con ello del comercio y de los servicios — aunque siempre ligados a los intereses imperialistas—. Surgen nuevas fuerzas sociales que van asumir cada vez mayor importancia en los procesos sociales del país. La promulgación del Código de Trabajo permitió la sindicalización de los trabajadores, obteniendo como resultado el desarrrollo de las organizaciones populares.

La prohibición del trabajo forzado, si bien no transformó sustancialmente las condiciones de las comunidades indígenas, sí constituyó la erradicación de una de las causas superestructurales que impedían su desarrollo, así como el de los trabajadores en general.

Las estructuras políticas basadas en el autoritarismo, también fueron rotas durante la década revolucionaria. La supremacía del poder legislativo, la autonomía municipal, el libre juego de los partidos políticos, el voto secreto, representaron un progreso importante en la búsqueda de la democracia. Algunas de estas conquistas no fueron borradas del todo por el regreso de los regímenes autrocráticos que tuvieron que delinear un nuevo modelo de desarrollo acorde a sus intereses y a las nuevas situaciones.

Si bien la década revolucionaria modernizó al país y estableció el predominio de las relaciones capitalistas de producción, reduciendo en definitiva el papel de los cafetaleros en la sociedad guatemalteca, los grupos étnicos siguieron explotados en lo económico y oprimidos en los sociocultural. El desarrollo del régimen del trabajo asalariado en las fincas cafetaleras, algodoneras y azucareras y la supresión del trabajo forzado, no suspendieron las migraciones temporales de los indígenas, establecidas en el tiempo de la colonia para la producción de añil. Aunque el aumento poblacional se ha esgrimido como una de las causas principales del empobrecimiento de los grupos étnicos, este argumento no es sino otro de los recursos ideológicos para ocultar el hecho de que el avance del

proceso de concentración de la tierra, impulsa a los minifundistas a ofrecer su fuerza de trabajo en los latifundios de la costa sur de Guatemala, —e incluso en México—, a cambio de magros salarios y deplorables condiciones de vida. No hay necesidad de mandamientos, de leyes contra la vagancia, pues, en la Guatemala de hoy, para movilizar a centenares de millares de indígenas hacia la costa sur; la persistencia del patrón latifundio–minifundio y las propias necesidades del desarrollo del capitalismo dependiente los obliga a desplazarse.

El proceso de proletarización no ha producido la pronosticada desaparición de los vínculos socioculturales de los miembros de los grupos étnicos. La nación guatemalteca tiene una desigual estructura socioeconómica como una desigual estructura sociocultural.

Marco Etnográfico

La extensión territorial de Guatemala es de 108,889 Km². Su población es de aproximadamente 8.5 millones de habitantes, de los cuales más del 80% habitan en el área rural.

Siendo un país capitalista dependiente, eminentemente agroexportador, organiza toda su economía de acuerdo a las demandas del mercado mundial.

> *"La estructura agraria guatemalteca está orientada hacia la producción de bienes primarios de exportación, formando así parte integral del sistema capitalista mundial, a través de la División Internacional del Trabajo.*
>
> *Esta orientación de origen histórico–social, ha condicionado al agro guatemalteco en forma tal, que existe una clara y precisa distinción entre aquellas explotaciones agrarias orientadas al abastecimiento del mercado externo y las que se orientan al mercado nacional.*
>
> *Las explotaciones agrícolas de exportación, son en general grandes extensiones de tierra que se dedican al monocultivo, especialmente de aquellos cultivos como el café, caña de azúcar, algodón, banano y cardamomo, como los principales". (Boletín Economía al Día: 1988:2).*

Los datos del censo agropecuario de 1979, demuestran una injusta distribución de la tierra, problema clave del que deriva la pobreza y miseria de la mayoría de la población guatemalteca, la que

en un 85% presenta carencia parcial o total de tierras: se calcula que 185,000 familias, que equivale a un millón de personas son campesinos sin tierra. (Gehlert Mata: 1984:4).

Según este censo, el número menor de fincas correspondió a las grandes explotaciones agrícolas, con fincas mayores de 64 manzanas (2.3% del total) que concentran el 64.8% de la superficie. En éstas se ha dado en los últimos años una fuerte tecnificación que ha provocado una menor dependencia de la mano de obra permanente, generando un serio problema de desocupación y falta de tierras.

En el otro extremo encontramos la pequeña propiedad con fincas menores de 10 manzanas (89.6% del total de fincas), que ocupa el 16.4% de la superficie total de tierras de uso agrícola. Se considera aquí aquellas propiedades que por su extensión no absorben la fuerza de trabajo del grupo familiar, generando desempleo o un ingreso que no permite más que condiciones precarias de vida.

El 8.1% restantes son fincas que por su extensión (entre 10 y 64 manzanas) se considera que son autosuficiente para dar trabajo al grupo familiar y generar cierto nivel de ingreso.

El panorama anterior muestra una alta concentración de la tierra, problema que se agudiza a pesar de las diferentes políticas agrarias implementadas por el Estado. Si el patrón de fragmentación de la pequeña propiedad por un lado y la concentración de tierra por el otro se mantiene actualmente en la proporción que se dió entre 1964 y 1979 (años censales) la situación es crítica. A ésto debe agregarse que la relación se mantiene en cuanto a la ubicación respecto de la red de comunicaciones y a la calidad de los suelos, pues, los latifundios absorben casi la totalidad de tierras más fértiles, mientras en los minifundios en áreas marginales de baja productividad del altiplano occidental y noroccidental se asientan la mayoría de los grupos étnicos.

La utilización de las tierras muestra además la proporción de la tierra ociosa: por un lado, el latifundio (menos del 3% de las propiedades agrícolas) se cultiva o aprovecha en un 32%, por otro el minifundio (89% de las propiedades agrarias) se cultiva o aprovecha en un 85% (Boletín Economía al Día, Op. cit. p. 3). La ociosidad del latifundio puede aumentar o disminuir de acuerdo a las demandas del mercado mundial.

La manera como se presenta la estructura agraria, el crecimiento demográfico y con ello el aumento de la Población Económi-

camente Activa, el fraccionamiento de la pequeña propiedad, así como la incapacidad del aparato productivo de absorber mano de obra, repercute de manera alarmante aumentado la desocupación. "El desempleo abierto rara vez fue superior al 3% sin embargo, en 1985, se elevó al 12% y al 14% en 1986. Además, el desempleo equivalente (subempleo) (...) siempre ha sido alto, pasó del 29% en 1980 al 35% en 1985" (AVANCSO, 1988:15).

Lo anterior, unido a otros factores tales como la inflación, el descenso en el poder adquisitivo de la moneda (el quetzal), y la baja remuneración de la fuerza de trabajo, provocan un deterioro del ingreso familiar, polarizando más algunos sectores, puesto que, mientras el "estrato más rico de la población (20%), pasó de recibir del 46.5% al 56% del ingreso entre 1970 a 1984" (Ibid p. 15); en ese mismo período el estrato más pobre (20%) pasó de recibir del 6.8% al 4.8% (Ibid. p. 16).

Otro aspecto importante es la situación de salud, que es un reflejo de las condiciones de vida del guatemalteco, la cual se ve afectada por diversos factores. Por ejemplo, la mala alimentación, la escasez de servicios sanitarios (agua potable, drenajes), falta de servicios de salud (atención médica y hospitalaria), vivienda y servicios mínimos, entre otros, genera altos índices de morbilidad y mortalidad, los que se agudizan con el alto costo de las medicinas.

La situación de pobreza, extrema en un alto porcentaje, afecta también las condiciones de alimentación de un grueso contingente de la población, al punto que "se calcula que (...) el 71% de las familias del país, no llenan sus requerimientos energéticos de subsistencia" (Ibid. p. 18), afectando en mayor grado a los niños menores de cinco años que sufren desnutrición en un porcentaje que oscila entre el 80% y 90% según relación al área o región de que se trate.

El analfabetismo es un problema que afronta Guatemala. El número de personas que no lee, sobrepasa al 50%, llegando "entre la población indígena (...) hasta el 80%" (Ibid. p. 19). El flujo migratorio al trabajo agrícola, al igual que las labores agrícolas familiares, alejan al niño de la actividad escolar. Programas de estudio fuera de la realidad y un tipo de enseñanza que no mueve a la participación, son elementos que se conjugan sin agotar esa realidad: más bien la ocultan en beneficio de los grupos dominantes.

La presencia de diversos grupos lingüísticos, presenta un problema serio para la educación institucionalizada, el cual no ha podido ser resuelto hasta la fecha. Esto se debe a que, más allá del

aspecto lingüístico, se encuentran razones de carácter económico, social, cultural y político, que determinan la diversidad sociocultural.

En lo que se refiere a la cuantificación de la población indígena de Guatemala, se manejan dos criterios.

El primero, a la manera de la política indigenista, se concibe una sociedad dual: indígena y ladina. Este criterio de cuantificación es utilizado en los censos nacionales de población. Tomando como base "la conciencia local, que califica al individuo como indígena o ladino (...). (Se trató) de utilizar empadronadores del mismo lugar (...), identificados con el modo de catalogar a una persona o preguntando directamente a la persona si era indígena o ladino" (Díaz, Edwin: 1977:3).

Más adelante se utilizó un criterio adicional con base a "las repuestas dadas (a preguntas) sobre el uso del traje indígena, uso de lengua o idioma, uso o no de determinada clase de calzado" *(Loc.. Cit.)*.

El segundo criterio toma la variable lingüística com el rasgo o elemento cultural que define al grupo étnico o a la etnia; pero la cuestión étnica en general y un grupo étnico en particular, son fenómenos que van más allá de lo lingüístico y que , por tanto, no pueden reducirse a ello.

De esta manera en Guatemala se hablan 23 idiomas (22 mayenses y uno caribe). De acuerdo al criterio lingüístico eso define la existencia de 23 grupos étnicos. La información cuantitativa con que se cuenta, basada en esta variable supone, según Guillermina Herrera, que el número de hablantes de cada una de las lenguas en Guatemala es el siguiente:

1)	QUICHE	925,000 hablantes
2)	CAKCHIQUEL	688,500 hablantes
3)	MAM	405,000 hablantes
4)	KEKCHI	361,000 hablantes
5)	KANJOBAL	102,000 hablantes
6)	TZUTUJIL	80,000 hablantes
7)	IXIL	71,000 hablantes
8)	CHORTI	52,000 hablantes
9)	POCOMCHI	50,000 hablantes
10)	JACALTECA	32,000 hablantes
11)	POCOMAM	31,000 hablantes
12)	CHUJ	29,000 hablantes
13)	SACAPULTECO	21,000 hablantes

14)	AGUACATECA	16,000 hablantes
15)	CARIBE	15,000 hablantes
16)	MOPAN	5,000 hablantes
17)	XINCA	5,000 hablantes
18)	SIPACAPEÑA	3,000 hablantes
19)	USPANTECO	2,000 hablantes
		2,893,500 hablantes

Presumiblemente existen además islas de Chol, Lancandón, Itza y Yucateco. (Herrera, Guillermina: 1984:46).

El criterio que ha fundamentado la determinación y número de grupos étnicos en Guatemala, como se señaló, parte primordialmente de la variable lingüística. Más que grupos étnicos, muestra grupos de hablantes de los 23 idiomas que existen en Guatemala. Como puede observarse, estas cifras no representan en términos reales el número total de la población indígena del país.

Si bien es innegable la importancia del factor idioma, no puede afirmarse que se constituye como definitorio de lo que es un grupo étnico. No todos los hablantes de un mismo idioma mayense por ejemplo, por el solo hecho de hablarlo, pertenecen a un mismo grupo étnico.

Si se toma en cuenta que la realidad lingüística está ligada a la realidad de la larga cadena de explotación y dominación a que han estado sometidos los grupos étnicos, se explica claramente el porqué del auge que este enfoque lingüístico tiene. La importancia del lenguaje dentro del fenómeno político y sus estrategias de reproducción, lo constituyen en clave para la lucha, ya sea para el mantenimiento y reproducción o para la transformación de la situación imperante.

No es casual que los lineamientos básicos que perfilan la política lingüística en Guatemala, y su "clasificación de los grupos étnicos" (lengua = grupo étnico), haya sido diseñada y esté siendo ejecutada fundamentalmente por norteamericanos, en sus organismos de dirección. De ahí, se desprende el marcado interés por el estudio lingüístico y por la preparación de "etnolingüistas indígenas" por parte de ciertos organismos e instituciones especializadas en el fenómeno como por ejemplo el Instituto Lingüístico de Verano (ILV).

Como señala Antonio García de León, refiriéndose al problema del lenguaje y sus políticas "(...) la utilización de la lingüística concebida como una técnica para satisfacer la necesidad creciente de

dominación y expansión interna del sistema, es una de las tantas manifestaciones del Estado (...). Las propuestas son muchas, pero el discurso profundo de todas estas prácticas es similar y, sólo en su manifestación superficial es aparentemente variada y puede parecernos contradictoria" (García De León: 1980:124). Esta afirmación es válida para entender las instituciones y/o organismos que operan en Guatemala, como el señalado anteriormente.

Reducir a los criterios lingüísticos la determinación y definición de los grupos étnicos, no sólo es parcial, sino supone partir de concebir su contenido desde el enfoque tradicional de la "trilogía lengua, raza y cultura" para definir el contenido de la identidad étnica, dejando de lado las relaciones económicas, sociales, culturales y políticas en que se involucran los grupos étnicos en el contexto nacional.

La situación anteriormente expuesta se complica, si se toman en cuenta los efectos que el deterioro económico y el agudizamiento que las contradicciones sociales tienen, expresados en el fenómeno de la violencia política. A partir de 1954, Guatemala vive las décadas más duras del Siglo XX, en tanto que el fenómeno de la violencia intensifica y modifica sus estrategias de reproducción, a través de los diferentes regímenes de facto. Entre las soluciones propuestas en 1954 para contrarrestar los efectos que el período revolucionario tuvo en la población, se crearon planes de desarrollo que no pasaron de ser una medida paliativa a la crisis social.

La violencia política se ha manifestado de tal forma, que ha modificado sustancialmente la sociedad guatemalteca; a tal grado, que para la década de los 80, puede hablarse un resquebrajamiento casi total en la organización económica, social, cultural y política de las regiones de mayor conflicto (altiplano guatemalteco).

Con base en información de la UNESCO se puede afirmar que "De hecho desde 1954 (...), se habla de más de 100,000 personas asesinadas por motivos políticos, de 40,000 desaparecidos (el 40% de todos los de América Latina), de más de 100,000 refugiados en Méjico y otros países de la zona, y de una cantidad indeterminada de familias vagando sin destino por las zonas montañosas del país". (Martínez: 1988:5).

La realidad expuesta con anterioridad, demuestra que el despojo y la violencia que han sufrido los grupos sub-alternos de la población, especialmente los grupos étnicos, han sido continuos a lo largo de los siglos. De ahí que el análisis de la realidad étnica deba partir del conocimiento de la formación nacional.

Marco Teórico Metodológico

El conflicto étnico–nacional se perfila hoy en la formación social guatemalteca como una de las contradicciones básicas que dan contenido al proceso de transformación social. Esta realidad deriva de la existencia de dos contradicciones básicas en la sociedad nacional:

1. La clasista que es fundamental y determina el conflicto étnico–nacional.

2. El conflicto étnico–nacional como expresión de esta sociedad clasista, y que tiende a ocultar y reproducir el conflicto de clase.

Ambas contradicciones están en íntima relación. En tal sentido, la existencia del conflicto étnico nacional (y su reproducción social) se constituye, *en sí mismo*, en uno de los mecanismos que reproduce y oculta la explotación dentro de la sociedad.

La realidad étnico–nacional se expresa, tanto en la explotación económica como en la opresión sociocultural de aquellos sectores desposeídos cuya cohesión se basa en los factores étnicos y por tanto constituyen grupos con identidad diferenciada. Si bien los grupos étnicos actuales tienen la huella de los tiempos de la dominación colonial (y aún antecedentes prehispánicos), es el desarrollo del capitalismo el que determina su existencia en la actualidad, en cuanto insertos en la formación nacional.

Por lo anterior, se parte de que lo étnico sólo puede entenderse en el contexto nacional, colocado en la estructura clasista de la sociedad.

La naturaleza de los grupos étnicos es resultado de la estructura nacional, por lo que no pueden entenderse en sí mismos; su existencia no es supra–nacional.

Al partir del análisis de la estructura social, se concibe lo étnico en constante transformación; ésto es, no se acepta la existencia de esencias inmutables. Si bien la presencia de grupos étnicos a lo largo del desarrollo histórico es innegable, no puede partirse de que los mismos han permanecido idénticos, de que el contenido de su identidad se ha mantenido intacto y estático: debe partirse de que han cambiado de acuerdo a las transformaciones de la sociedad. Lo étnico no es un mundo cerrado. Los grupos étnicos de hoy no son los mismos del pasado.

El análisis de los grupos étnicos actuales, debe partir del

análisis de la nación, en la que lo étnico cobra sentido, puesto que los grupos étnicos de hoy (al igual que otros sectores o clases sociales) son resultado del desarrollo nacional como creación del sistema capitalista. Por lo que, sólo entendiendo cómo se estructura la sociedad nacional, se puede comprender la naturaleza de los grupos étnicos actuales.

En consecuencia, en lugar de un enfoque de lo étnico, se plantea un enfoque de la totalidad de la formación nacional. La solución de la problemática étnica a su vez, supone la solución de la cuestión nacional, sin que ello implique la desaparición de las identidades en cuanto tales.

Hay una relación indisoluble entre lo étnico y lo social. Como principio metodológico, el *punto de partida* para entender lo étnico no está en lo étnico mismo sino fuera de él.

Todo grupo social tiene un contenido sociocultural por lo que la etnicidad no es un fenómeno restringido a los grupos étnicos.

Existen en la formación social diversas *configuraciones socioculturales* basadas en la etnicidad y que se relacionan con la estructura clasista de la sociedad, a saber: *grupo étnico, grupo étnico nacional, nacionalidad*, entre otras. (Documentos de archivo CENAL: 1988).

La etnicidad se funda en un conjunto de rasgos socioculturales que no se reducen a la cultura y a los rasgos culturales. Entendida la etnicidad como "un complejo que involucra, siguiendo formas específicas de interrelación, ciertas características culturales, sistemas de organización social, costumbres y normas comunes, pautas de conducta, lengua, tradición histórica, etc". (Díaz–Polanco: 1985:20).

La etnicidad tiene una base clasista y se expresa ya como nacionalidad dominante, ya como grupos socioculturales dominados.

La nacionalidad dominante es un grupo privilegiado de estructura heterogénea. Los grupos étnicos son explotados y oprimidos por el grupo dominante de este grupo privilegiado, el que manipula a los grupos explotados de la sociedad que comparten esta nacionalidad, con el fin de que los mismo reproduzcan la opresión sociocultural sobre los grupos étnicos, haciendo aparecer además a los grupos explotados de la nacionalidad dominante como "explotadores".

Aquí puede observarse, por tanto, como lo sociocultural es utilizado para reforzar la opresión, la dominación y la explotación.

Al afirmar que la solución de lo étnico supone una solución de lo nacional, se afirma la existencia de un proyecto político de carácter clasista. El contenido de la realidad de la formación nacional define la existencia de proyectos políticos antagónicos. Estos poryectos, dado su carácter clasista y la realidad étnico–nacional, se definen como *progresivos* o *regresivos*.

El proyecto político de carácter regresivo (cuyo contenido básico es el mantenimiento del statu quo) sirve a los intereses de las clases dominantes y/o grupos de poder y tiende a reproducir el conflicto étnico–nacional. Tomando en cuenta la situación política de la región centroamericana, debe apuntarse también el interés extrarregional de fomentar y reproducir el conflicto, deformando y manipulando las justas reivindicaciones de los grupos étnicos para continuar con la dominación neocolonial de nuestros países.

El proyecto político con carácter progresivo, busca dar solución al conflicto étnico–nacional, recuperando las reivindicaciones de los sectores desposeídos de la población.

El contenido básico del proyecto político progresivo, deriva de la existencia del *sujeto histórico* que define el proceso de cambio y la nueva sociedad (proletariado), pero contempla los sujetos sociales entre los cuales se encuentran los grupos étnicos. Existe además el *sujeto político* organizador y dirigente, que recoge las metas y demandas de todos los sujetos que componen la sociedad nacional.

Tendencias Teórico Políticas que se Desarrollan en América Latina

Dada la importancia capital que para los países latinoamericanos reviste hoy el estudio de la realidad étnico-nacional, tanto en términos de su determinación de la crisis económica, social, cultural y política como en relación con los procesos de cambio social, es importante esbozar, aunque de manera general, los postulados básicos de los principales enfoques que sustentan los diferentes proyectos políticos que hoy se contraponen en América Latina.

Se encuentran diversas posturas que tratan de dar soluciones para resolver el mal llamado "problema indígena". Dentro de las tendencias teórico políticas que se abordan, algunas están biertamente aliadas a la política imperialista, y otras enmascaradas bajo un ropaje diferente, pero al final dirigidas a desviar la atención del

meollo de la cuestión: la explotación y opresión que caracteriza la sociedad capitalista.

Por la incidencia que estas tendencias tienen actualmente en América Latina, como fundamento teórico—político de proyectos específicos, se considera importante señalar su contenido. Estas tendencias son la *Política Indigenista*, el *Etnicismo* y el *Economicismo*.

Política Indigenista

Afirma la necesidad de integración total de los indios a la sociedad capitalista, justificándose en la afirmación de que los mismos constituyen un obstáculo al progreso social. Constituye una política con un cuerpo teórico y con estrategias de aplicación respaldadas por los estados latinoamericanos de caracter oligárquico. Su propuesta fundamental: la destrucción del sistema sociocultural indígena.

Propugna la asimilación e integraicón del indio a la sociedad capitalista, sustentanto una ideología positivista para justificar la dominación colonialista. Tiene un caracter eminentemente paternalista impregnado por un alto grado de racismo, al partir de los "primitivo", "atrasado" e "inferior" de los grupos étnicos.

Durante el presente siglo, la política indigenista alcanzó gran presencia en América Latina, especialmente bajo su forma "integracionista", teniendo en Guatemala mucha influencia la política indigenista de México revolucionario.

Etnicismo

Esta tendencia y su proyecto político ha tendio en los últimos años mucho auge en los países latinoamericanos.

Al igual que la anterior, responde a las necesidades de perpetuación del sistema económico imperante, al soslayar las verdaderas causas de la desigualdad social. Es ahistórica. Aunque resalta lo "positivo" de la cultura indígena (rechazando la integración), esta exaltación unilateral y dogmática de los valores de los grupos étnicos deja completamente de lado las contradicciones de clase, causa esencial de la explotación económica y la opresión sociocultural a que están sometidos los grupos étnicos. Igualmente rechaza el sistema capitalista, pero busca el retorno a la "sociedad ideal" del pasado, lo que convierte su concepción en lo que se ha llamado un "anticapitalismo reaccionario". En suma, el etnicismo cae en una supervalorización de los rasgos de la cultura indígena, proponiendo

una "vía indígena" de resolución de los problemas sociales, pero sin cambiar la nación en que están insertos los grupos étnicos obviando las contradicciones antagónicas de clase que se dan en cualquier sociedad capitalista.

Al igual que el indigenismo, la concepción etnicista (por su caracter populista), ha sido utilizada por algunos estados latinoamericanos que han visto en sus postulados y estrategias, así como en la misma conformación de su discurso, una vía de penetración efectiva de los grupos étnicos. El contenido del etnicismo permite manipular las justas reivindicaciones de los indígenas y, por lo tanto, deformar la conciencia étnica como determinante de la conciencia de clase.

El etnicismo opone el "mundo occidental" al " mundo indígena", dividiendo con ello a los explotados de la sociedad.

Como concepción teórico–política el etnicismo se desarrolla a partir de la década de los años 70, por antropólogos cuyo primer manifiesto es la *Declaración de Barbados.*

En la presente década, los planteamientos básicos surgidos de la Declaración de Barbados, son retomados por ideólogos de instituciones norteamericanas (como el Indian Law Resource Center y Cultural Survival) que sostienen que el indígena no pertenece ni al Tercer Mundo, mucho menos al de los países capitalistas centrales o socialistas, sino a un *Cuarto Mundo*, a un mundo aparte: el mundo indígena. Un Cuarto Mundo ¿acaso por considerarlo el último en un orden de "evolución" desde el primero hasta el Cuarto Mundo?

Mientras su bandera defiende supuestamente los intereses de los grupos étnicos, su contenido político se constituye realmente en un instrumento demovilizador de los mismos grupos. En la actualidad, esta tendencia se perfila como la dominante en los proyectos de desarrollo dirigidos hacia los grupos étnicos de los países latinoamericanos.

Economicismo

La postura economicista a menudo se confunde erróneamente con la propuesta marxista. Las economicistas convierten la determinación económica de los fenómenos sociales en un fenómeno mecánico. Se parte de una visión reduccionista de la realidad, olvidando su dimensión sociocultural, limitando excluyentemente su análisis al conflicto clasista.

Niega completamenta la importancia y, en algunos casos,

hasta la existencia de los grupos étnicos y de sus reivindicaciones étnico-nacionales.

Es una postura completamente dogmática, que en rigor nada tiene que ver con la propuesta marxista de análisis de la sociedad y la historia.

En países como Guatemala, esta postura es totalmente incongruente con la realidad (al igual que las dos anteriores), lo que queda demostrado con sólo establecer la diversidad de las configuraciones socioculturales.

Para darle cariz progresista a sus posiciones, los economicistas suelen recurrir con frecuencia al uso de "categorías marxistas" como base de análisis, pero distorsionando su contenido. Si se profundiza en el contenido de su propuesta, se verá que ésta dista mucho del marxismo.

La Cuestión Etnico Nacional en Guatemala

El contenido del conflicto étnico-nacional en Guatemala descansa en la explotación económica, producto de la estructura clasista de la sociedad y en la heterogeneidad sociocultural de la nación guatemalteca, la que determina la opresión sociocultural de los grupos étnicos.

La determinación del conflicto étnico-nacional, debe buscarse en las formas de propiedad y tenencia de la tierra, las que definen la injusta distribución de la riqueza y el ingreso.

Los grupos étnicos de Guatemala, en su mayoría pertenecen al sector campesino, comparten con los sectores deposeídos de la sociedad la explotación económica, pero además sufren la opresión sociocultural por no pertenecer a la nacionalidad dominante, a pesar de constituir la mayoría de la población.

La forma como se insertan los grupos étnicos dentro de las clases explotadas de la nación guatemalteca y su forma de relación con las clases explotadoras, se constituye en eje central de definición del conflicto étnico nacional.

Para comprender cómo se expresa la realidad étnica en la formación nacional guatemalteca, hay que empezar por establecer cómo está conformada estructuralmente la nación y cuál es su contenido sociocultural.

Guatemala basa su economía en la agroexportación, lo que

define un contenido muy particular al conflicto étnico–nacional, en tanto la reproducción de este modelo ha significado en las últimas décadas profundas transformaciones en la estructura agraria y poblacional.

La pauperización de los sectores populares y la lucha por la sobrevivencia, aunado al endurecimiento de las formas y mecanismos de explotación, ha provocado un resquebrajamiento económico, social, cultural y político en Guatemala, lo que ha afectado directamente a los grupos desposeídos de la sociedad y en especial a los grupos étnicos (mayoría de la población rural), en tanto ha modificado desde el contenido de su organización económica, hasta la composición de su estructura demográfica.

Las transformaciones globales, producto del capitalismo, se expresan tanto en forma permanente como coyuntural. En forma permanente, por medio de la creación de mecanismos e instituciones que la nación utiliza para legitimizar y reproducir la explotación y la dominación. A nivel conyuntural, a través de medidas paliativas para solventar determinadas crisis que se dan en todos los órdenes, producto de la desigualdad, y que requieren de un tratamiento inmediato; por ejemplo, las generadas por la violencia política que, originada de la situación económica, política, social y cultural, merma a la población durante las últimas tres décadas.

Entre los efectos más relevantes generados por la violencia en el área rural, pueden mencionarse: las movilizaciones masivas de población (desplazados, refugiados), las nuevas formas de organización y control social (Comités Voluntarios de Autodefensa Civil, Programa de Fusiles y Frijoles), nuevas formas de asentamiento (Polos de Desarrollo Rural, Aldeas Modelo), y un agresivo programa gubernamental de descentralización administrativa del Estado.

En el caso de los mecanismos utilizados en forma permanente para el ocultamiento y reproducción de la explotación y la dominación, debe resaltarse el fenómeno de la *nacionalidad dominante*.

Este fenómeno se manifiesta en Guatemala desde las formas más sutiles hasta las más grotescas, a nivel interno y externo, manipulando —en nombre de una falsa identidad nacional— los valores socioculturales de los grupos étnicos; haciendo aparecer que es en la cultura y los valores socioculturales, y por ende en su diversidad, en donde radica el origen de la desigualdad social.

Los criterios que tradicionalmente se manejan para definir y dar contenido a la realidad sociocultural, responden a intereses precisos de las clases y/o sectores dominantes para la permanencia

de su proyecto político. Es necesario plantear la caracterización de las configuraciones socioculturales que actualmente existen en Guatemala, de acuerdo al marco teórico propuesto.

De la misma forma, el contenido de la identidad de los grupos socioculturales expresión de la etnicidad, no se puede seguir manejando de acuerdo a las pautas dadas por el grupo dominante de la nacionalidad dominante (grupo minoritario que impone como universales sus propios valores socioculturales sobre los de las grandes mayorías desposeídas que conforman los grupos étnicos), sobre la base de una falsa identidad nacional.

Desde este punto de vista, el contenido de la identidad étnica se finca en el reconocimiento de la mencionada trilogía raza–lengua–cultura, la que olvida las profundas diferencias y desigualdades de clase que caracterizan la realidad étnico–nacional guatemalteca. Al partir de que la contradicción principal en la sociedad guatemalteca la constituye la contradicción sociocultural, se insiste en enfocar la realidad étnica partiendo de la existencia de dos bloques o grupos homogéneos en su interior: indios y ladinos. Así como haciendo aparecer esta contradición como única y definitoria del conflicto, se quiere presentar la explotación de los grupos étnicos como si fuera realizada por todos los miembros "ladinos" (nacionalidad dominante) de la sociedad.

Lo anterior responde a una política bien establecida, tendiente a desviar la atención de las verdaderas causas del conflicto étnico–nacional y reduciéndolo a un mero enfrentamiento cultural no vinculado a la lucha de clases. Este enfoque particular de la realidad no permite aprehender el fenómeno en toda su dimensión y relaciones, y tampoco las formas de cohesión y disociación social.

Los resultados de las investigaciones que parten de esta premisa arrojan información muy general, fraccionada y desvinculada de la misma realidad que le dio origen. En Guatemala, la mayoría de los estudios que se han realizado sobre la cuestión étnica se han sustentado en esta orientación, la que afirma la homogeneidad al interior de los dos bloques "culturales", no concibiendo unos la diferenciación interna en lo económico y en lo social, y otros matizando algún tipo de diferenciación interna pero sin variar el enfoque básico.

Si se parte en cambio de relacionar lo étnico y lo nacional, necesariamente deberá determinarse la forma y tipo de vinculación que establecen los grupos socioculturales a su interior y hacia otros grupos, no concibiéndolos como entidades homgéneas.

La forma como se dé la relación de las diferentes configuraciones socioculturales en la formación nacional, dará pautas para comprender las formas como se manifiesta el fenómeno de la opresión sociocultural que ejerce la nacionalidad dominante con respecto a los grupos étnicos y otras configuraciones.

Lo anterior supone una identificación de los factores sociales, culturales, políticos, económicos e ideológicos que inciden en las transformaciones de los grupos étnicos y las nuevas formas de adaptación a la sociedad capitalista.

Los elementos estructurales y los de orden sociocultural (explotación económica y opresión sociocultural), deben ser tomados en cuenta simultáneamente para entender el contendio y forma de desarrollo de los proyectos políticos antagónicos que existen en Guatemala.

Dentro de los proyectos de caracter regresivo se enmarcan aquellos grupos y organizaciones que propugnan por el retorno al pasado. Unos particularmente a través de la propuesta de construcción del Cuarto Mundo, el "Mundo Indígena" para América Latina. El contenido de este proyecto se basa en la exacerbación de los valores de la cultura indígena, en el sentido de superioridad/inferioridad que maneja la concepción etnocentrista tradicional, pero a la inversa, lo que algunos autores han denominado el etnocentrismo al revés.

Por el contrario, debe partirse de que no existen culturas inferiores y culturas superiores. La diversidad cultural no supone este extremo. Lo que se ha dado es un manejo político e ideológico para justificar la penetración y dominación sociocultural, con fines de mantenimiento de la situación de desigualdad. Este manejo político ha servido incluso para justificar la práctica del etnocidio.

Otra variante dentro de esta misma tendencia, sin caer en la concepción cuarto munditas (aunque sí comparten la búsqueda del retorno al pasado y la concepción de lo étnico fuera de lo nacional), idealizan el pasado para retornar a él. No taman en cuenta la realidad contradictoria que forma parte de la larga cadena de explotación y opresión a que han sido sometidos los grupos étnicos a lo largo de los diferentes períodos históricos.

Partiendo de este mismo enfoque, se encuentran también los planteamientos de organizaciones que reducen la cuestión étnica a la variable lingüística.

También existen proyectos impulsados por el Estado, los que

han perseguido la integración del indígena a la sociedad capitalista que caracteriza la sociedad guatemalteca. Su programa político contempla proyectos *desarrollistas* que no han cumplido la misión para la que fueron creados: sólo han servido para ocultar y reproducir el conflicto étnico–nacional.

Tanto instituciones gubernativas, como privadas nacionales y extranjeras, han impulsado proyectos de asistencia social con un marcado tinte paternalista. Estos no han pasado de ser meros paliativos para solventar las tensiones sociales. Un ejemplo de ello lo constituye el Programa de Ayudas Humanitarias que desarrolla el Gobierno de Guatemala, el Programa de Alimentos por Trabajo, Alimentos por Capacitación. Asimismo Muelles Típicos, INGUAT; programas Regionales de Promoción y Comercialización Artesanal (Guatemala lo mejor de lo Mejor), Feria del Agricultor; Plan de Ayuda a los Vecinos del Altiplano; Programa de Ayuda a las Areas en Conflicto; Comisión Especial de Atención a Repatriados y Desplazados) impulsados por diferentes ministerios y organizaciones no gubernamentales.

Asimismo han surgido organizaciones que retoman planteamientos basados en postulados que no consideran la realidad étnica en su propuesta, sino sólo ofrecen soluciones unilaterales. Por ejemplo, las que presentan una visión reduccionista en el marco de la cual el conflicto únicamente se presenta en términos de lucha de clases.

Esta postura reduccionista ha limitado las posibilidades de construcción de una línea de pensamiento adecuada a las demandas y los retos de la realidad étnico–nacional de Guatemala, afectando tanto a las mismas organizaciones populares como a algunos teóricos o intelectuales.

Por su parte, los proyectos políticos de caracter progresivo a diferencia de los anteriores, conciben la solución de lo étnico en la solución de lo nacional. Toman en cuenta tanto aspectos estructurales como los socioculturales y políticos, no en un sentido de subordinación mecánica de unos a otros, sino entendiéndolos en su especificidad y estrecha vinculación dentro de la dinámica de la formación social. Estos proyectos se abren paso hoy en América Latina.

Debe dejarse planteada la necesidad de analizar los cambios que las diferentes posturas expuestas han experimentado en cuanto a su percepción del problema étnico, en tanto la dinámica que los cambios sociales y las demandas que el propio desarrollo histórico

imprime, han provocado que se replanteen o bien se expongan nuevas propuestas de solución o nuevos esquemas de análisis.

Bibliografía

Acuña, René Editor. **Relaciones Geográficas del Siglo XVI: Guatemala.** México: UNAM. 1982

Asociación para el avance del las Ciencias Sociales en Guatemala. "La Política de desarrollo del Estado guatemalteco 1986–1987. AVANCSO. **INFORPRESS CENTROAMERICANA.** (Cuadernos de Investigación), Guatemala (2), 128 pág. 1988

Cambranes, J.C. **Introducción a la Historia Agraria de Guatemala —1500-1900—.** Guatemala: Serviprensa Centroamericana. 1986

"Carta de los Caciques y Principales de Santiago Atitlán". **Relaciones Geográficas del Siglo XVI: Guatemala.** René Acuña, Editor. México: UNAM. 1982

Díaz, Erwin R. "Guatemala: situación demográfica de la población indígena y no indígena". **CELADE.** (Serie C), Costa Rica, 76 pág. 1977

Díaz-Polanco, Héctor **La Cuestión étnico-nacional.** México. Edit. Línea, 166 pág. 1985

Etnia, nación y política. México. Juan Pablo Editor, 202 pág. 1987

Documentos Archivo CENAL (Programa sobre la Cuestión Etnica Nacional en América Latina), Guatemala. 1988

García de León, Antonio "Los motivos del ogro y la castellanización" En: **Indigenismo y Lingüística.** Documento del foro La Política del Lenguaje en México. México, UNAM, 193 pág. 1980

Gehlert Mata, Carlos. **Vida, enfermedad y muerte en Guatemala.** 2da. ed. Guatemala. Edit. Universitaria, USAC. 73 pág. 1985

Herrera, Guillermina "Las lenguas guatemaltecas en la nueva Constitución: un desafío". Revista **Cultura de Guatemala.** Guatemala. URL. 5(1). 126 pág. 1984

Martínez, José María "Guatemala entre genocidio y el ecocidio". **Revista Integral.** ( ) 4 (4) 4-9. 1988

Memorial de Sololá; anales de los Cakchiqueles. Título de los Señores de Totonicapán. Versión de Adrián Recinos. Guatemala: Instituto de Antropología e Historia. Editorial Piedra Santa. 1980

" Relación de la Estancia de San Andrés 1585, sujeto de Atitlán". **Relaciones Geográficas del siglo XVI: Guatemala.** René Acuña, editor. México: UNAM. 1982

"Relación de San Bartolomé, sujeto de Atitlán". **Relaciones Geográficas del siglo XVI: Guatemala.** René Acuña, editor. México: UNAM. 1982

"Relación de Santiago Atitlán", **Relaciones Geográficas del siglo XVI: Guatemala.** René Acuña, editor. México: UNAM 1982

"Subdesarrollo y programa agrario". **Boletín Economía al Día.** IIES. USAC. Guatemala (3–4), Marzo. 16 pág. 1988

¿ETNICIDAD O PERTENENCIA?: ELEMENTOS DE DISCUSION EN TORNO A LA PROBLEMATICA ETNICA

Dr. Jesús F. García Ruiz,
París

La importancia y abundancia de trabajos sobre la identidad étnica, la etnicidad, la étnia, la cuestión etnica es tal que justifican el interrogarse sobre la problemática que les ha dado origen y/o sobre la que es posible inducir a partir de los resultados a que llegan.

Entiendo por "problemática" la perpesctiva en que se sitúa el análisis, los implicitos teóricos subyacentes, la manera de encarar la descripción de la realidad observada, de plantearla, el sistema ideológico que sirve de referente y que constituye el cuadro de proposición y de aporte de soluciones. Creemos que es necesario preguntarse cuál es el registro, la codificación social que organiza la "manera de pensar" los acontecimientos y los comportamientos y si en definitiva, la realidad no desmiente las conclusiones, en cuyo caso de evidenciaría la no pertinencia de la problemática.

Esta será la intención y el objeto de las reflexiones que en espacio de esta comunicación queremos plantear. Para ello dividiremos nuestra comunicación en dos momentos: en lo primero intentaremos sintetizar las diversas corrientes que han abordado la etnicidad, la etnia, la identidad étnica y en lo segundo esbozaremos algunas interrogantes que nos sugieren nuestras investigaciones actuales.

I. Etnia, Etnicidad, Identidad Etnica: Historia y Conceptualización:

Los conceptos y las teorías no pueden ser considerados

únicamente en tanto que desarrollos lógicos autónomos, con valor eurístico propio e independientemente del contexto, del clima y de la situación en que han sido elaborados. Una parte importante de los conceptos utilizados en las ciencias sociales —y particularmente en la etnología que nace como ciencia colonial— son conceptos cuya pertinencia es necesario situar históricamente. Se trata —en numerosos casos— de conceptos que, inventados en función de tal o cual polémica, de tal o cual necesidad coyuntural política o ideológica, de tal o cual necesidad teórica en un contexto epistemológico preciso, son utilizados posteriormente fuera y más allá de ese contexto lo cual trae como consecuencia que, poco a poco, se encuentren investidos de una proyección legitimizante y de un valor transhitórico. Condicionados por un contexto de emergencia, esos conceptos así elaborados, condicionarán posteriormente "teorías y terrenos", problemáticas y trabajos de campo.

Uno de esos conceptos intemporales es precisamente el de etnia y, en consecuencia, el de cuestión étnica.

Todo discurso —el etnográfico también— mantiene relaciones de dependencia con el emisor: cada uno —individuo o grupo— aporta una serie de dependencia con el emisor: cada uno — individuo o grupo— aporta una serie de presupuestos al plantear la pregunta y la forma en que la pregunta es palanteada condiciona parte o el todo de la respuesta.

A aquellos para quienes, por dar prioridad a la comprensión inmediata de lo real, el tomar por objeto los instrumentos de construcción del objeto, su historia social, las categorías de pensamiento del mundo social, etc., les pudiera parecer un desvío "perverso" del trabajo científico me permitiría objetarles que la certeza en nombre de la cual privilegian el conocimiento de la realidad en relación al conocimiento de los instrumentos del conocimiento es sospechosa. Sobre todo tratándose de una realidad que siendo como es "representación" y "pertenencia" depende de manera tan directa del conocimiento y del reconocimiento.

1. *Desarrollo del Concepto: la Etnia y los Estados Nacionales*

La utilización del término etnia en las ciencias humanas surge prácticamente al mismo tiempo que el de etnografía y etnología. Es A.-C. Chavannes profesor a la Academia de Lausanne quien, en 1787 propone el término etnología para designar el estudio de los "diversos cuerpos de comunidades".

Pero habría sido G. Vacher de Lapouge (1896) el que utilizó,

por primera vez explícitamente, el término "etnia". Propone el término ethne o etnie — el primero, dice, es más correcto mientras que el segundo más fácil de pronunciar. Le considera más adecuado que "nación", "pueblo", "raza", o "nacionalidad" para designar la cohesión inter-grupal existente en el interior de fronteras nacionales, a pesar de la utilización de lenguas diferentes. En esta obra expone sus puntos de vista sobre los grupos sociales y critica el que ciertos investigadores tomen como criterio clasificatorio de una población únicamente los aspectos lingüísticos sin considerar que una población puede cambiar de lengua sin que varíe su fondo racial. Acepta que, en la formación de las naciones, un fenómeno importante es la historia común de grupos que, aún cuando hablen lenguas diferentes, si han estado sometidos durante largo tiempo a mecanismos de dominación moral, religiosa, ideológica semejantes, posibilitan un acercamiento emotivo profundo con una dimensión sicológica pertinente.

Entre 1906-1911 F. de Saussure (1945: 351 ss.) consagra el tema central de sus cursos en Ginebra al análisis de las relaciones entre consanguinidad y comunidad lingüística. El gran lingüista sostiene que no existe necesariamente una relación concomitante entre consanguinidad y comunidad lingüística y que en ciertos casos una serie de situaciones comunes pueden cumplir funciones aglutinantes: "La unida de la raza no puede ser, por sí misma, más que un factor secundario y, de ningún modo, necesario de comunidad lingüística; pero existe otra unidad, infinitamente más importante, la única esencial, la que está constituida por el vínculo social: la llamaremos etnismo. Entendemos por etnismo una unidad basada en relaciones múltiples de religión, de civilización, de defensa común, etc., que se puede establecer hasta en pueblos de razas diferentes y en ausencia de todo lazo político".[2]

Pero es el médico F. Regnault (1920) quien, en una comunicación presentada en 1919, propone que se designe con un nombre específico a las comunidades lingüísticas. Postula que sea diferenciada explícitamente la noción de raza —categoría exclusivamente anatómica— y etnia a la que asigna una dimensión síquica y distingue claramente de "pueblo", "nación" y "estado". En un primer momento concede una importancia prioritaria a la dimención lingüística pero, a partir de 1930, sus publicaciones insisten sobre el rol de las tradiciones, las costumbres, la religión, la solidaridad colectiva y el interés común.

Por su parte, la etnología rusa, para quien el tema de la etnicidad constituyó desde siempre una problemática central, desarrolla, a partir de mediados de los años veintes, una reflexión propia. Fue Shirokogoroff, que había sido director del Museo

etnográfico imperial de San Petesburgo antes de ocupar el cargo de profesor en la Universidad de Vladivostok, quien entre 1923 y 1939 aporta a la etnología una verdadera teoría de la etnia que tanto en su producción en ruso como en inglés designa con el término "ethnos". El contexto nacional ruso de unificación nacional, la necesidad de formalizar una configuración estatal orientó numerosas investigaciones etnográficas en función del conocimiento de los grupos territoriales. Shirkogoroff se consagra —a partir de su trabajo de terreno entre los Taugouses y de los grupos uralo—altaikos— a perfeccionar su propia teoría que formula definitivamente a partir de 1935.

Parte del principio de que para que se pueda hablar del grupo étnico es necesario que sea aceptado un origen común, y que sus costumbres, lengua y organización social sean también comunes. Insiste que es necesario que esté integrado en una percepción de la etnia como resultante de un proceso dinámico en el que confluye un movimiento de diferenciación y otro de consolidación. La etnia se forma en el proceso dinamizador que se expresa en un medio preciso resultante de tres confluencias: la especificidad del medio de ubicación del grupo modalizado por la naturaleza, la cultura "medio" modalizado por el hombre y el contexto interétnico, "medio" modelado por el sistema de relación e intercomunicación del contexto. En este sentido, un grupo étnico no puede ser considerado como teniendo existencia autónoma, su existencia no puede ser pensada fuera de la interrelación histórica. Importante en la definición que de Shirokogoroff da de etnia es la función que asigna a la dimensión psicológica por lo que insiste sobre la necesidad de analizar los procesos de "autodemarcación", de creación colectiva, de formalización de la conciencia comunitaria.

La reflexión de la etnografía rusa sobre los aspectos teóricos relacionados con la cuestión étnica continúa hasta nuestros días [3], pues, como lo señalaba Serguei A. Araoutiounov en un encuentro internacional de etnolingüística organizado en 1981 por el laboratorio de Langues et Civilisations à Tradition Oral —LACITO— del CNRS, la etnia "es una noción esencial de la teoría etnográfica soviética" (ALVAREZ PEREIRA, 1981: 47).

2. *La Etnia en la Producción Etnográficas:*

La escuela francesa —si exceptuamos R. Bastide en relación con el Brasil y Balandier y Mercier en relación con Africa— se ha ocupado poco de la problemática étnica y cuando lo ha hecho ha sido más bien ha partir de problemáticas más amplias como es el caso de Mezrcier a partir del tribalismo o a partir del análisis de los

procesos de "asimilación y diferenciación socio-cultural" desarrollados en Europa y de la variante "pueblo-etnia" (MAGET, 1968).

A partir de los años ochentas una realidad se impone cada vez con mas evidencia: la afluencia de la migración del norte de Africa, de los países francófonos de Africa occidental, los nuevos inmigrantes de la antigua Conchinchia, etc. hacen que investigaciones paralelas se desarrollen. [4] Al mismo tiempo, otros investigadores replantean la problemática de la etnia en relación con los estudios africanistas.[5]

En realidad, una gran parte del desarrollo de esta problemática es debida a la escuela anglo-sajona lo cual no es tampoco casual. Por una parte, el sistema colonial inglés defiende el principio de la "administración indirecta" y la mejor forma para aplicarlo es la delimitación espacial de los grupos en presencia; los administradores "crean" etnias, les delimitan un espacio y modalizan sistemas administrativos utilizando estructuras tradicionales de identificación y de oposición; numerosas etnias surgen así en diferentes partes del reino. Por otra parte, el desarrollo histórico de la metrópoli inglesa y norteamericana —aunque con variables— les ha obligado a interesarse, desde hace tiempo, por los problemas planteados por los contactos entre sistemas culturales diferentes y por la inserción-absorción-integración de los diferentes grupos étnicos que llegaron —y siguen llegando— a sus territorios. De Vos (1986: 27), sico-antropólogo de la Universidad de California, explicita este contexto en que se desarrolló la investigación norteamericana: "Hay que señalar que la ideología ha influenciado fuertemente las teorías avanzadas por los investigadores americanos que trabajan sobre los inmigrantes en Estados Unidos. De esta manera, la teoría según la cual los que llegaban tenían que asimilar el modelo "anglo-sajón" pre-existente correspondía a una voluntad de forjar y unificar una conciencia americana sobre las bases del concepto de democracia modelado a partir de la filosofía de las Luces interpretada a la moda inglesa".

Desde los trabajos de la escuela de Chichago las investigaciones se han sucedido: áreas culturales, fenómenos y proceso de aculturación, identidades étnicas, etc., han dado origen a toda una producción conceptual y problemática.

Más tarde se desarrolla la teoría del "melting-pot" que consideraba la sociedad norteamericana como un "crisol" capaz de fundir las identidades de que son portadores los inmigrantes con la especificidad de la identidad norteamericana.[7]

Pero son las reivindicaciones que diferentes grupos étnicos

—aparentemente "asimilados" por la sociedad norteamericana— desarrollan en los años 60, han demostrado la no pertinencia de la teoría del "melting-pot", por lo que las investigaciones se reorientaron hacia lo que se llamó "la identidad étnica", la "etnicidad". A fin de los años sesentas y todo a lo largo de los setentas la problemática moviliza un gran número de especialistas como lo evidencian el sin número de publicaciones que aparecen en ese período.[8] Esta movilización teórico metodológica tenía una razón de ser evidente: las teorías de la aculturación, de la asimilación, etc. —que en los años sesentas habían influenciado grandemente la reflexión en América Latina y las ciencias sociales guatemaltecas— se desmoronaban frente a la resurgencia de identidades que reafirmaban su dinámica a pesar de que numerosos estudios las habían condenado a la extinción.

La antropología latinoamericana ha tomado este tema como tema de discusión diferenciado. Fue bajo la influencia de la antropología mexicana —influenciada a su vez fuertemente por la antropología anglo-sajona— que la problemática desarrolló un espacio propio. El indigenismo, política oficial del gobierno mexicano, creó conceptos propios que no son familiares. No obstante, es necesario hacer una diferencia entre indigenismo —que analiza la realidad del indio para asimilarlo— y etnia: los trabajos sobre identidad étnica y etnicidad son más recientes.[9]

Pero fue sobre la antropología brasileña que todo este conjunto de orientaciones tuvieron repercusión inmediata: desde los años setentas la producción sobre etnia, identidad étnica, identidad en Brasil fue importante como lo muestran las problemáticas desarrolladas en las Universidades de Campinas, Brasilia, Río de Janeiro y en el Museo Nacional.[10]

Menor influencia tuvo sobre las antropologías de la región andina donde la discusión se orientó rápidamente hacia la especificidad de "sociedades capesinas".[11]

Quiero señalar que los límites de la comunicación me hicieron optar por no hacer referencia a la literatura etnográfica latinoamericana conocida de todos e insitir por la producción exterior a la región.

3. Grupos Etnicos y Teorías de la Etnicidad:

La literatura es abundantísima por lo que intentaremos elaborar una tipología en función de las cuatro grandes tendencias en que podemos organizar la reflexión. Los límites que nos impone esta comunicación nos obligan a circunscribirnos a la discusión que

desde finales de los sesentas y todo a lo largo de los setentas se llevó a cabo en la antropología y sociología anglo-sajona. Hemos optado por esta alternativa pues creemos que el impacto sobre la reflexión latinoamericana fue grande.

a. La Corriente Sustancialista:

Esta tendencia insiste en considerar que los grupos étnicos configuran una unidad cultural, unidad que está caractrizada por un cierto número de caracteres "objetivos", especie de invariables que vertebran la especificidad: el fenotipo, la lengua, el territorio, formas específicas de organización social, religiosa y económica.

Esta corriente postula la identidad étnica como una especie de realidad innata, sustancial, congénita, primordial. Se trata, para cada individuo, de una "identidad grupal fundamental" que se expresa y manifiesta a través de un sentimiento de pertenencia resentido por cada miembro (Isaacs, 1975). Autores como Glacer y Moynihan (1975) —que tienen el gran mérito de haber criticado inteligentemente el modelo asimilacionista" y haber intuido y demostrado la "persistencia del fenómeno étnico" en la sociedad norteamericana tiene, no obstante, una visión estática de la etnicidad y una representación categorial del grupo étnico. Al igual que Francis (1976) consideran la etnicidad como "un tipo de relación universal" que constituye "el caracter y la calidad de un grupo étnico".

Se trata —creemos— de una visión estática, intemporal en la que la etnia es percibida como "un lugar propio", autonómo con fronteras propias, determinadas por realidades sociales y culturales homogéneas. La etnicidad, en consecuencia, constituye para esta corriente "el caracter y la calidad de un grupo étnico". Esta orientación en el análisis de la identidad —como lo ha señalado Plax (1976)— corresponde a una visión "inerte" y "doméstica" ya que postula la problemática como específica al grupo sin tener en cuenta su contexto de referencia. Se trata de una visión que, por una parte, —como el culturalismo— idealiza el pasado, evacúa la historia con los procesos que le están asociados de deconstrucción y reconstrucción. Esta idealización lleva a afirmaciones escatológicas globalizantes impregnadas de una perspectiva teleológica que proyecta sobre la realidad un ideal abstracto de la realidad social.

Su interés es fundamentalmente clasificatorio.

b. El "Colonialismo Interno":

Esta corriente parte de la constatación de la desigualdad social

en la que se encuentran relegados los grupos étnicos. relegación económica fundamentalmente que es el punto de partida de la reivindicación étnica. Esta distribución desigual de las riquezas es la consecuencia de una situación de "colonialismo interno" (González Casanova, 1965) situación que origina la toma de conciencia étnica. Esta perspectiva que comienza su recorrido teórico en los años treintas— ha sido sistematizada por Blauner (1969, 1972) — que sitúa este concepto en el corazón del análisis de las relaciones étnicas y raciales — y desarrollada por diversos investigadores (Stavenhagen 1965, Berfhe 1967, Rioux 1969) en función de sus terrenos respectivos. Hechter (1975) partiendo de esta perspectiva, ha realizado estudios sobre los movimientos étnico -regionales de diversas regiones de Europa Occidental y sobre todo, de Gran Bretaña. Tomando la opción de la longue duré, Hechter analiza el desarrollo del nacionalismo británico a partir del análisis de las relaciones durante cuatro siglos entre el centro (Inglaterra) y la periferia (Escocia, Irlanda, País de Gales). Es Inglaterra quien controla las funciones socioeconómicas más importantes, funciones a los que los miembros de la periferia no tienen acceso. Particularmente interesante es la demostración de que, en definitiva, las desigualdades económicas regionales coinciden con las fronteras étnicas y culturales, lo que provoca una estratificación socio-económica y politica que alimenta —y segreta— diferencias culturales impuestas por el centro. Las reacciones fueron numerosas. El mismo Hechter (1983) revino sobre parte de sus posiciones como lo explicitó en su comunicación "L" colonialisme interne "revu et corrigé".[12]

La crítica más violenta a esta corriente provino de Van den Berghe, que había sido uno de los exponentes de la corriente en un estudio sobre Africa del Sur (1967). En un trabajo sobre clases y etnicidad en Perú (1974) sostiene que no se puede hablar de "colonialismo interno" sino en el caso de grupos étnicos diferenciados territorialmente que se encuentren regidos por un estatuto jurídico diferente y que entretengan relaciones de interdependencia asimétrica en lo politico y en lo económico.

Otros autores han insistido en el hecho de que la perspectiva del "colonialismo interno" —en el interior de la cual subyace la teroría de la dependencia— no puede ser un cuadro referencial en el que el conjunto de las situaciones de desigualdad social o de dominación encuentren explicación. ¿Es que la explicación de que las sociedades campesinas son "colonias internas"?

Si bien es cierto que la perspectiva del "colonialismo interno" aporta pocos elementos para comprender los procesos complejos de la etnicidad —sobre todo el pasaje de la identidad negativa a

identidad reivindicativa, creemos, no obstante, en la pertinencia de la perspectiva para el análisis de ciertas situaciones políticas y sociales en que se encuentran imbricadas las relaciones interétnicas e interraciales.

c. *La "Estrategia del Interés Político":*

Esta corriente se plantea la realidad de los grupos indígenas como "grupos de interés político" lo que les lleva a analizar la etnicidad como una estrategia adaptativa por la que ciertos grupos utilizan la identidad étnica como una estrategia que les posibilita conservar o conquistar un poder (Bell 1975).

Esta corriente privilegia los procesos dinámicos de la identidad étnica y las estrategias consiguientes que se desarrollan en relación con las conjunturas socio-económicas. Se trata, por consiguiente, dar prioridad a las estrategias conjunturales que movilizan los grupos étnicos y/o los individuos que los componen. Patterson (1975) sintetiza esta corriente "en un cierto contexto social las personas eligen marcar su pertenencia étnica, pertenencia que se convierte en ese contexto en el fundamento más significativo de su identidad cuando eso corresponde a su interés social y económico". Vemos que la identidad étnica adquiere en esta perspectiva una función instrumental y la dimensión de una opción individual en el que la persona se sitúa en su identificación étnica en función de una estrategia que le lleva optar en función de las relaciones competitivas en que los diferentes grupos étnicos se encuentran insertos, estrategias que conllevan una perspectiva de búsqueda de poder político o económico. (Despres, 1975).

Esta tendencia que concibe al grupo étnico como"un grupo de interés político" ha producido en los últimos años una serie de estudios sobre todo relacionados con los grupos étnicos en el medio urbano.

Uno de los primeros trabajos dentro de esta perspectiva fueron los de Cohen (1974) para quien la etnicidad es "esencialmente una forma de interacción entre grupos culturales que actúan dentro de un mismo contexto social". Partiendo de casos observados en varias ciudades africanas según los cuales en las relaciones competitivas interétnicas lo étnico puede convertirse en ciertos casos en una verdadera ideología política capaz de movilizar los miembros de un mismo grupo étnico, de crear una dinámica organizativa, de convertir al grupo étnico en un verdadero grupo de presión política, económica y social que desarrolla su propia estrategia y ocupa un espacio específico en el sistema de la economía de mercado regional y nacional.

Bell (1975) Moynihan y Glaze (1975) van más lejos al sostener que la etnicidad en tanto que forma de identificación social tiene una ventaja real sobre la noción de clase: "la etnicidad se ha convertido en más agudo como concepto que la clase porque combina el interés y una dimensión afectiva...". Estos autores consideran —en términos de finalidad y de movilización étnica—"... que el peso se ha desplazado desde una insistencia sobre la cultura, la lengua y la religión en tanto que tales, hacia una insistencia sobre el interés económico y social de los miembros del grupo lingüístico o religioso". Estos análisis, al igual que los de Jacob y Horn, proponen una valoración sociopolítica de la movilización étnica en el interior del estado liberal norteamericano y sostienen que en un estado neo-liberal la clase ha perdido eficacia como forma de identificación social lo cual permite a la etnicidad convertirse en criterio pertinente de asignación y reivindicación socio-económica.

Esta perspectiva "instrumentalista" del grupo étnico descalifica la noción de pluralismo cultural y corresponde a una concepción de la etnicidad en términos esencialmente políticos lo que es discutible por la univocidad en que encierra la resultante de procesos históricos excesivamente complejos. Si tal como lo señalan los autores citados, es la noción de "interés" la principal determinante de las conductas uno puede preguntarse ¿cuál es la razón que hace que la pertenencia étnica suplante a la pertenencia de clase? y, sobre todo, ¿qué ocurre con el grupo étnico cuando los intereses finalizan su objetivo, cambian o se desplazan?

Los numerosos interrogantes que ha suscitado esta perspectiva evidencian que la sola casualidad política y económica no aportan una explicación totalizante de la realidad étnica y que es necesario considerarles como una variable posible.

d.— Otra corriente de investigaicón que hemos llamado "situacionista" orienta sus preocupaciones hacia el análisis de una serie de factores subjetivos presentes en la etnicidad.

Uno de los representantes claves de esta corriente es F. Barth (1969), etnólogo noruego con experiencia de terreno de la problemática étnica en los paises nórdicos. Por otra parte, es evidente que Barth conocía la producción de la etnología rusa pues, como ella, insiste particularmente en la noción de medio, de delimitación —fronteras— y de dimensión sicológica de la etnicidad.

"El término grupo étnico sirve en general en la literatura antropológica para designar una población que: 1) tiene una gran autonomía de reproducción biológica; 2) comparte los valores culturales fundamentales que se actualizan en las formas cultura-

les que poseen una unidad patente; 3) constituye un campo de comunicación y de interacción; 4) tiene un modo de pertenencia que le permite distinguirse a sí mismo y que permite a los otros distinguirle también, ya que constituye una categoría diferente de otras categorías del mismo tipo" (10–11). Dentro de su perspectiva es el cuarto punto el más importante, pues se trata de una "atribución, de una "adscripción":... se puede hablar de categorización étnica cuando se clasifica a una persona a partir de los componentes más fundamentales y más generales de su identidad, los cuales estarían determinados por su origen y por su medio (concepto en el que está incluida la historia personal). En la medida en que los agentes utilizan referentes a identidades étnicas para identificarse (categorizarse) e identificar a los otros con el fin de establecer interacciones sociales, constituyen grupos étnicos en el sentido organizacional del término". (1969: 13–14).

Barth introduce también el concepto de "límites étnicos" o "fronteras" y postula como prioritario en el estudio de los grupos étnicos, no la especificidad del contenido cultural sino la situación de las "fronteras", es decir, de los límites que el grupo étnico se da o que el Otro le impone. En este sentido lo que el investigador deberá hacer no es tanto el inventario de las características culturales del grupo que estudia, sino que su interés deberá centrarse en la determinación de cómo y por qué esas fronteras han sido elaboradas y se han perpetuado o no. Esas fronteras se ven confrontadas al devenir histórico y a las nuevas situaciones sociales, económicas y políticas en que los grupos étnicos que están inmersos las modifican. Las fronteras —a posteriori— fijan una especificidad territorial y es a partir de esta realidad que los integrantes de esta corriente definen la etnicidad: se trata de "una forma de organización social que resulta de la interacción de las identificaciones del grupo y del medio". Ahora bien, si las fronteras cambian, el medio puede cambiar, lo que significa que la forma específica de organización está inserta en una dinámica concomitante a la situación en que se encuentran los grupos.

Pero la definición que BARTH propone de la etnicidad plantea problema: fija, una vez por todas, su contenido e inserta al individuo en un proceso de auto-definición irreversible. Como señala Rosseau (1987) esta definición "comporta a la vez un exceso y una carencia. Por una parte va demasiado lejos, pues la etnicidad no determina necesariamente las marcas fundamentales de la identidad". Es cierto, que en numerosos casos una conversión, una pertenencia religiosa puede convertirse en un factor de pertenencia más dinamizador e identificador que la identidad étnica. La idea de origen a que hace referencia da a la etnicidad un cariz teleológico

discutible. La idea de "origen común" no es específico a la etnia: un grupo religioso puede reclamarse de un origen común.

Se trata de una orientación que privilegia los aspectos diacrónicos de la etnicidad, —la inserta dentro de los procesos de cambio— que valora los aspectos psico-sociológicos en que se encuentra imbricado un grupo con su medio. Es la interacción con la sociedad o con el grupo dominante que posibilita la emergencia de una toma de conciencia que afirma el sentimiento subjetivo de continuidad en la pertenencia según la expresión de De Vos (1975), "conciencia de pertenencia" que es posible gracias a la combinación de variables objetivas y subjetivas que configuran la identidad étnica. La etnicidad está concebida como un proceso dinámico que es necesario pensarlo como la articulación de respuestas a las variaciones o cambios sociales.

Hemos querido, en esta síntesis, plantear las diferentes corrientes para poder crear una perspectiva frente a la problemática, pues frecuentemente aquellas ideas que aparecen como innovatrices en un momento determinado son herederas de una tradición anterior y/o de un contexto intelectual y político preciso.

Una primera observación me parece evidente: la noción de etnia está íntimamente asociada a nociones como las de pueblo y nación: surge en un contexto semejante, en ciertos casos siguen caminos paralelos y en otros vifurcan.

Es evidente que en un principio la noción de etnia estuvo íntimamente ligada al desarrollo de los procesos nacionales de configuración de la nación y de los estados europeos. La escuela rusa más tarde se ocupa del concepto como medio de aproximación al problema que las nacionalidades planteaban. El imperio inglés —con su "administración indirecta"— crean etnias, configura y delimita espacios fácilmente administrables; la antropología real constituye la vanguardia de la acción colonizadora. A su vez, los Estados Unidos tienen que afrontar la llegada masiva de los emigrantes europeos y el estado se da la misión de asimilarlos; pasado el tiempo la teoría asimilacionista se percata de la no coincidencia entre teoría y realidad, por lo que cambia por el melting-pot que considera a la sociedad norteamericana como el "crisol" de conformación de identidades a través de procesos de "enriquecimiento mutuo". Las reivindicaciones étnicas de los años sesentas muestran nuevamente el desfase entre teoría y realidad social. Se acepta entonces la teoría de la sociedad pluricultural según la cual, la sociedad norteamericana no sería ya un crisol sino una "bouillabaisse" (sopa de pescado) compuesta por un sin núme-

ro de "pescados étnicos" marcados por gusto, consistencia y sabor específicos.

Todas estas variables han marcado de una u otra forma el análisis y definición de la etnicidad, marcas y definiciones que han condicionado durablemente toda una serie de investigaciones sobre América Latina y/o desde América Latina.

A ésto queremos añadir una variable debida a la etnología: ciencia relativamente reciente, tuvo que configurar un marco propio de conceptos y problemáticas. Uno de esos conceptos fundadores fue el de etnia. La etnología lo confiscó, lo sobre valoró, lo recreó y lo guardó celosamente. "A cada uno su Bámbara" titula su artículo Bazin (1985): tradicionalmente era impensable etnólogo sin etnia!

II. El Sentimiento de Pertenencia: Identidad y Representación:

En ciertos momentos del desarrollo de determinados procesos de conocimiento se sienta la necesidad de replantear la validez de los instrumentos de conceptualización y el que sean sometidos a una crítica epistemológica no puede ser si no benéfico, sobre todo, cuando se trata de conceptos que cumplen funciones vertebrales en nuestra disciplina como es el caso de la noción de etnia. Se trata, sin duda, de una noción que ha sido y sigue siendo un lugar de enfrentamiento y discusión entre especialistas, discusión que si en un momento determinado fue un dominio reservado de la etnología, desde hace unos años otras disciplinas lo han incorporado a su dominio conceptual y de investigación.

La confusión de los debates en torno a la noción de etnia, de etnicidad, de identidad étnica, etc. es debido, en parte, al hecho de que se trata de un concepto a geometría variable donde cada uno encuentra lo que quiere porque al definirlo introdujo aquello que quería encontrar. De hecho los conceptos de etnia, etnicidad, identidad étnica —como ocurrió en los años cincuentas -sesentas con la noción de cultura— han ampliado tanto los significantes referenciales y la polisemia arbitraria que se ha diluido el peso específico del concepto y en consecuencia su pertinencia. Cuando más se multiplican los significados posibles más se entrecruzan las lógicas que rigen su uso y menos sabemos donde está la etnia, la etnicidad, la cuestión étnica.

Sintetizando los interrogantes que nos planteamos, queremos insistir en forma precisa sobre los siguientes puntos:

1. La etnicidad no es un apriori, un punto de partida, una

estructura invariable a partir del cual las sociedades se estructuran y organizan. Sería más bien un punto de llegada, un a posteriori, un concepto cuya pertinencia debe ser pensado en función de una sociedad determinada pues es —en parte— el resultado de las relaciones sociales que se han dado —y siguen dándose— en la historia. Su pertinencia, en este caso, es evidente: el esclarecimiento de la dimensión étnica en un contexto social preciso permite comprender su rol en los procesos sociales; aporta respuestas a diferente tipo de preguntas y su utilización por los agentes sociales pueden ser múltiples.

2. La mayor parte de las propuestas teórico-metodológicas que hemos presentado han sido pensadas y elaboradas en función de sociedades y contextos urbanos y —en su gran mayoría— en relación con los países del norte. Esto trae una consecuencia evidente: los implícitos elaborados, los "lugares" descritos como determinantes de la etnicidad, o de configuración, de expresión y modalidades de los conflictos no corresponden a las realidades de los países del sur o a sociedades agrarias, por ejemplo. La aplicación automática de los presupuestos no puede si no contribuir a una confusión mayor.

Una serie de interrogantes son necesarios en relación con ciertos trabajos a que hemos hecho referencia: ¿se trata de un gurpo urbanizado antes de la migración? o ¿era un grupo campesino que se urbaniza? o —caso más raro— ¿es un grupo urbano que se ruraliza?

Numerosos son los coeficientes que hay que tener en cuenta:

* ¿Ha habido alejamiento de las bases referenciales? (territorio, genealogía, prácticas sociales, etc);

* ¿Ha habido modificación de la relación con el espacio-tiempo? (sistema urbano, uso de los períodos diurnos y nocturnos, sistemas de transporte, acceso a los centros de abastecimiento, relación con los medios de comunicación, etc.);

* ¿Ha habido variaciones de estructuras jurídico-administrativas? (condiciones de relación y acceso al sistema administrativo, con la policía, con los procesos de trabajo, con las condiciones de adquisición de los medios de subsistencia, etc.)

Las respuestas a este tipo de interrogantes son pistas que permitirán acercarse a los mecanismos de asimilación, de resistencia, de reproducción; de la capacidad de adaptación, de las estrategias que los agentes sociales serán o no capaces de poner en

marcha dentro de los espacios posibles. La adaptación no puede ser pensada como resultante de conductas "pasivas" resultantes de imposiciones. No, el grupo dominante no es el único actor de la historia.

3. Si bien es cierto, como lo hemos intentado demostrar, que entre los criterios objetivos de la "etnicidad" ninguno es necesario o imprescindible y que la prioridad varía en función de los procesos y de los contextos de historia social vividos, no es menos cierto que en el análisis necesario considerar los "criterios objetivos" como imbricados en las prácticas sociales y en los comportamientos individuales como representaciones mentales connotadas. En otras palabras, se trata de criterios que configuran la identidad en un momento preciso de la história del grupo y sobre los cuales el grupo tiene su propia reflexión.

La dinámica de un grupo social se forja en una relación entre la realidad y su representación, es decir, que la representación de la realidad es también parte integrante de la realidad. El mundo social está también integrado por su representación. Es un componente necesario de toda existencia social.

4. La percepción que los otros tienen de mí al percibirme como distinto es uno de los componentes de mis referentes. El sentimiento de ser diferente está ligado al reconocimiento y nominalización de esta diferencia por los otros. Un componente de mi identificación y de mi pertenencia es la imagen que los otros tienen de mí y que yo —voluntaria o involuntariamente— asumo o dejo que sea asumida en mi relación social. Todo espacio social ha sido siempre objeto de una definición por los otros y en función de los otros. Esto es fundamental en el contexto de las sociedades tradicionales de Guatemala donde los grupos se autodefinen por contra—identificación, es decir, por oposición a los grupos circundantes: "yo soy yo porque no soy tú".

5. La resistencia, el enfrentamiento es, en parte, el medio de modificar la imagen, la función y el rol que le son asignados a un grupo. La lucha por la no discriminación es una lucha por la construcción de otra imagen que me sitúe en otra función, en otro rol. Como lo ha señalado Levi-Strauss el aislamiento de un grupo tiene por efecto frecuentemente una inercia, la confrontación es una estimulación.

6. Las etnias de hoy no son las de ayer: la etnia se transforma de objeto intemporal en objeto histórico. Los grupos étnicos, como todo grupo social, administran las contradiciones de las relaciones interpersonales y sociales a través de la búsqueda de equilibrios y

conpromisos. La configuración de los grupos se modifica en función de la relación de fuerzas que se establecen en función de la economía regional. En este sentido la identidad de un grupo es suceptible de modificarse en el tiempo y en el espacio. La etnia quiché está, por lo tanto, sujeta constantemente a redefinición. Es ilusorio querer inferir la existencia de un objeto étnico bien definido por el hecho de su designación por un etnonimio. El discurso a referencia étnica es un discurso en el que los actores son desposeídos de sus conflictos ya que no actúan nunca por sí mismo, sino en nombre de una substancia étnica que les depasa, que les trasciende.

Estos elementos de reflexión son el resultado de nuestro trabajo de campo y son al mismo tiempo los interrogantes que surgen en nuestro trabajo cotidiano que intenta comprender y captar los proceos como lugares de expresión de lógicas no explícitas. Estas lógicas adquieren toda su dimensión en la creación permanente de formas de existencia social como resultado de los conflictos, de las agresiones y de la dinámica propia a toda existencia social en la história. La pertenencia es el lugar, el referente que permite la apropiación de los símbolos y los signos que la sociedad pone a disposición de los individuos.

NOTAS

1. El término étnico está documentado en español por vez primera en 1630 en la clasificación atribuida a Gómez Cibdarreal. Diez años más tarde es Saavedra Fajardo que lo utiliza. En los dos casos es utilizado con el sentido de "pagano". Esta significación encontraría su origen en la significación que los traductores judíos de la Biblia dieron al término (ezne): lo tradujeron por "extranjero", "politeista". En ciertos casos lo traducen por "pagano, no hebreo".

2. Saussure reviene en diversas oportunidades sobre la problemática.

3. Entre los estudios de interés está la obra de J.V. BROMLEY Ethnos i Etnografia, Moscú, 1973; "The object and subject-matter of etnography", in Ethnography and related sciences, Problems of the contemporary word, 49, Social Sciences Today, Moscow, 1977, pp. 7-23.; el libro publicado con V.I. KOZLOV Sovremennye etnicheskie protsessy v SSSR, Moscú, en el que afirman "El ethnos (en el sentido restringido del término) puede ser definido como un agregado estable de población, establecida sobre un territorio determinado, que posee en común particularidades relativamente estables de lengua y de cultura y que reconocen su unidad y sus diferencias en relación con otras formaciones semejantes (conciencia de su identidad) y que expresan esta conciencia por medio de un nombre que se da a la comunidad precisa". Investigaciones más recientes incluyen la noción del sistema de comunicación en la definición de etnia: "se trata de un sistema de factores diversos que forman una unidad de

redes de comunicación". Particularmente interesante en este sentido es el artículo de T. DRAGADZE "A meeting of minds: A soviet and western dialoque", in Current Antropology, 19 (1978), pp. 119-128.

Investigadores rusos han publicado una serie de trabajos sobre diversos países de América Latina en la perspectiva de la historia étnica. Sobre Guatemala algunas referencias: R. KINZALOV, "Historia étnica de la Guatemala antigua" e I. JOROSHAEVA, "Orientaciones principales del desarrollo étnico en Guatemala" publicados en Procesos nacionales en América Central y México, Moscú, 1974; V. GRISHIN, "El devenir del movimiento indígena en Guatemala", en Los pueblos autóctonos de América Latina: pasado y presente, t. III, Moscú, 1984.

4. En el primer congreso de la Asociación Francesa de Antropólogos hubo una mesa redonda en la que participaron etnólogos y sociólogos, pero se notó un desfase real entre las dos corrientes. El Segundo Congreso que la AFA organiza en 1986 fue dedicado a Vers des Sociétés pluriculturelles: études comparatives et situation en France y fue publicado con el mismo título por el ORSTOM en 1987.

5. Exponente de esta corriente son los trabajos publicados bajo la coordinación de Amselle (1985) y artículos de Copans (1977), Nicolas (1973), entre otros.

6. Gluckman (1960) y su discípulo Watson han demostrado que fue la colonización británica la que organizó o constituyó una serie de grupos que hoy son considerados como etnias. Watson (1958) demostró que tal fue el caso con los Mambwe de Zambia.

7. Es sin duda Luis Wirth (1938, 1964) uno de los que más explícitamente ha formalizado la teoría del "melting-pot". En su perspectiva, es la ciudad americana, surgida en el contexto de la emergencia de las nuevas formas de existencia, que posibilita la realización de la gran "mezcla" de comportamientos, costumbres, creencias y culturas. La función del crisol que es la sociedad americana no es tanto el de destruir aquello que es diferente cuando el de relativizar y reformular esas diferencias. Los antagonismos existentes en la sociedad norteamericana son explicados por Wirth (1938: 1) a partir del principio de arcaísmo de la sociedad: considera que la evolución de las sociedad tiende hacia la racionalidad lo que provocará una comprensión mutua. La visión que Wirth tiene de la sociedad —como Parson y los teóricos de la asimilación— es "plana" y excluye las contradicciones; su visión parte de una totalidad funcional integrada o en vías de serlo y en la que las diferencias entre grupos sociales son pensadas como complementarias.

8. en 1974 se crea la revista Ethnicity que publicará una parte importante de la producción sobre el tema.

9. Una buena base documental sobre esta problemática en la Antropología mexicana es la publicada por A. Medina y C. García-Mora en *La*

quiebra política de la Antropología social en México, 2 vol., U.N.A.M., México, 1983 y 1986.

10. La bibliografía producida por la etnografía brasileña es abundante y queremos señalar algunos de los títulos más significativos: R. Cardoso Oliveira Identidade, Etnia e Estructura social, Río, Zahar, 1976; J. Melatti, Indios e Criadores, Río, UFRJ, 1980; C. Rodrigues Brandão, Identidade & etnia. Cronstucão da pessoa e resistência cultural, Sau Paulo, ed. brasilensis, 1986; R. da Matta Ensaios de Antropología, Petrópolis, Voces, 1973. Numerosos números de Boletín do Museu Nacional, del Anuario Antropológico que dirige R. Cardoso de Oliveira y de la Revista do Instituto de Ciencias Sociais da UFRJ han sido consagrados al tema.

11. Las orientaciones de la antropología peruana sobre esta problemática se encuentran sintetizada en una obra conjunta recopilada por Fernando Fuenzalida El indio y el poder en el Perú, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1970. Los artículos de Matos Mar "El indigenismo en el Perú", de Mayer "Mestizo e indio", de Fuenzalida "Poder, raza y etnia en el Perú" son significativos de la reflexión de la escuela peruana.

12. Las implicaciones políticas de la obra de Hechter eran evidentes, y la respuesta no se hizo esperar. Un número entero de la revista Ethnic and racial studies, 2, 3 de julio de 1979 fue consagrado a la discusión sobre la pertinencia de la perspectiva del "colonialismo interno" aplicado al caso del Reino Unido.

Bibliografía

AUGE, M. Symbole, fonction, histoire. Les interrogations de l'anthropologie, Paris, Hachette. 1979

AMSELLE, Au coeur de l'etnie. Ethnie, tribalisme et Etat en Afrique Paris, éditions la découverte. 1985

BARTH, F. Ethnic groups and boundaries: the social organization of cultural differences, Boston, Little Brown. Edición española Los grupos étnicos y sus fronteras, México, Fondo de cultura económica. 1969

BAZIN, Jean "A chacun son Bambara", in Au couer de l'ethnie, Paris, La Découverte. 1985

BELL, R. "Ethnicity and social change", in MOYNHAN y GLAZER, Etnicity: Theory and experience, Cambridge, Harward University Press, pp. 141-176. 1975

BENNET, J.-W. The New Ethnicity: Perspective from Ethnology, St. Paul, West Publishing. 1975

BONFIL, Guillermo. México Profundo. Una civilización negada, México, CIESAS–SEP. 1987

COHEN, R. "Ethnicity: problem and focus in anthropology", in Annual Review of Anthropology, 7 (1978), pp. 379–403. 1978

COPANS, J. "Ethies et regions dans una formation sociale dominée: hypothéses á propos du cas sénégalais", in Antropologie et société, 1978, vol 2, n. 1, pp. 95–116. 1978

CHRETIEN, J.–P. "L'alibi ethnique dans les politiques africaines", in Esprit, 7–8, julio–agosto, pp. 109–115. 1981

DESPRESS, L. Ethnicity and resources competition in plural societies, The Hague, Mouton. 1975

DE VOS, G.–A. Ethnic identity, cultural continuities and change, Palo Alto, Mayfield publs. 1975

"Selective permeability and reference group sanctioning: Psychocultural continuities in role degradation", in YINGER, M. y S. CUTLER (ed.) Major Social issues, New York, Free Press. 1978

ENLOE, C. Ethnic soldiers, state security in divided societies, Penguin Books. 1980

EPSTEIN, A. Ethnos and Identity, three studies in ethnicity, London, Tavistok. 1978

EIDINM, H. "When ethnic identity is a social stigma", in BART, F. 1969. 1969

FRANCIS, E.–K. "The nature of ethnic group", in American Journal of Sociology, pp. 393–400 1972

Interrethnic relations. An essay in sociological theory, New York, Elsevier. 1976

GARCIA–RUIZ, J. Les Mam, Paris, EHESS. 1977

"La Noción e persona entre los mochó: los componentes sincrónicos del yo", in B. DAGLENH, Religión eo mesoamérica y regiones afines, México, U.N.A.M. 1987

GLAZER, N. Affirmative discrimination: Ethnic inequality and public policy, New York, Basic books. 1975

Ethnic Dilemma, 1964–1982. Cambridge, Harvard University Press. 1983

GLAZER, N. y MOYNIHAN, D.–P. Ethnic: Theory and experience, Cambridge, Harvard University Press. 1975

GLUCKMAN, M. "Tribalism in modern British Central Africa", in Cahiers d'éstudes africaines, n. 1, pp. 55–70. 1960

HECHTER, M. y LEVI, M. Internal Colonialism: the Celtic fringe in British national development, 1536–1966, London, Rontledge & Kegan Paul y Berkeley, University of Califoroia Press. 1975

"The comparative analysis of ethnoregional movements", in Ethnic and raciam studies, vol. 2, n. 3, pp. 260–274. 1979

"Le colonialisme interne: 'revue et corrigé'", in Pluriel, n. 32–33, pp. 119–128. 1983

HOLLOMAN, R. y S. ARUTIONOV, (eds.) Perspective on Etnicity, The Hague, Mouton. 1978

ISAAC, H. Idols of the tribs: Group identity and social change, New York, Harpen Colophon. 1975

"Basic group identity: the idols of the tribe", in GLAZER, M. y MOYNIHAN, D. (eds.) Ethnicity: Theory and experience, Cambridge, Harvard University Press. 1975

ISAJIW, W. "Definitions of Ethnicity", in Ethnicity", n. 1, pp. 111–124. 1974

LIPIANSKY, E.–D. "Groupe et identité", in Identités collectives et relations inter–culturelles, Paris, P.U.F. 1978

MAGET, M. "Problémes d'ethnologie européenne", in Ethnologie Générale, Paris, Ed. Gallimard, pp. 1247–1338. 1968

MERCIER, P. Remarques sur la signification du "tribalisme" actuel en Afrique noire", in Cahiers internationaux de sociologie, vól. XXI, pp. 61–80. 1961

MOYHIHAN, D. y GLAZER, N. "Why ethnicity?", in Commentary, 58, n. 4, oct. s. 1974

NADEL, S.F. Byzance Noir. Le royaume des Nupe du Nigeria, Paris 1971

NAROLL, R. "On ethnic unit classification", in Current anthropology, vol. 5, n. 4, pp. 283–312 1964

NICOLAS, G. Fait ethnique et usages du concept d'ethnie", in Cahiers internationaux de sociologie, vol. LIV, pp. 95–126. 1973

NOVAK, M. The rise of the unmeltable ethnic, New York, Macmillan. 1972

PATTERSON, O. "Contex and choice in ethnic allegiance: a theoretical framework and Caribean case study", in GLAZER y MOYNIHAN, (eds) Etnicity: Theory and experience, Cambridge, Harvard University Press, pp. 305–349. 1975

PLAX, M. "Redefining ethnic politics", in Ethnicity, vol 3, n. 1 pp. 19–33 1976

RAMIREZ, GOICOCHEA, E. "Cuadrilla en el País Vasco: identidad local y revitalización étnica" en Revista Española de investigaciones sociales, n. 25. 1984

RENAULT; Il convient de différencier l'ethnie lingüistique de la race anatomique", in Bulletins et mémoires de la Société d'anthropologie, t. X, Paris. 1920

ROSSEAU, J. "Classe et ethnicité", in Anthropologie et sociétés, 1978, vol. 2, n.1, pp. 61–70. 1987

SILVERTS, H. "Ethnic stability and boundary dinamics in Soutern México", in BARTH, F. Ethnic Groups and boundaries: the social organization of cultural differences, Boston, Little Brown Co. 1965

SHIROKOGOROFF, S. Ethnos, Shanghai. 1923

Etnical Unit and Milieu. A Summary ofltie ethnos, Shanghai. 1924

Psychomental complex of the Tungus, Londres. 1935

SMOLICZ, J. "Multiculturalism and an Over–arching Framework of values: some educational responses for etnically plural socie-

tis", in European Journal of Education, Vol. 19, n. 1, pp. 11-25. 1984

VACHER DE LEPOUGE, G. Les sélections sociale, Paris. 1896

WIRGTH, L. On cities and social life, Chicago, University of Chicago Press. 1964

WATSON, W. Tribal cohesion in a money economy: a study of the mambwey people of nortern Rhodesia, Manchester University Press. 1958

UN REFERENTE TEORICO PARA LA DETERMINACION Y DEFINICION DE LOS FACTORES Y PATRONES DE IDENTIDAD DE LOS GRUPOS ETNICOS INDIGENAS DE GUATEMALA

Azzo Ghidinelli
IGET, Guatemala

Resumen de la Ponencia

Se pretende presentar un referente teórico que vaya detallando el análisis teórico de conceptos claves como el de grupo étnico, etnia, territorialidad, identidad étnica, unidad étnica municipal, contrastes dicotómicos y patrones de identidad. En la segunda parte de la ponencia se deducen los elementos faltantes para poder detrminary definir los factores y patrones de identidad de los grupos étnicos indígenas de Guatemala. Evidenciando la necesidad de distinguir niveles de etnicidad y, para cada nivel, distinguir entre los factores de identidad, cuya dinámica se expresa con la percepción del contraste diálectico, y los patrones de identidad, que se construyen sobre la base de identificaciones.

Introducción

Es necesario definir que entendemos por referente teórico, visto la existencia de diversas escuelas metodológicas. Cuando tenemos una problemática global primero estudiamos los antecedentes cronológicos en las fuentes bibliográficas y, como segundo paso, se seleccionan aquellas fuentes que nos interesan en primera instancia para fundamentar un marco teórico. El referente sigue a los antecedentes y precede el marco teórico.

Después de cincuenta años de cuestión étnica en la literatura antropológica es necesario seleccionar aquellas fuentes que, con sus alcances, puedan contribuir a la elaboración de una teória que

enmarque científicamente la problemática de los factores y patrones de identidad en sus niveles de etnicidad. Al producto de esta selección lo llamamos referente teórico, que también incluye el análisis de los logros teóricos de dichas fuentes y sus límites para la comprensión de la problemática global.

Esta ponencia puede contribuir a evidenciar algunas contribuciones importantes para fundamentar, aunque sólo parcialmente, una teória que identifique y defina los factores y patrones de identida en Guatemala. Es posible que las fuentes no sean completas, por las limitaciones que tiene el investigador en América Central, pero existe la posibilidad que las ponencias presentadas en ésta mesa sobre "Etnia, identidad y Políticas en la Región" puedan llenar algún vacío. Veamos las fuentes que consideramos más importantes para la construcción del referente teórico, en una segunda parte de la ponencia consideraremos los logros y los límites de la misma.

1. Contenido del Referente Teórico

La problemática de la etnia es una de las más complejas en ciencias sociales por sobreponerse, de manera aún confusa, al concepto de sociedad y de cultura. La terminología aún sufre constantes oscilaciones en el uso antropológico (Gallo, 1978: 29). Las teorías interpretativas, además, parecen ser adecuadas sólo para ciertos contextos sociales específicos, para los cuales fueron formuladas, y mal se ajustan si nosotros pretendemos aplicar marcos teóricos foráneos a la realidad guatemalteca.

1. Es necesario comenzar a precisar el concepto de grupo étnico o de etnia relacionándolo con los de sociedad y de cultura. La etnia, en tanto que síntesis de elementos complejos, socialmente asimilados, permanece en gran parte subordinada a la vida social; sólo puede ser comprendida en función de esta dimensión. De acuerdo con Grieger (1966:49) no hay etnia sin sociedad.

La sociedad, según este autor, designa un conjunto de individuos cuyas relaciones están consolidadas en instituciones y garantizadas por la existencia de preceptos que hacen sentir al individuo la acción o la coacción de la colectividad. Por el contrario *la etnia* define un grupo caracterizado por su capacidad de auto-perpetuarse y por sus propiedades históricas, idiomáticas y culturales. En este sentido existen sociedades monoétnicas, es decir compuestas por una sola etnia, y sociedades poliétnicas, compuestas por etnias diferentes.

Importante también distinguir "etnia" de *cultura:* Cabarrús

(1979:151) cita a Cohen, para el cual la cultura es una estrategia de adaptación que se mide por la habilidad de los pueblos en sobrevivir y reproducirse, y a Barth (1970:14), según el cual, para la etnicidad se deben tomar en cuenta aquellos rasgos que los componentes del grupo juzgan como significativos. Por tanto intervendrán también los rasgos culturales en cuanto orientaciones valorativas básicas. Así entendidos los grupos étnicos son unidades organizativas, capaces de recibir diversos contenidos o "culturas", según las circunstancias: el grupo étnico constituye primordialmente un recipiente organizativo, o una unidad operativa (Barth, 1970:9).

2. Para llegar a una completa comprensión de la expresión "grupo étnico" Gallo (1978:30) propone tener en cuenta los aspectos siguientes:

1. El grupo étnico es un grupo de personas biológicamente autoperpetuado.

2. Todos los miembros del grupo comparten el mismo conjunto de valores culturales.

3. Cada grupo establece entre sus miembros un campo de comunicaciones y de interacciones que abarca los individuos que lo componen.

4. Cada individuo posee el sentido de membresía que lo identifica con su propio grupo. A este reconocimiento del grupo por parte de sus miembros corresponde, frente a los que no son del mismo grupo, un reconocimiento que tal individuo le pertenezca. Es decir, el grupo constituye una categoría reconocible.

Gallo (1978:31) resume afirmando que un grupo étnico puede describirse como un conjunto de individuos delimitado por una frontera. La frontera es el conjunto de relaciones de oposición entre un grupo y otro, el punto de intercambio de los grupos.

3. Aprovechemos también las elaboraciones conceptuales de Grieger (1966) que con éxito evidenció el *carácter de las etnias* y que puede considerarse el padre de la etnopsicología.

La *etnia* es en primer lugar una forma, una *unidad*. Su diversidad no puede llegar hasta el punto de aniquilar y excluir el sentimiento de su unidad. Este sentimiento nos lleva a una dimensión psicológica de la problemática. Además la forma es *dinámica y temporal*.

La *etnia* es dinámica, es decir evoluciona y se define psicológicamente como una cierta manera de expresar los valores culturales, y se manifiesta por una determinada actitud general (Grieger, 1966:38).

Es temporal porque es la síntesis colectiva de experiencias anteriores. En este sentido es importante considerar la influencia que ejercen los factores físicos o geográficos sobre la constitución de la froma específica de la *etnia*, además del ambiente, la educación, la religión, las profesiones, las costumbres y las leyes. Cada *etnia* está situada en un punto particular del espacio y del tiempo (ibidem:38–42).

Cada grupo posee características propias. ¿Cuál sería el origen de esta diferenciación de los grupos humanos? Aunque científicamente la hipótesis racial no es aceptable, está muy difundida como creencia en los diferentes grupos étnicos. Es decir la raza no es importante en sí misma para determinar los caracteres étnicos, pero puede ser de primaria importancia por las creencias que tienen los diversos grupos étnicos sobre ella.

Un mecanismo biológico parece mantener una semejanza general entre los miembros de una etnia, aún sin impedir que entre estos se produzcan ciertas diferencias. La extensión y la movilidad de los grupos, unidas a las reglas de prohibición del incesto, endogamia o exogamia, han producido como consecuencia que los nuevos individuos pertenezcan frecuentemente a líneas más o menos alejadas las unas de las otras. En este sentido las leyes de la herencia determinan aptitudes que denominamos *instinto*. Los instintos estan en los confines del mudno psicológico y del mundo biológico.

El aislamiento geográfico y social permite llegar a una diferenciación hereditaria de los grupos humanos que tiende a limitar los cambios de genes entre tipos diferentes; la fuerte endogamia exagera ciertos caracteres; para cada individuo se limita la selección de su conyuge por barreras sociales, religiosas, económicas y lingüísticas.

1.1. La Territorialidad y la Identidad Etnica

A pesar que los psicólogos, filósofos y antropólogos han subrayado acertadamente el vínculo social, cultural y hasta biológico que existe entre los individuos de una misma etnia, se ha descuidado otro vínculo que no es menos importante y que ha sido evidenciado por Massajoli y Ghidinelli (1982, REAC: 58–68): el territorial.

La territorialidad puede ser interpretada en sentidos diferentes. En sentido ***jurídico,*** *coincide con el concepto de propiedad del suelo, dado que según el derecho "primitivo" la propiedad es de los antepasados, por consiguiente de toda la colectividad; los individuos pudiendo tener propiedades privadas según las normas vigentes.*

En sentido ***religioso,*** *la territorialidad se define como la relación con el lugar donde protegen los espíritus de los antepasados o las divinidades del grupo. Estas entidades espirituales pueden alejar enemigos y calamidades si son oportunamente respetadas e invocadas.*

En sentido ***psicológico*** *es el sentimiento que un miembro de un grupo étnico tiene, hacia un espacio concreto, sentimiento reforzado por un sentido de seguridad, si uno permanece en el propio territorio. En este sentido se basa en elementos conscientes y subconscientes: en el conocimiento del territorio, en las memorias propias y ancestrales de hechos relacionados con el mismo, en la existencia de sensaciones que renacen cada vez que uno pasa por ciertas partes del territorio, en el convencimiento de que trasciende los individuos que lo habitan porque fue dejado por los antepasados, en la certeza de que el propio territorio es sustancialmente bueno y que sería grave que fuera menospreciado o insultado.*

El ambiente natural, entendido como territorio, representa el elemento que el hombre valoriza para su actividad económica y para su organización política. Estos dos aspectos son parte fundamental de su cultura. El territorio de tal modo se reviste de significados emotivos, jurídicos o políticos, universalmente condivididos. La relación con la tierra es radical: de ella el hombre saca su sustento y ésto lo lleva a un apego por lo cual la identifica con su prosperidad, con su propia existencia, ya sea como individuo o como miembro de la comunidad.

Identidad es el concepto más ampliamente utilizado para describir el sentido individual de los que uno es. Parsons (1968: 20) se refiere a la identidad como el sistema codificado de patrones que mantiene la personalidad del individuo; en este sistema incluye el proceso educativo.

Existe una confusión semántica entre los términos ***Identidad e identificación.*** *La identidad se construye a través de una serie de identificaciones, las cuales presupo-*

ponen que uno se relaciona con los demás en sentido organizacional (como cuando uno es miembro de una organización, o miembro formal de una asociación) o en sentido simbólico (como cuando uno se piensa parte de un grupo particular).

Para Cardoso de Olivetra (1971:8) la esencia de la identidad es el contrase. Es decir, lo que engendra la identidad étnica es el contraste, sobre todo cuando la situación de contacto tiene lugar como fricción interétnica.

Esto es importante porque el self se va desarrollando en la interacción entre el grupo y otros grupos. Para que la comunidad pueda tener un sentimiento de identidad étnica se necesita que esta identidad le sea reconocida por otras comunidades. Es también condición de reconocimiento que esta identidad tenga carácter estable.

Se ha tratado de establecer cuales son los indicadores de la identidad étnica en sus aspectos modales (Ghidinelli, 1975, GI. vol.X, n.1-2:100-4),. En este sentido, es importante distinguir tres tipos de identidad étnica: la identidad étnica de los gupos dominantes, la de los grupos dominados y la auténtica.

Aquí nos interesa la segunda modalidad de identidad étnica, la de los grupos dominados. El sentido " de lo que uno es" es característico del estado en el cual se encuentra, porque se formó en la interacción con el grupo dominante. La identidad de estos grupos es reconocida por los dominadores pero con un status de inferioridad. La ideología de la comunidad dominante es la de la opresora, que se presenta paralelamente como protectora. Prácticamente la identidad del dominado se reduce a la conciencia de una pretendida inferioridad que se amolda y se resigna a su propia dependencia. El grupo imita a los "civilizadores" y no tiene ninguna creatividad. El esquema de valores es el que se ha formado a través de sucesivas introyecciones de figuras autoritarias provenientes de grupos de extraños.

Ya en 1975 (Ghidinelli, GI, vol. X, n. 1-2:105-7) dijimos que uno de los cambios más interesantes que notamos en el panorama pluriétnico, es el esfuerzo de algunos grupos para lograr una identidad auténtica. En algunos grupos indígenas de América se esta realizando el lento pasaje se un self-dependiente a un self auténtico, es decir una concientización de los atributos que caracterizan la pro-

pia etnia haciendo de ella una identidad diferente e irrepetible.

Desde inicios de esta década la identidad étnica es uno de los temas fundamentales de las reivindicaciones indígenas; sin ella, las organizaciones indígenas no existirían. Por lo general, los propios indígenas forman una "mayoría nacional" (en Bolivia y en Guatemala; Barre, 1983: 182). Los términos "indio" o "indígena" se utilizan en sentido genérico y no corresponden a una etnia determinada sino a un conjunto de etnias o "nacionalidades". La identidad étnica, reivindicada por los indígenas, es lo que más le niegan los no indígenas, que persisten en querer considerarles solamente campesinos: sin embargo "La etnicidad no es una cuestión de oficio" (Barre, 1983:183).

> *Por último otro punto esencial que merece ser puesto de relieve es el potencial revolucionario que lleva consigo la toma de conciencia étnica; la toma de conciencia política puede ser el resultado de la toma de la conciencia étnica: "Las poblaciones indígenas pueden actuar con conciencia política a partir de una conciencia étnica" (Barre, 1983:184).*

1.2.Los Municipios Como Unidad Etnica

Ya en 1937 Tax (1965, SISG, N. 9) considera a los municipios guatemaltecos como unidades socio-culturales independientes. Ese enfoque no ha perdido vigencia: es posible aislar grupos de gente que representan, sin lugar a dudas, unidades sociales y culturales, y es posible citar y definir sus tipos de organización y describir sus culturas. Los municipios además de divisiones territoriales administrativas, generalmente reconocidas en todos los asuntos gubernamentales, también son las divisiones étnicas básicas y los grupos culturales en los que está dividido el país.

> *También Goubaud Carrera (SISG, n. 14, 1964:129), sobre esta norma, analiza los factores básicos que establecen definitivamente la conceptuación de los municipios guatemaltecos como verdaderas entidades étnicas del país, o sea los grupos sociales que se diferencian entre sí, por rasgos concretos de su cultura mental, dándoles un sentimiento de diferenciación de los demás grupos sociales circunvecinos (Tax, 1965, SISG, n. 9:8).*

Tax, que abre la problemática antropológica de la cuestión étnica en Guatemala, caracteriza a los *municipios como unidades sociales:* Desde el punto de vista de los indígenas mismos, la gente

de cada municipio constituye un grupo único, unido por la sangre y la tradición (Tax, SISG, n.9, 1965:21).

> *Para probar su tesis enumera una serie de hechos objetivos generales: los municipios difieren en lengua, obviamente en sus santos, sus nombres, sus trajes, y probablemente también, en el tipo físico. Conscientes de su unidad y de su singularidad; desaprueban el matrimonio fuera del municipio; cuando viajan se sienten forasteros en tierras extrañas y si se establece una colonia en otro municipio, la gente de esta colonia conserva sus costumbres maternas y sólo cuando es necesario se mezcla con los indígenas locales. Los gentilicios aplicados para los indígenas de diversos municipios son tomados de los nombres de los propios municipios (Tax, SISG, N. 9, 1965:22).*

Variantes lingüísticas: La distinción entre municipios se basa comúnmente en la lengua y la cultura más bien que en el físico; "indígenas foráneos"; son nativos de un pueblo y todavía entienden su lengua y usan sus trajes, pero han emigrado a otro pueblo (Tax, 1965, SISG, n. 9,:20).

Diferentes grupos de parentesco: Los municipios son en gran medida endogámicos, un indígena piensa que la gente de su municipio está relacionada por la sangre. Otra diferencia encontrada en los municipios es que cada uno tiende a conservar sus propios apellidos indígenas (ibidem:25).

Diferentes trajes típicos: La uniformidad de traje dentro de un municipio es sólo relativa: hay menos variaciones, pero raramente hay una tan considerable que haga difícil la identificación. Además, los trajes cambian con el tiempo. En algunos municipios los hombres están constituyendo sus viejos trajes por pantalones y camisas europeos, pero los cambios en muchos lugares ocurren dentro del propio patrón de los trajes nativos en materia de color, textura y dibujos, y el traje conforme cambia se hace típico de cada municipio.

Los municipios como unidades culturales: Hay una jerarquía de cargos seculares en cada municipio cuyas funciones van desde las de un alcalde y juez de paz, hasta las de un conserje y mensajero y una jerarquía paralela de funcionarios religosos encargados de los santos importantes del municipio. Hay casi tantas variaciones de este esquema, en cuanto a detalles, como municipios existen (Tax, 1965, SISG, n. 9;34). En las costumbres relativas al nacimiento y al bautismo, en las formalidades del noviazgo y cermonias del

matrimonio, en los tipos de organización familiar, en las relaciones de parentesco, en sus creencias religiosas y mágicas, en los usos y ritos de chimanes y brujos, en los restos de ritos precolombinos y el calendario, los municipios difieren unos de otros, en mayor o menor detalle.

Veamos como se expresa la territorialidad municipal en el caso concreto de un grupo maya. Los chortis hoy dia se encuentran en la frontera entre Guatemala y Honduras, en el departamento de Copán y de Chiquimula. Prevalecen en la parte guatemalteca, mientras que en la hondureña están casi extintos como grupo étnico.

> *Según Wisdom (SISG, n. 10, 1961) los límites son al mismo tiempo físicos y sociales. Todos los chortís que viven cerca de la línea divisoria saben bien a que municipio pertenecen. Los de un municipio ya se consideran diferentes a los del otro. El chortí siente un fuerte apego emocional al área de su aldea, allí nació, vivió toda su vida, y allí están sus parientes y amigos.*
>
> *El municipio es una unidad comunitaria importante y es la única cuyas fronteras están bien trazadas y son conocidas. En relación a otros municipios constituye una unidad social y religiosa en todos sus aspectos. Los de los otros municipios son llamados "los de afuera" o "la otra gente" mientras los del propio son "mi gente".*
>
> *Según Massajoli y Ghidinelli (1982, REAC:67) con la formación de agregados humanos siempre mayores, metrópolis, provincias, regiones, naciones, Estados, continentes, la territorialidad asume caracteres siempre más abstractos. Los grupos sociales adquieren niveles de territorialidad. En un extremo la territorialidad familiar, la más concreta, seguida por la del pueblo con su municipio, del grupo lingüístico, del Estado, y finalmente el territorio mas vasto, el sobrenacional. En este extremo opuesto del continuum la territorialidad se vuelve más abstracta: el microgrupo tiene un conocimiento indirecto y superficial del vasto territorio.*

1.3. Contraste en la Dicotomía Indígena-Ladino

Como en México, frente al criterio de extracción colonial que distingue a los indígenas de los que no lo son, ha surgido el movimiento de opinión que destaca la diversidad étnica con base en el cual se ha elaborado un programa para atender las reclamaciones de los pueblos aborígenes (Medina, 1983, NA, V. 20:5).

En este movimiento de opinión se han alineado varios autores, algunos de los cuales han asumido posiciones más ideológicas que científicas; como Bonfil cuando afirma que "la definición básica del pensamiento político indio está en su oposición a la civilización occidental. No hay ni hubo conquista, sino invasión. Ante la invasión el indio ha resistido y luchado; su permanencia es la prueba absoluta que no ha sido conquistado". (Guerrero, 1983, NA, V, 20:44).

La evidencia del contraste entre indígenas y ladinos domina la literatura antropológica. Adams (1960:238–41) cuando se pregunta ¿Quiénes son los guatemaltecos?, habla de "segmentos de población", definiendo la mayor línea divisoria entre los indígenas y los ladinos, y explicando las diferencias entre ambos grupos (1960:242). La problemática en Chiapas y en Guatemala se evidencia también con el estudio de De La Fuente sobre ralaciones étnicas y comunales (1968:96) que subraya y describe la dicotomía ladino–indígena, considerando a los indígenas como una serie de sub–sociedades rurales locales, sin clases sociales, que pueden ser descritas como tribus o comunidades étnicas. En algunas regiones la relación se aproxima a un sistema castal, mientras que en otras se puede considerar de clases; en ambos casos el grupo indígena tiene una posición subordinada al ladino. Los rasgos culturales constituyen el primer elemento de distinción étnica, sigue la afiliación con sus consecuencias sociales y, por último los ragos somáticos. El contraste más fuerte entre los dos grupos se encuentra entre los ladinos urbanos de elevado estatus social y los indígenas más "rusticos y primitivos".

El autor concluye enunciando que la regla general en las relaciones interétnicas entre ladinos e indígenas están limitadas por diferencias en la lengua, intereses, costumbres y estatus, siendo las relaciones personales menos frecuentes que los contactos casuales y las relaciones impersonales. Estas últimas se verifican en el trabajo, el comercio, en las instituciones educativas y actividades oficiales. En esa ocasión (1968:96) Tax concluyó que la mayor distinción que debe contemplar la antropología es la existente entre ladinos e indígenas y considerar el consenso que se puede recoger en el estudio de estas relaciones interétnicas. El centro de interés se había fijado en las relaciones entre indígenas y ladinos, y el mismo Tax ya no pretendía considerar unidades étnicas a los municipios.

Estas investigaciones encontraron una sucesiva sistematización teórica en el pensamiento de Cabarrus, además que en Barth, y se retroalimenta en la teoría del brasileño Cardoso de Oliveira

(1971), quién considera la identidad étnica como un caso particular de identidad social, que estaría formada por representaciones colectivas definidas dialecticamente sobre la relación "de entre nosotros y los otros" lo que significa para este autor, que ningún grupo puede dejar de conceptualizarse ideológicamente sin percibir la existencia de otro grupo diferenciado. La identidad étnica estaría producida por el contacto y el contraste entre grupos sociales. Cabarrús distingue tres niveles de contraste: intraétnico, poliétnico e interétnico. Este último nivel de contraste indígena es el que corresponde a su oposición de conjunto con el ladino.

En la dinámica de este contraste quién escribe ya en 1975 (Ghidinelli, GI, vol. X, n. 1-2:45-52) evidenció el sentido implícito del fenómeno aculturativo que habían tratado de conceptualizar los antropólogos culturales. EN GENERAL, EL CONCEPTO DE ACULTURACION SEGUN LA DEFINICION CLASICA, ENGLOBA LOS FENOMENOS QUE RESULTAN DEL CONTACTO DIRECTO Y CONTINUO ENTRE GRUPOS HUMANOS DE DIFERENTES CULTURAS. De aquí que una rama de la antropología cultural pasa a ocuparse de las "relaciones interétnicas". Sin embargo hay PREDOMINIO DE UNA CULTURA (ACULTURANTE) SOBRE OTRA (ACULTURADA) que en Guatemala ha sido tipificada como relación castal.

EXISTE EN LA ACULTURACION UNA SUPERPOSICION DE UN GRUPO SOBRE OTRO CON UN CLARO PREDOMINIO ECONOMICO, POLITICO, SOCIAL, RACIAL, MILITAR, CON LA VOLUNTAD DE IMPONER LA CULTURA DEL GRUPO DOMINANTE AL DOMINADO (Ghidinelli, N. 1985:51).

Es este contraste entre culturas dominantes y dominadas que da vida a los mecanismos de etnorresistencia. LLAMAMOS ETNORRESISTENCIA al CONJUNTO DE REACCIONES que UN GRUPO ETNICO TIENE FRENTE A LA ACULTURACION.

Finalmente en 1985 Ghidinelli vuelve a insistir sobre el cambio cultural en un contexto de roce interétnico. Denuncia el imperialismo implícito en el término de "aculturación", analiza las diversas formas de etnorresistencia y como alternativa ideológica configura los preocesos de transculturación y de modernización. En otro análisis (Ghidinelli, PS, 1985) evidencia los desajustes entre el núcleo ideológico y la cultura en una situación castal de roce interétnico. Sin embargo, a pesar del etnocentrismo ladino y de un rose interétnico de tipo castal, la etnogeografía y la agrorreligión pudieron sobrevivir como aspectos fundamentales de la estructura ideológica entre los grupos naturales mayances.

1.4.Los Patrones de Identidad

> *Milton Gordon (Dashefsky, 1976:34) delinea tres bases objetivas que fundamentan el grupo étnico en los EEUU: la nacionalidad pasada o presente del grupo, la adhesión a la misma religión y la común identidad racial. También Cabarrús (1979:149) expresa un modelo de plataforma connatural que fundamenta la etnicidad entre los naturales mesoamericanos: la raza, en el sentido de "nuestra sangre" y la lengua ligada a la historia.*
>
> *Estas bases estan reforzadas por un elemento de psicología social: un sentimiento de identificación proyectado hacia el pasado y hacia el futuro. Esta es la gente de mis antepadados, por lo tanto es mi gente, y será la gente de mis niños y de mis nietos. Con los miembros de otros grupos étnicos puedo participar en la política, en el trabajo, actividades civiles y eventualmente también hasta una buena amistad. A pesar de ésto condivido un sentimiento de identidad indisoluble e intimo con mi gente y no con la sociedad más vasta. Cada individuo posee el sentido de membrecía que lo identifica con su propio grupo.*

Como resulta del análisis de Massajoli y Ghidinelli (REAC, 1982:66–7) los *patrones simbólicos* de la colectiva sobre el territorio. La lengua los incluye casi a todos, aunque algunos pueden tener otras expresiones semánticas, como por ejemplo banderas, escudos, etc. Estas categorías de patrones de identidad funcionan en dos dimensiones psicológicas: pueden ser conscientes o subconscientes, y como modo pueden ser evidentes o disimulados.

> *El territorio físico con su ecosistema contribuye a determinar al carácter étnico del grupo, el cual realiza los propios patrones interiorizados en su constante relación territorial. Es en este sentido que las descripciones sobre el territorio, conjuntamente a las imágenes mentales y a las fantasías relacionadas, forman parte de la territorialidad interiorizada.*

Cuando el grupo se pregunta ¿Quiénes somos nosotros? aflora la territorialidad interiorizada. Desde el inicio de este proceso, a medida que toma conciencia de su historia, aumenta en la comunidad la consideración que se tiene de sí misma. Se libra del complejo de inferioridad que tenía como dominado. Está muy bien que ésto suceda porque ello impide la dispersión entre muchas identificaciones. Podría ser motivo de graves dispersiones el hecho

de que una sociedad adopte nuevas imitaciones, nuevas dependencias.

El grupo es como los demás lo reconocen y por lo tanto, su identidad étnica es también consecuencia del reconocimiento que le llega de otros grupos. Los "otros" pueden ser reales pero más frecuentemente, son un sistema de estereotipos interiorizados. Si la comunidad tiene problemas al atribuir papeles a los otros grupos una autoidentificación correcta será más difícil. El peligro más grande es que el rol de otro grupo venga idealizado; en ese caso se enfrentará a una crisis de pertenencia.

Veamos por medio de cuales contradicciones puede ser frenado un proceso de auto-identificación:

a) Por un conflicto a nivel profundo con la cultura de origen. En este caso, el grupo ha rechazado las formas tradicionales de vida desde hace tiempo, pero, se encuentra con muchos residuos culturales, profundamente interiorizados, que son paralizantes.

b) Por un rechazo de los superfluo en la cultura "adquirida" durante un largo proceso de aculturación. Se tienen ya muchas necesidades que, si bien en su mayor parte son ilusorias, son siempre necesidades. Aquí el grupo se ve interiormente combatido entre la tendencia a conservar y satisfacer estas necesidades "adquiridas" y la de librarse de ellas;

c) Por el deseo de entrar en la esfera cultural de otro grupo. En este caso, la comunidad se libra de una dependencia para crearse a otra y ésto, obviamente, impide una auto-identificación étnica.

2. Conclusiones: Lo que Falta al Referente.

1. Los muchos estudios que se han llevado a cabo son interpretaciones llevadas a cabo por observadores no indígenas del fenómeno y falta la interpretación de la otra parte de los actores.

2. No se evidencia en detalle la función organizativa de la etnicidad con respecto a la sociedad y a la cultura en contextos específicos como el guatemalteco.

3. Parsons (1968:20) se refiere a la identidad como el sistema codificado de patrones que mantiene la personalidad del individuo; en este sistema incluye el proceso educativo:

¿Cómo se va construyendo, desde la más tierna edad en el Maya?. La investigación antropológica en Guatemala no ha respondido aun a esta pregunta.

4. Un individuo se puede identificar con un grupo familiar, con la población de un municipio, con un grupo lingüístico, con una clase social, con un grupo de edad, con los que ejercen la misma actividad, con un grupo religioso. El problema consiste en conocer como se estructuran estas identificaciones en el individuo y cuales constituyen el complejo étnico.

5. Tratando de establecer cuales son los indicadores de la identidad étnica en sus aspectos modales es importante distinguir tres tipos de identidad étnica: la identidad de los grupos dominantes, la de los grupos dominados y la auténtica (Ghidinelli, 1975, GI, vol. X, 1–2:100–4). Sin embargo estos modos sólo se han evidenciado en un nivel de la etnicidad: ¿Cuáles son los aspectos modales de los otros niveles?

   Con la identidad auténtica se creará un nuevo self. Desde el inicio de este proceso, aumenta en el individuo la consideración que se tiene de si mismo. Se libra del complejo de inferioridad que tenía como dominado. Se revitalizan expresiones que los no–indígenas no comparten: se rechaza ser indio para ser maya, o se rechaza haber sido conquistados, sino sólo invadidos, o se pretende ser una nación reclamado la legitimidad de las raíces prehispánicas. Sin embargo no todo es tan fácil; el grupo es como los demás lo reconocen y por lo tanto, su identidad étnica es también consecuencia del reconocimiento que le llega de otros grupos. Los "otros" pueden ser reales pero más frecuentemente, son un sistema de estereotipos interiorizados. Si la comunidad tiene problemas al atribuir papeles a los otros grupos una autoidentificación correcta será más difícil. ¿Cuál es el estereotipo que los naturales tiene de los ladinos? Esta pregunta debería ser contestada por los mismos interesados y podría ser una contribución importante para una política interétnica más equitativa.

6. Es necesario notar que si bien el referente nos da indicaciones sobre el concepto de etnia, diferenciándolo de sociedad y de cultura, definiéndolo en sus contenidos más esenciales, evidenciando su unidad dinámica y temporal, nos dice poco sobre la estructuración de la identidad étnica, sobre su dinámica dialectica y sobre su estructuración en niveles. Como hizo notar Gallo (1978:30) para que la comunidad pueda tener un sentimiento de identidad étnica se necesita que esta

identidad le sea reconocida por otras comunidades. Es también condición de reconocimiento que esta identidad tenga carácter estable. Se trata ahora, con este importante logro teórico, de evidenciar con datos concretos de campo, como se articula esta compleja dinámica dialéctica en los diversos niveles de etnicidad.

7. Cada individuo posee el sentido de membrecía que lo identifica con su propio grupo. ¿Pero cuál es su propio grupo? ¿La comunidad de su municipio? ¿Todos los que hablan la misma lengua, amén de las diversidades dialectales? ¿O todos los considerados indígenas por los ladinos? Aún hoy día, a pesar de todo lo que se ha escrito sobre la cuestión étnica, queda sin respuesta unívoca el problema cuáles son los grupos étnicos de Guatemala: ¿cada municipio es un grupo étnico? ¿O cada grupo lingüístico? ¿O los indígenas globalmente constituyen una etnia?.

8. Aunque como ha demostrado Tax existe una unidad étnica en el municipio, la identidad étnica de los sujetos puede rebasar ese nivel y adquiere conciencia de su territorio lingüístico: ¿No existirá una identidad étnica que se estructura a nivel del grupo lingüístico? Es decir que se pueda hablar de grupo étnico quiché o de grupo étnico Cakchiquel. Tax en el 1937 lo había negado: ¿Es posible todavía negarlo después de medio siglo? La distinción entre municipios se basa comúnmente en la lengua y la cultura; (Tax, 1965, SISG, n. 9, :20). Pero si en el nivel municipal las diferencias dialectales son importantes, también deben ser importantes para la estructuración de la etnicidad las diferencias entre lenguas propiamente dichas.

9. Es incontravertible que los indígenas piensan que la gente de su municipio está relacionada por la sangre, como un resultado de la endogamia (ibidem:25). Sin embargo hoy es menos excepcional que un hombre de un municipio se una en matrimonio con una mujer de otro, o parejas de diferente grupo lingüístico. Esto tiene diferentes implicaciones: los nacidos de padres de diferente municipio, pero que hablan la misma lengua, tendencialmente se identificarán con todos los que tienen la misma lengua madre, mientras que los nacidos de padres de diferente grupo lingüístico adoptarán la lengua puente dominante hablada por fuerza en el hogar: nacerán hijos que tendencialmente se identificarán como indígenas, pero sin identificaciones específicas, ni a nivel del grupo lingüístico, ni a nivel municipal.

10. La lengua es altamente unificante y simbolizante de la identi-

dad común. Este es un logro del análisis teórico, falta sin embargo encuadrarlo mejor dentro de la complejidad del fenómeno étnico en la especificidad de Guatemala.

En algunos municipios los hombres sustituyeron sus viejos trajes por pantalones y camisas europeos, pero los cambios en muchos lugares ocurren dentro del propio patrón de los trajes nativos en materia de color, textura y dibujos, y el traje conforme cambia se hace típico de cada municipio. La dinámica de estos cambios y su relación con la identidad étnica no ha sido estudiada.

Las diferencias aparecen en las costumbres relativas al nacimiento y al bautismo, en las formalidades del noviazgo y ceremonias del matrimonio, en los tipos de organización familiar, en las relaciones de parentesco, en sus creencias religiosas y mágicas, en los usos y ritos de chimanes y brujos, en los restos de ritos precolombinos y el calendario, los municipios difieren unos de otros, en mayor o menor detalle. Pero nos preguntamos ¿No es posible que a pesar de las diversidades, gente de la misma área lingüística se identifique en comunes denominadores culturales?

Referencias Bibliográficas

ADAMS Richard N. (1960). **Social Change in Guatemala and U.S. Policy.** En **Social Change in Latin America Today**, ed. Vintage Book, New York; 231–273.

BARRE Marie-Chantal (1983). **Ideologías Indigenistas y movimientos de Indios.** Siglo XXI Editores, México.

CABARRUS Rafael (1979). **La cosmovisión Kekchí en proceso de cambio.** Universidad Centromericana Simeón Cañas, El Salvador.

CARDOSO DE OLIVEIRA Roberto (1971). **Identidade étnica, identificacão e manipulacão.** Mimeo. Cambridge.

DE LA FUENTE Julio (1968). **Ethnic and Communal Relations.** *Heritage of Conquest* by sol Tax and AAVV, Cooper Square Publishers, inc. New York: 76–96.

GALLO ARMOSINO Antonio (1978). **Identidad Nacional.** Edita, Guatemala.

GHIDINELLI Azzo (1975). **Apuntes para una teoría y metodología de la investigación sobre el roce interétnico.** *Guatemala Indígena*, vol. X, n. 1–2. Guatemala.

GHIDINELLI Azzo (1985). **El cambio cultural en un contexto de roce interétnico.** Nacxit. USAC, vol. VI, pp. 49–58, Guatemala.

GHIDINELLI Azzo (1985). **EL Concepto de ideología.** *Política y Sociedad.* USAC, Escuela de Ciencia Política, n.16 enero–junio:54–86.

GOUBAUD CARRERA Antonio (1964). Del conocimiento del indio guatemalteco. En **Indigenismo en Guatemala,** SISG, Guatemala: 109–139.

GORDON M. Milton (1976) en DASHEFSKY Arnold (1976). **Ethnic Identity in Siciety.** Rand McNALLY, College Publishing Company, Chicago.

GRIEGER Paul (1966). **Caracterología étnica.** Ed. Miracle, Barcelona.

GUERRERO Francisco Javier (1983). **El anticapitalismo reaccionario en la antropología.** *Nueva Antropología,* Vol. 5, n. 20, México: 31–52.

MASSAJOLI Pierleone y Azzo Ghidinelli (1982). Il Territorio e la territorialita. **Etnologia–Antropología Culturale,** pag.:58–68, Napoli.

MEDINA HERNANDEZ Andrés (1983). **Los grupos étnicos y los sitemas tradicionales de poder en México.** *Nueva Antropología,* Vol. 5, n. 20, México: 5–30.

PARSONS Talcott (1956). **El Sistema Social.** Editorial Anagrama, Barcelona, España.

ROSADA GRANADOS Héctor Roberto (1984). **Indios y ladinos.** Tesis, USAC, Escuela de Historia, Guatemala.

TAX Sol (1937). **The Municipios of the Midwestern Highlands of Guatemala.** Trad. de F. Rojas L., 1965, SISG, N. 9, Guatemala.

WISDOM Charles (1961). **Los chortís de Guatemala, Seminario de Integración Social Guatemalteca, N. 10,** Guatemala.

ELEMENTOS PARA UNA INVESTIGACION DEL DERECHO CONSUETUDINARIO INDIGENA EN GUATEMALA

Luis Alberto Padilla,
PNUD, Guatemala

Introducción

En este trabajo se desarrolla el tema "elementos para la investigación del derecho consuetudinario indígena en Guatemala" y para el efecto hemos seguido el siguiente orden: primeramente desarrollamos un punto sobre los elementos teóricos del derecho consuetudinario, y en él manifestamos nuestra adhesión a los puntos de vista de la sociología jurídica en lo que concierne a la definición del concepto "derecho consuetudinario", desde una perspectiva amplia que ve en este último un "derecho social" por excelencia que se apoya en los *hechos normativos* y en la garantía que el cuerpo social otorga al cumplimiento de éstos.

Sin abordar el punto de manera exhaustiva, hacemos ver nuestra coincidencia con aquellos autores como Ballon o Chase Sardi que ven en el derecho consuetudinario indígena un verdadero sistema jurídico, aunque en el caso de Guatemala el mismo se encuentra subordinado al sistema jurídico promulgado por el Estado (de allí la adopción del término "subsistema"). Incluso desde el punto de vista del positivismo jurídico, señalamos, el derecho basado en la costumbre puede considerarse como un conjunto sistematizado de preceptos normativos, aunque, obviamente, el mismo no se encuentra escrito ni codificado y para su elucidación se requiere de la realización de trabajos de investigación de campo. En forma preliminar, sin embargo, puede decirse que el mismo no es un "contra-derecho" (no es un sistema paralelo que se oponga al sistema legal vigente) y también es evidente que el sistema de

normas estatales es utilizado por la población indígena en forma alternativa, sobre todo cuando se han "agotado" los recursos internos. También el indígena debe adecuar su conducta a estas normas cuando el Estado interviene en sus comunidades por razones de índole administrativa o militar o bién cuando se imponen sanciones penales en procesos que son de conocimiento de los tribunales correspondientes.

Tomando como base este punto de partida se aborda la problemática del derecho consuetudinario en Guatemala. Desde nuestro punto de vista, el derecho consuetudinario indígena es la armazón, la estructura básica de funcionamiento de la sociedad indígena. Las instituciones propias de este conglomerado social, por lo tanto, tales como el poder local en el seno de las comunidades; las relaciones interpersonales que forman parte de lo que en la doctrina jurídica se llama "derecho civil" (el matrimonio; las formas de adquirir, poseer y transmitir la propiedad; el derecho de familia etc.); las normas que imponen sanciones por la ruptura del orden jurídico (derecho penal) etc. todas ellas forman parte del "derecho consuetudinario" que, sin embargo, en el caso de nuestro país se conforma como un "subsistema" supeditado al sistema de derecho positivo promulgado por el Estado, como hemos señalado anteriormente.

A partir de aquí se hace un análisis descriptivo, con base en algunos textos sobresalientes de la bibliografía etnográfica de Guatemala (Joaquín Noval, Julio Hernández Sifontes) de las modalidades de funcionamientos de este derecho consuetudinario. Noval, por ejemplo, describe las modalidades de funcionamiento de poder local en las comunidades. Lo que podría ser el "derecho administrativo" (basado en la costumbre) de municipios y localidades con fuerte presencia indígena. Hay allí una estructura de poder que se diferencia claramente de la estructura de poder de la población no indígena ("ladina") siendo evidente que el control social al interior de las comunidades indígenas se basa en un principio organizativo propio, cuyo funcionamiento es bastante eficaz en la medida que es útil para los fines de dar cohesión y permitir la reproducción de la comunidad.

Por supuesto, este derecho consuetudinario cambia y se modifica en el tiempo* y algunos de estos cambios pueden ser de signo positivo pero otros pueden ser profundamente negativos. *Grosso modo* diríamos que son de signo positivo aquéllos que contribuyen al desarrollo autónomo de las comunidades y de signo negativo aquéllos que causan perjuicio a sus valores culturales o modifican drásticamente su identidad étnica. En este sentido citamos algunos ejemplos de cambios que han ocurrido en forma

negativa, sobre todo en los asentamientos de población desplazada por el conflicto armado que ha venido desenvolviéndose en los últimos años en algunas regiones del altiplano occidental guatemalteco. Sin embargo, también se puede asumir como hipótesis que en un buen número de comunidades las modificaciones de este derecho consuetudinario no han sido substanciales. En todo caso, se necesita una investigación de campo para medir los alcances de ambas hipótesis.

Los siguientes ejemplos son del área del derecho civil y derecho de familia: matrimonio, un caso de jurisprudencia indígena, las formas organizativas de una comunidad indígena que ha sostenido litigios en torno al derecho de propiedad de tierras comunales contra grupos de propietarios individuales, etc. Con ésto buscamos poner de manifiesto casos concretos en los cuales se demuestra la supervivencia del derecho consuetudinario indígena en nuestro país.

La referencia a los casos atingentes al derecho penal tienen el mismo sentido, aunque aquí la contradicción entre legislación estatal y derecho consuetudinario si se manifiesta, ya que buena cantidad de hechos delictivos de que son acusados los indígenas se refieren a acciones cuyo origen se encuentra en la necesidad de resolver necesidades de la vida cotidiana (el hurto de leña) o satisfacer requerimientos de la concepción del mundo en actividades rituales o festivas (la fabricación de alcohol) o simplemente realizar intercambios con otros grupos con el mismo o similar origen étnico pero separados artificialmente por una demarcación fronteriza. Además, en el caso del llamado "rapto impropio" se trata de un tipo delictivo que pareciera estar específicamente diseñado para reprimir una costumbre indígena. En lo concerniente a los casos de derecho procesal penal, los hallazgos de la reciente investigación realizada por el Instituto Latinoamericano para la Prevención del delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y la Universidad Internacional de la Florida (FIU) sobre la administración de la justicia penal en nuestro país son realmente ilustrativos de dos cuestiones que nos parecen fundamentales: 1) la subsistencia tanto de normas substantivas a nivel consuetudinario como de normas adjetivas (procesales) para conocer y juzgar casos en el seno de las comunidades y 2) el carácter ajeno que posee el derecho promulgado por el Estado y, en esa medida, su rechazo o utilización sólo como "recurso de última instancia", o bien la imposición del mismo en aquellos casos en que el Estado interviene por razones de "conocimiento de oficio" o denuncias sobre la comisión de hechos delictivos. Esto implica que el derecho estatal sea visto como *ilegítimo* o en abierta oposición al sistema jurídico autóctono, ya que además es cierto que este último integra elementos del primero, pero dado que la situa-

ción inversa no se da (recepción del derecho consuetudinario por el derecho estatal) lo deseable sería una situación de retroalimentación de ambos órdenes jurídicos.

En otro orden de ideas, señalamos también en esta ponencia que, aunque escasos, hay sin embargo algunos cambios a nivel legislativo que poseen elementos positivos. Nos referimos a las nuevas normas constitucionales que establecen la obligación del Estado de respetar y promover las formas de vida, costumbres, tradiciones y formas de organización social al mismo tiempo que se declara su expreso "reconocimiento". En cierta forma — y por lo menos a nivel legislativo — ésto implica un abandono del "integracionismo" como filosofía oficial del Estado para abordar la cuestión indígena por lo menos hasta antes de la Constitución de 1985, ya que si algo caracterizó a dicha legislación fue la ausencia de normas protectoras o que hicieran referencia a la situación de los grupos indígenas, como ha sido la pauta generalizada en otras legislaciones de países latinoamericanos, aún aquéllos con población indígena minoritaria, como Chile y Argentina.

A nuestro juicio ésto ocurre, en buena medida, debido a la presión ejercida sobre nuestro país por organismos internacionales preocupados por la ola de violencia que se abatió sobre los indígenas guatemaltecos durante el primer lustro de la década presente (como la Sub-Comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías de las Naciones Unidas) aunque también obedece a la necesidad de responder en forma política a las reivindicaciones indígenas que se expresaron en los movimientos masivos de principios de los fines de la década pasada y principios de la actual.

Por otra parte, es importante recordar que hay normas de derecho internacional que imponen a los Estados la obligación de respetar el derecho consuetudinario que se practica en las comunidades indígenas. Dichas normas están consignadas en el Convenio No. 107 relativo a la protección de las poblaciones indígenas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el cual todavía no ha sido ratificado por Guatemala. En esta ponencia se hace una breve referencia descriptiva a los aspectos más sobresalientes de dicho instrumento internacional.

La cita con la que cerramos esta introducción, entonces; y que contiene una parte de la resolución aprobada por la conferencia de UNESCO FLACSO en San José de Costa Rica en 1981 tiene como propósito esencial recordar que en Guatemala hay problemas latentes relacionados con la población indígena del país y que dichos problemas —como los relacionados con el derecho consuetudinario— sólo podrán ser resueltos si se adoptan políticas que

vayan orientadas en la dirección que apunta la citada resolución, es decir, en la dirección de conceder autonomía y respetar el derecho de libre determinación del pueblo indígena, entendido este derecho no como la facultad de desmembrarse del Estado Nacional para formar su propio Estado sinó como la facultad de democratizar la vida política de sus comunidades y tomar por sí mismo aquellas decisiones que conciernen a los interese sociales propios o afectan su desarrollo. Es decir, la libre determinación entendida como *etnodesarrollo*, en el sentido que éste último concepto posee de acuerdo con la Declaración de San José:

> *"Por entnodesarrollo debe entenderse la ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada, para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implica una organización equitativa y propia del poder. Esto significa que el grupo étnico es unidad político-administrativa con autoridad sobre su propio territorio y capacidad de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo dentro de un proceso de creciente autonmía y autogestión."*[**]

1. El Derecho Consuetudinario: Elementos Teóricos

Para definir el llamado "derecho consuetudinario" se hace indispensable previamente adoptar una definición de lo que debe entenderse por "derecho".

No vamos aquí a pasar revista a las múltiples posiciones que se han dado en la doctrina jurídica respecto a esta problemática, sin embargo, será necesario asumir por lo menos ciertos parámetros de referencia básicos.

Desde nuestro punto de vista, frente al excesivo formalismo de juristas que consideran al derecho exclusivamente como un conjunto de normas puestas en vigor por la voluntad del Estado (García Maynez, 1962) o que define al derecho como el "...orden que asigna a cada miembro de la comunidad, por medio de una técnica específica sus deberes y, por ende, su posición dentro de la comunidad, estableciendo una sanción, un acto coactivo dirigido contra el individuo que no cumple su deber" (Kelsen, 1958) es necesario referirse al pensamiento sociológico jurídico, que ve en el derecho algo más que la regla de conducta respaldada por el Estado y que conlleva la amenaza de la sanción o del cumplimiento coercitivo en caso de inadecuación de la conducta a dicha regla,

siempre por parte del Estado y, por lo tanto, considera estas reglas de conducta como susceptibles de ser respaldadas por la posibilidad de una sanción impuesta por el conglomerado social. Es decir, se trata entonces de reglas para el *control social* y es evidente que el mejor control social es aquél que se basa en el consenso (elemento subjetivo de la costumbre) puesto que éste da legitimidad tanto a la autoridad como al orden establecido.

De lo anterior se infiere, en consecuencia, que aunque el carácter imperativo— atributivo de las normas jurídicas es un elemento esencial de su definición, la eficacia de éstas (su efectivo cumplimiento) no está supeditada únicamente a la posibilidad de ser impuestas (o sancionadas) por el Estado, es más, desde nuestro punto de vista su efectividad está ligada fundamentalmente al *consenso* que se logre crear en un determinado conglomerado social respecto a la necesidad de su cumplimiento, en otros téminos, a la *convicción* social que adecuar la costumbre a la norma es lo adecuado, lo correcto, legal o justo, según sean los diferentes casos. La efectividad (o eficacia) de una norma está ligada a la *costumbre* (o *práctica social* desde el ángulo sociológico) mucho más que a la sanción o al temor de la sanción como sostiene el positivismo jurídico.

Por lo tanto, resulta claro que debe hacerse una diferencia entre la Ley y el derecho, al igual que este último puede a su vez considerarse o como orden objetivo (norma general o decisión jurisprudencial) o subjetivo (facultad de la persona, potestad jurídica).

Al analizar el derecho objetivo, es fácil darse cuenta que éste no se agota en la ley escrita y que posee una dimensión sociológica mucho más amplia. La eficacia de las normas jurídicas será pues, tanto mayor cuanto más enraízadas éstas se encuentren en la sociedad. Dicho de otra manera, mientras mayor sea la convicción de que "así deben ser las cosas" (opinio necessitatis) más se generalizará la repetición de determinada conducta y mayor será el grado de cumplimiento de la norma. La garantía social de una norma— como diría Gurvitch— es pues mucho más importante que la garantía estatal, y ésto explica además porque hay multitud de normas declaradas ley por el Estado que sin embargo no se cumplen y son "letra muerta". La garantía social se apoya en la autoridad de los hechos normativos que son impuestos por cuadros sociales que realizan *la justicia* sin *necesidad* de estar organizados y aún menos de identificarse con el Estado. (Gurvitch, 1960)

Es claro que la garantía social tampoco significa que todo incumplimiento de una norma sea objeto de una sanción, ya que el

derecho no exige necesariamente una relación con la imposición, aunque admite la posibilidad de ser sancionado por medio de ella.[1]

El derecho consuetudinario puede ser definido como la norma jurídica que resulta que "...una práctica general, constante y prolongada concerniente a una determinada relación de hecho y observada en la convicción de que es jurídicamente obligatoria" (Sosa, 1970) o bien, como suponía Savigny (el célebre jurista alemán, fundador de la Escuela Histórica del Derecho) que es fruto de cierta "conciencia jurídica popular".

A partir de las consideraciones anteriores, es perfectamente claro que el derecho consuetudinario es el ordenamiento jurídico que nace espontáneamente en el seno de un conglomerado social determinado y se caracteriza por tener un grado de eficacia mayor que el del derecho positivo (ley escrita, promulgada por el Estado). Se trata pues de un "derecho social" por excelencia.

Este "derecho social" es susceptible de configurar un sistema jurídico? Ya nos hemos referido a la doctrina sociológica jurídica que da una respuesta afirmativa. Es más difícil considerarlo así desde el ángulo de apreciación propio de los positivistas, tales como Hart o Kelsen. Aún así, un trabajo reciente elaborado por un jurista peruano acerca del derecho consuetudinario en los indígenas aguarunas sostiene que ésto es posible aún desde la perspectiva de un autor como H.L.A. Hart (*The Concept of Law*, 1970) para quien un sistema jurídico se caracteriza por la existencia de normas primarias (las que son aceptadas por la comunidad, las reglas de la costumbre, por ejemplo) sistema jurídico se caracteriza por la existencia de reglas que deben ser complementadas por normas secundarias (de reconocimiento, cambio y adjudicación) que deben ser aplicadas por jueces o un aparato judicial. El estudio que mencionamos demuestra como entre los indígenas aguaruna del perú existen estas *reglas secundarias* cuya existencia Hart considera indispensable en todo *sistema jurídico*.[2]

Pero veamos lo que nos dice Francisco Ballon al respecto:

> *"La Cuestión del Sistema. Para las armazones legislativas que se derivan de la familia romano germánico-canónica, el sitio ocupado por el derecho consuetudinario es siempre marginal. Se le atrapa en un lugar especial de fuente (pre-derecho, diríamos) o simplemente se le niega todo rango e importancia... Asumamos, para efectos de este estudio una idea amplia de derecho consuetudinario como el sistema jurídico que aplica un pueblo indígena... Nuesto planteamiento es que el derecho consuetudinario*

es en sí mismo una teoría completa del derecho. Diseñada la cuestión en estos términos, la pregunta ¿existe dereho indígena? debe escapar a los reducidos predios en que los libros de texto la ha querido encajonar cual apéndice de un engranaje mayor, para optar por una definición nueva y autónoma de lo jurídico...como señalé, es extrañamente frecuente que los autores positivistas —incluyendo naturalmente a Hans Kelsen— se refieran directamente al derecho primitivo' en sus construcciones teóricas. Para ellos los pueblos 'primitivos' tendrían un rudimento de derecho, una 'fuente' de derecho pero no el derecho mismo. Por diversas razones, inexistencia de un mecanismo exprofeso de creación y modificación normativa, ausencia de separación formal entre moral y derecho, no presencia de mecanismos autónomos de resolución de conflictos etc., se les niega haber creado derecho. Es peculiar que se acuda al contraste como mecanismo de medida: tales instituciones existentes en la realidad (particular) occidental se las cataloga como constitutivas del derecho (universal) y al no encontrarlas igualmente precisas y definidas en otras sociedades (particulares) se les niega poseen forma alguna de derecho. Inversamente, podría plantearse una afirmación irreverente: al derecho occidental (particular) no existe pues no se ajusta a los modelos indígenas de normatividad y control social que son los que dan cuenta del derecho (universal) de todo derecho. Cuando nos introducimos a una teoría de los 'sistemas' queremos anotar que no es suficiente que encontremos normas que funcionan perfectamente en un grupo humano determinado (y sobre ello tenemos abundantes ejemplos) sino que hace falta que ellas constituyan una armazón completa, es decir, un conjunto organizado. Tratándose de sociedades marcadas por un origen étnico propio esa identidad parece razonablemente apoyada en un control social extendido... Es necesario escapar al encasillamiento que supone definir la génesis de un sistema jurídico basado en criterios formales y reorientar el análisis en función a los criterior políticos y sociales que hacen coherente cualquier sistema normativo: 'los sistemas jurídicos no son organizaciones sociales 'autárquicas'; son un aspecto o una dimensión de algún sistema político. Este hecho atañe a la delimitación temporal de los sistemas jurídicos contínuos...Los criterios jurídicos autónomos son aquéllos que derivan del contenido de disposiciones jurídicas de sus interrelaciones y de su eficacia. Confiar en ellos presupone que no solo el funcionamiento interno, sino, también, los límites precisos del derecho pueden ser fijados sólo sobre la base de con-

sideraciones específicamente jurídicas. Sin embargo, el derecho es un aspecto de un sistema político, ya sea un Estado, una Iglesia, una tribu nómada o cualquier otro; tanto su existencia como su identidad se encuentran vinculados con la existencia o identidad del sistema político de que es parte (Joseph Raz, 1986:253)'. Desde nuestro punto de vista, esa dimensión política dinamiza los elementos de toda cultura en cuanto suprime o admite elementos en su composición. Ese es el fenómeno de la justicia nativa aguaruna."[3]

2. El Derecho Consuetudinario en Guatemala.

Es importante aclarar que no abordaremos aquí el estudio del conjunto del derecho consuetudinario del país sino únicamente de aquel que se practica en las comunidades indígenas. Además la exposición pretende examinar sólo la relación entre derecho consuetudinario y derecho positivo, por una parte, y por la otra, analizaremos también la relación entre el primero y las normas internacionales en materia de derechos culturales. También nos interesa destacar la importancia que tienen los aportes de la antropología en el estudio del derecho consuetudinario así como identificar problemas que deberán ser objeto de investigaciones ulteriores.

Si aceptamos el criterio que sostienen que un sistema jurídico es "el campo, a la vez espacial y temporal en el cual se producen los fenómenos del derecho" (Carbonnier, 1974) y hacemos nuestra la perspectiva de Marcel Mauss, para quién en todas aquellas sociedades susceptibles de ser estudiadas desde el punto de vista etnográfico los fenómenos jurídicos son fenómenos morales (costumbres) organizados, entonces es lógico que el derecho incluye a la vez tanto las costumbres como las leyes y constituye así "...la armazón de la sociedad..." el medio de organizar el sistema de expectativas de la colectividad, así como de hacer respetar a los individuos, sus valores, agrupaciones y jerarquías. (Mauss, 1967)

Podemos entonces definir el derecho consuetudinario indígena como el "conjunto de normas que regulan las relaciones sociales en las comunidades indígenas con base en costumbres jurídicas". Esto no significa que el derecho consuetudinario sea un sistema normativo *paralelo* (puesto que es más bien un *subsistema* como veremos adelante y en esa medida se encuentra *subordinado*) al sistema oficial de derecho escrito promulgado por el Estado, sino más bien que se trata de normas que operan en forma alternativa al derecho oficial o también (en casos concretos) en forma complementaria cuando se presentan litigios o conflictos de índole jurídica. Ahora bien, cuando no se trata de resolver conflictos jurídicos, tal

normatividad regula las relaciones sociales de manera implícita y, como veremos adelante, en el caso de lo que en la doctrina jurídica se denomina "derecho administrativo" (es decir, las normas que regulan la administración de las comunidades con base en costumbres jurídicas) su funcionamiento es permanente y, probablemente, de mayor eficacia que las normas oficiales. Es decir que habrían dos planos de normatividad; uno de ellos concierne a la aplicación de normas en situaciones de conflicto que requieren la intervención de un juez ("jurisprudencia") el otro se refiere a la regulación de la conducta en el seno de las comunidades con base en patrones de comportamiento que pueden ser denominados "costumbre jurídica".

De lo que se trata aquí por lo tanto es de la existencia de un sistema jurídico basado en la costumbre que es diferente del sistema jurídico basado en la legislación escrita promulgada por el Estado. Esto, indudablemente, tiene implicaciones teóricas en la doctrina jurídica que se prestan a una discusión muy amplia y ante la cual reconocemos que aún no hemos fijado una posición definitiva. Nos interesa, sin embargo, dejar abierta la discusión a fin de que las cuestiones que se plantearan enseguida puedan servir de parámetros de referencia en la investigación futura de estos problemas.

Veamos entonces a continuación que es lo que sostienen los autores de una investigación reciente llevada a cabo en Guatemala por el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y la Universidad Internacional de la Florida (FIU) bajo la dirección del Doctor René Poitevin:

> *"Es cierto que (en Guatemala, n. del a.) 'existen fragmentos normativos' distintos del sistema jurídico nacional pero no llegan a constituir un sistema jurídico paralelo que sea legítimo para una amplia mayoría de la población natural y de aplicación en regiones extensas. A pesar de que nuestro objetivo-guía consistió en develar vínculos y articulaciones entre una cosmovisión mayance prehispánica con esos 'fragmentos normativos' la evidencia empírica, aunque* ***insuficiente*** *más bien sugiere que los nexos entre ambos se han roto. Esto parece deberse, por una parte, a la desaparición parcial de las cosmogonías tradicionales (por causas endógenas o exógenas); por otra, a la imposibilidad de la población indígena de asociar los componentes cosmogónicos sobrevivientes con los sistemas normativos (como resultado del histórico hostigamiento de la cultura nativa); y finalmente porque un número significa-*

tivo de problemas penales (considerados legítimamente como tales por los indígenas) responden a una realidad colonial y post-colonial (vg. la propiedad de la tierra). ***Lo anterior no es óbice para presumir que en áreas excéntricas a las cabeceras municipales (aldeas y caseríos aislados), se practique de manera más sistemática y legítima un sistema normativo fragmentario, al menos parcialmente distinto al nacional (lo que exigirá, tal como se hace ver en las recomendaciones, una investigación específica en áreas dispersas auxiliados de trabajadores de campo bilingües).*** *(Subrayados nuestros).*[4]

El susbsistema de derecho consuetudinario indígena tiene tal carácter sólo en la medida en que se encuentra subordinado al derecho positivo (promulgado por el Estado) o bien que es ignorado, no reconocido y no aplicado por los órganos jurisdiccionales del Estado. Sin embargo, no puede considerarse como subalterno en cuanto a su valor intrínseco, ya que al interior de las comunidades indígenas su eficacia es considerable y por consiguiente constituye el verdadero sistema jurídico de estos conglomerados sociales, o, por lo menos, el de mayor importancia desde el punto de vista de su efectividad y de los derechos culturales. Es probable, entonces, que desde este punto de vista (el *funcionamiento normal* de las comunidades) si pudiéramos entonces pensar en un carácter *paralelo* del sistema, aunque admitimos que ésto requiere mayor investigación.

Ahora bien, ¿Cuáles son las características concretas que posee dicho ordenamiento jurídico? Aunque este trabajo, más que una ponencia constituye un "avance de investigación" y presenta resultados preliminares referidos principalmente a la consulta de fuentes bibliográfico-documentales, lo cual lo hace notoriamente insuficiente para los efectos de sistematizar conocimientos o proponer tesis, a pesar de ello presentaremos a continuación una síntesis apretada de los hallazgos más sobresalientes.

2.1.El Derecho Consuetudinario y el Poder Local

En Guatemala las comunidades y localidades rurales —según su extensión en términos territoriales y demográficos— se gobiernan (o administran) por el régimen municipal. Este campo viene a ser pues, materia del derecho administrativo: las autoridades del municipio son electas y la administración es relativamente autónoma por relación al poder central.

Nos interesa poner de relieve aquí, sin embargo, de que manera la administración municipal en aquellos municipios con

población predominantemente indígena, así como la administración de las pequeñas localidades adscritas a determinados municipios, se encuentran sujetos a un régimen administrativo (y de poder político local) basado en el derecho consuetudinario mucho más eficaz y que funciona mejor que el previsto "oficialmente" por la legislación estatal.

Joaquín Noval ha descrito de la siguiente manera el funcionamiento de éste subsistema jurídico:

> *"Según una apreciación de Silvert, tal ley (la que regula la estructura municipal, N.del A.) es bastante abierta, pues permite que el gobierno local adopte variadas formas y simplemente regulariza prácticas anteriores o actuales e introduce los mandatos constitucionales pertinente. En materia de organización, por el ejemplo, el gobierno local puede ajustar los requerimientos básicos a sus prácticas y necesidades. En el caso de San Francisco el Alto, hay dos alcaldes. Uno es ladino y está investido de la más alta autoridad administrativa y judicial dentro de su jurisdicción; el otro es indígena y está comisionado para conocer todos los asuntos que afectan la población de su propio grupo étnico...En la comunidad indígena, como en la ladina, la organización política está representada por una jerarquía de funcionarios con sede en el edificio municipal. En algunas comunidades el gobierno está en manos de los indígenas; en otras de los ladinos. En el segundo caso los indígenas siempre están representados en el mismo, aunque en puesto de elección secundario. Cuando no estan representados, los funcionarios más altos de los indígenas, aunque no sean estrictamente oficiales, tienen reconocimiento oficial para funcionar en el seno de la comunidad y de su grupo. Algunos de los cambios en el nivel nacional a los cuales se aludió anteriormente permitieron que los indígenas empezaran a participar e incluso a hacerse cargo del gobierno en susbstitución de los ladinos en sus poblados de las montañas. Hay informe confiables que tal cosa estaba ocurriendo en algunos lugares al iniciarse la década pasada (1960). En las comunidades que han conservado su antiguo tipo de y grado de integración, es decir, en las que usualmente se consideran más tradicionalistas la jerarquía civil con frecuencia se combina con la religiosa, ceremonial y festiva. En estos lugares, como en el caso de Santiago Chimaltenango (Huehuetenango) observado por Charles Wagley en 1937, un hombre adquiere el reconocimiento y la confianza de la sociedad después de*

haber desempeñado con acierto, alternativamente, la mayoría de los cargos civiles y de las cofradías de su comunidad. Ello ha servido de base al sistema de decisión religiosa y política que conocemos con el nombre de jerarquía por edades. En su revista a la misma comunidad en 1956, Wagley observó que la organización Cívico-religiosa municipal todavía funcionaba, pero habían surgido serios conflictos entre el sistema tradicional y el nuevo sistema de elección y partidos políticos.....El gobierno local está organizado a base de distribución de responsabilidades, superordinación y subordinación entre sus integrantes y fechas fijas para el cambio de funcionarios. En algunas comunidades, la observancia de las fechas festivas rituales del calendario de la misma es atribución de los funcionarios. A veces un cargo civil también corresponde a un determinado cargo de las cofradías...En gran parte de la región indígena considerada tradicionalista, con frecuencia se halla una institución llamada principales, que funciona como un consejo integrado a la comunidad extroficialmente. Aunque los requisitos para alcanzar la posición de principal varían en las diferentes comunidades, generalmente la misma está reservada para los varones de edad que han escalado puestos de prestigio mediante el servicio en los cargos de responsabilidad en las escalas civil y religiosa..." Noval, Joaquín: Resumen Etnográfico de Guatemala, Guatemala, Editorial Universitaria, Vol. B, 1970, pp. 34–36.

¿Qué cambios han ocurrido en este régimen de derecho administrativo basado en la costumbre jurídica? No se puede responder esta interrogante sin que una rigurosa investigación de campo sea emprendida. Sin embargo, se pueden formular algunas hipótesis de trabajo.

Una primera hipótesis puede ser que, aunque hay cambios substanciales sobre todo en las áreas de conflicto, en aquellos municipios o localidades que no se han visto afectados gravemente por la violencia política el régimen basado en el derecho consuetudinario sigue siendo muy importante. Indicios de ésto podrían encontrarse, por ejemplo, en el reciente desfile llevado a cabo por las cofradías indígenas en las calles de la ciudad capital, el cual de cierta manera permite considerar que el régimen jurídico basado en la costumbre no ha perdido su fuerza vinculante y se mantiene vigente.[5]

Es indudable, sin embargo (y ésta es una segunda hipótesis)

que la estructura del poder local si ha sufrido modificaciones considerables en las llamada "áreas de conflicto" en donde, como resultado de un periodo de violencia aguda que enfrentó a grupos insurgentes con el ejército nacional, sobretodo a principios de la década presente, la acción de las fuerzas armadas condujo al desplazamiento y reasentemaiento de importantes núcleos de población en diferentes áreas geográficas que quedaron bajo control militar, sobretodo en los departamentos de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz.[6]

Hay también otros factores de desestructuración de ese "derecho consuetudinario administrativo" a nivel local que han incidido en ciertas regiones del país, especialmente en aquellos municipios en donde el conflicto fue de mayor envargadura: se trata del trabajo de proselitismo religioso e ideológico llevado a cabo por las llamadas "sectas fundamentalistas" de corte protestante, las cuales han sido agentes de transmisión de valores culturales ajenos a las poblaciones indígenas y por ende, de reestructuración de los elementos ideológico-integrativos, especialmente en el caso de los indígenas ubicados en las llamadas "aldeas modelo".[7]

No obstante lo anterior, es interesante también señalar que este derecho consuetudinario indígena que concierne a las estructuras de poder local podría recuperar sus funciones tradicionales o adquirir una nueva dinámica si los grupos étnicos se apoyan en las nuevas normas de carácter constitucional que han sido aprobadas y puestas en vigor recientemente, con motivo de la transición del régimen militar a un gobierno civil, ya que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 el Estado está en la obligación de dar protección a los grupos étnicos, agregándose que "El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos."

Si recordamos que hasta antes de 1986 la legislación constitucional de Guatemala no contenía ninguna clase de normas en relación a los indígenas, dando por supuesto que en el país únicamente existían "ciudadanos" en situación de igualdad (la Constitución del 65, derogada por el golpe de estado de 1982 sólo indicaba en su artículo 110 que el Estado debería promover una política tendiente al mejoramiento socio-económico de los grupos indígenas "para su integración a la cultura nacional") es claro que el cambio introducido por la Constitución actual es de considerable importancia, ya que no sólo se establece que el Estado reconoce las formas de vida, tradiciones, costumbres, formas de organización social sino que también impone el deber jurídico de respetar y de promover estas instituciones culturales de la población indígena.

Es por ello que una adecuada movilización de estos sectores de población, reivindicando derechos de carácter constitucional puede ser útil para tratar de evitar que continuen manifestándose los efectos perniciosos de desestructuración del derecho consuetudinario en materia de poder y administración local al que nos hemos referido con anterioridad.[8]

2. El Derecho Civil. Talvez la más importante institución de derecho civil en materia de derecho consuetudinario es la institución del matrimonio. Numerosos estudios antropológicos y etnográficos se han referido a él, describiendo con detalles las características que asume el matrimonio en las distintas comunidades. Noval, a quién ya hemos citado antes, se refiere al mismo de la siguiente manera:

> *"El matrimonio es concertado por representantes de los novios, tomando los de varón la iniciativa. El novio costea la fiesta de compromiso o casamiento y si media pago, éste corre por su cuenta. Hay comunidades en las cuales los matrimonios son dispuestos por los padres, sin que medie consulta con los hijos. Sin embargo, en general no hay matrimonios preferentes con base en pautas establecidas, ni evitaciones matrimoniales...La regla marital ordinária es la monogamia, pero el concubinato es aceptado en la costumbre aunque sin reconocimiento formal...Las reglas de residencia después del matrimonio no son rígidas pero tienden a ser patrilocales...Las familias compuestas o extendidas, en las cuales viven dos o más generaciones unidas por la línea masculina son frecuentes..."*[9]

Establecer en que medida el matrimonio conforme a las normas consuetudinarias sigue teniendo una importante presencia en las comunidades indígenas de Guatemala es un tema de investigación que requeriría una investigación de campo específica, al igual que el exámen de los problemas que pueden derivarse del no reconocimiento oficial de aquellos matrimonios celebrados conforme a reglas consuetudinarias sin que se realice el matrimonio civil conforme a las disposiciones del Código Civil.

En todo caso, hay indicios razonables que permiten afirmar que el número de matrimonios conforme a la "costumbre" sigue siendo importante y que, hay problemas (y litigios jurídicos que se complican) debido a la ausencia de reconocimiento oficial hacia las normas que regulan en forma consuetudinaria esta institución.

En el terreno del derecho de familia hay otras instituciones que merecen ser examinadas. Pensamos concretamente en la realiza-

ción de la *justicia* que es la finalidad esencial del derecho a partir del momento en que el orden jurídico se ha visto quebrantado o violado y las partes (o el Estado, o la comunidad en representación de la colectividad) intervienen para restablecer el equilibrio perdido. Un ejemplo de esta actividad jurisprudencial realizada por jueces indígenas independientemente de la actividad de los tribunales del Estado nos lo presenta Julio Hernández Sifontes en su libro "Realidad Jurídica del indígena Guatemalteco" en los siguientes términos:

> *"Fui testigo presencial de la sabia justicia que imparte el juez indígena, ausente de la asesoría del secretario ladino. Un asunto familiar fue puesto bajo su estudio y consideración...el asunto en disputa era la custodia de una menor que tanto la suegra, como el yerno viudo reclamaban para si. Allí estaban ante el juéz indígena la abuela de la menor, el yerno viudo acompañado de su hermana ya casada que cargaba a la niña motivo del pleito. La abuela, hablando en quiché, argumentaba que su yerno, por ser hombre y permanecer fuera de la casa, no cuidaría adecuadamente a la niña. El yerno viudo, padre de la niña, contrarreplicaba que como padre quería más a la niña que la abuela reclamante y que además, cuando saliera a trabajar al campo la hermana que lo acompañaba cuidaría de su hija con solicitud maternal. La abuela agregó que exigía a la niña porque su yerno le debía tres quetzales. Este ofrecía cancelar su deuda cuando cosechara su maíz. Antonio Tahay Carrillo, oficial primero de la municipalidad iba traduciendo los pasajes que llevo relatados. Finalmente, solventada la deuda en el propio juzgado, el juéz sentenciador resolvió que la niña debería quedar al cuidado del padre, y que la abuela podría visitarla cuando quisiera para comprobar si se atendían sus indicaciones. Esta sentencia se produjo con total desentendimiento de las leyes de Guatemala que, por otra parte, el juéz indígena desconoce. El juéz indígena, con una dignidad de magistrado, resolvió atendiéndose a un sentido de justicia universal, sancionando con su autoridad unas relaciones familiares milenarias. ¡Yo no hubiera podido hacer mejor!* [10]

La cita anterior es muy ilustrativa respecto a la eficacia de las normas de derecho consuetudinaro en las comunidades indígenas, la cual se deriva de la circunstancia que las decisiones pueden ser tomadas con base en criterios de justicia con hondas raíces en la tradición popular y en la cultura autóctona. Por el contrario, esto mismo nos presenta evidencias de hasta que punto puede ser

injusto un sistema de derecho codificado, fundado sobre el dogma de la "autoridad inmutable de la ley", ya que, por lo general, dicha ley se habrá de imponer sobre una sociedad diferente impidiendo su desarrollo natural: pensemos por ejemplo en lo que hubiera implicado el caso de derecho de familia que acabamos de exponer si se hubiera presentado a los tribunales estatales: pérdida de tiempo, remuneración de abogados, redacción de escritos en una lengua extraña sin que exista obligación legal para los tribunales de proveer de traductores, en suma, una verdadera pesadilla Kafkiana.

Otro aspecto particularmente importante de la problemática jurídica con relación al derecho civil es el concerniente a las formas de adquirir, transmitir y obtener seguridad jurídica por la posesión de la tierra o los bienes inmuebles. Como ha sido establecido por la antropología, para los indígenas la tierra constituye la base de su existencia física y espiritual y su importancia no se limita por lo tanto, a su valor mercantil o productivo. La tierra es, antes que nada, el fundamento de su relación con el universo y de su visión del mundo. Es por ello que la lucha por la tierra reviste una importancia crucial en las reivindicaciones indígenas, cuando se trata, por ejemplo de mantener la ocupación de un territorio o de recuperar tierras que han visto nacer a sus abuelos y abrigan sus sepulturas es decir, el dominio de sus espíritus, de sus mitos y leyendas. La tierra es pues el espacio territorial en el cual se mantiene, se proyecta y se recrea la cultura y de allí que, para el caso de las comunidades indígenas deba ser objeto de una especial protección por parte del Estado ya que el despojo de que se ha hecho víctimas a los indígenas es consecuencia en buena medida de la ausencia de mecanismos de protección legal.

En lo concerniente a esto último, los problemas legales en relación a la tierra han sido numerosos en el caso guatemalteco. Un caso relativamente reciente es el que enfrentó a los comuneros de la comunidad indígena de Santa María Xalapan contra un grupo de "ladinos" (mestizos) que trataban de apoderarse de sus tierras. La descripción que se hace de la estuctura de la comunidad es particularmente interesante desde el punto de vista que aquí nos interesa: la comunidad (señalan los documentos de los indígenas) "...será representada, de acuerdo con la antigua costumbre, por un 'Consejo de principales' integrado por un mayordomo, veintidos miembros principales, un tesorero, un secretario y dos escribanos", enseguida se agrega que tales cargos serán obtenidos por elección, que la comunidad se integra con todos los nativos de Santa María Xalapan que hayan nacido de madre indígena y padre reconocido como miembro de la comunidad. Para estos comuneros mantener su 'unidad ancestral étnica' así como sus prácticas religiosas, costumbres y tradiciones familiares está estrechamente ligado a la

posesión de la tierra. (Orellana, Raúl: *La tenencia de la tierra y el régimen agrario de la comunidad indígena de Sta. María Xalapan* Guat., USAC, 1977, pp. 43)

Dado que en el país ha existido una ausencia de normas legales destinadas a proteger las propiedades comunales (el código civil, por ejemplo desconoce tal tipo de propiedad o forma de tenencia de la tierra) resulta novedoso que en la Constitución de 1986 aparezca una norma que textualmente establece lo siguiente:

> *"Protección a las tierras y a las cooperativas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y la vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenezcan y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema" (Art.67 de la Constitución Política de la República de Guatemala, 1985).*

Esta norma constitucional es pues novedosa y puede contribuir a dar efectiva protección a la organización comunal (consuetudinaria) en materia de tenencia de la tierra, siempre y cuando los propios indígenas estén en capacidad de organizarse para actuar en defensa de sus derechos constitucionales.

3. *Las Prácticas Religiosas* Lo que en términos corrientes se conoce como "brujería" de los indígenas es en realidad una manifestación de costumbres jurídicas de contenido religioso que han debido adaptarse a condiciones muy difíciles de control social y debido a ello adoptaron formas subrepticias de expresión. Esto significa que tales prácticas no sólo constituyen una forma particular de sobrevivencia de las antiguas prácticas religiosas de la época pre-colombina sino que son también expresiones de la resistencia étnica contra la dominación y un medio para defender su identidad.

Hay también costumbres jurídicas que están relacionadas con problemas de salud física o mental y que por ende conllevan prácticas médicas y psicoterapéuticas. Es claro que este fenómeno se encuentra enraizado en las prácticas sociales en la medida en que también se ha convertido en un fenómeno de etno-resistencia, aunque es evidente que tales prácticas pueden también ser mucho más eficientes que las basadas en la tecnología moderna, sobre todo

en la medida en que esta última se hace inaccesible al indígena tanto por razones de lejanía geográfica como por carencia de recursos para sufragar el costo de medicamentos producidos por compañías farmaceúticas.

El estudio de este tipo de prácticas sociales que en la medida en que se convierte en un factor de cohesión e identidad étnicas se encuentran sujetas a la posibilidad de ser sancionadas por la comunidad (y de allí su naturaleza de "costumbre jurídica" ya que las mismas no sólo se repiten en el tiempo sino que están consideradas como necesarias por el grupo social) es un estudio que se hace cada vez más indispensable en Guatemala. El vacío de conocimientos sistematizados respecto a las mismas es notable: hay trabajos parciales, pero ningún estudio de carácter global.

Por otra parte, también es importante señalar que en las comunidades afectadas por la violencia o que se encuentran en áreas de conflicto los cambios ocurridos como resultado de la presencia de las fuerzas armadas (que han desestructurado el espacio al desplazar a las personas, afectando así elementos fundamentales de la identificación étnica) han dado lugar también a una política que fomenta la presencia de sectas religosas que buscan "recuperar" las conciencias mediante el control de tipo ideológico que éstas ejercen las comunidades. Obviamente, la pérdida de los elementos de identidad física y psicológica conduce a una desestructuración de las costumbres y viola los derechos culturales de la población indígena.[10] Antropólogos como Jesús García Ruiz se han referido a este problema en un estudio reciente de la siguiente manera:

> *"La déstructuration spatiale réalisée par l'armée, a entraîné une desarticulation des 'lieux' de référence: lieux de culte, d'offrandes, d'identification avec les ancestres, etc. En effet, il est nécessaire que certaines thérapies aient lieu a la source du fleuve ou la personne fut 'semé' au moment de sa naissance; dans d 'autres cas il est nécessaire que le Qamam réalise le rituel dans le 'semental' de telle ou telle montagne spécifique, en brulant une quantité determiné de Copal (encens) et en sacrifiant un coq ou une poule. Tout cela est practiquement impossible car tout mouvement dans la montagne fait courir un risque...Plus triste encore: tout indigene considere comme un devoir inéluctable celui de nourrir les dieux, c'est a dire d'offrir du copal blanc et du copal noir. Mais les membres des sectes considerent la fumée de cet encens comme preuve irrefutable des rapports avec le diable, diable qui est a l'origine*

de la revolte contre Dieu" représentée par la guérrilla... (García Ruiz: Op, Cit. p.13)

Por su parte Arturo Arias hace una reseña de numerosos problemas descubiertos por equipos de investigadores de campo en el altiplano occidental guatemalteco en relación a la pérdida de las costumbres como resultado de los acontecimientos de los años recientes en ésta región: pérdida del poder político y religioso de los 'alcaldes rezadores' en San Mateo Ixtatán (Beatriz Manz, 1986), temor de visitar lugares sagrados en Salquil (el cerro juil) las cuevas de Parramos, la pérdida de ritos costumbristas debido a falta de recursos económicos para sufragar la música (marimba), los cohetes, la bebida y la comida, etc., o sea que:

> *"Como resultado de todo lo anterior es que hay menos gente practicando la costumbre: varios informantes revelaron su temor de que se estuvieran perdiendo para siempre, y los mismos catequistas católicos están preocupados de que ahora se evidencia menos respeto por la costumbre y por la tradición, en gran medida por miedo. Entre los ritos que se pierden, además, están no sólo los explícitamente religiosos sinó todos aquellos que engloban la totalidad de la tradición. Por ejemplo, varios informantes hacen referencia al hecho que en la zona ixil se están perdiendo los ritos del cortejo y nadie hace nada al respecto..También están cambiando las figuras de los huipiles...En vez de pájaros, caballos y otros símbolos complejos ..ahora están apareciendo diseños geométricos más simples de reproducir y con menor acabado. Esto último responde a necesidades económicas, dada la pobreza generalizada en las aldeas modelo..." (Arias* ***Op. Cit.*** *p.150)*

Hay también graves problemas derivados de la pérdida del rol socialmente asignado a las mujeres que deben ponerse a trabajar (viudas, mujeres de desaparecidos) o debido a que el hombre no puede trabajar la tierra (porque la ha perdido con el desplazamiento o porque se encuentra en áreas bajo control militar) y debe buscar un empleo remunerado que no encuentra.[11]

En conclusión, por lo menos en lo que concierne a las 'áreas de conflicto' es importante recalcar el peligro que existe de que desaparezcan costumbres que constituyen la base de la identidad étnica y de la estabilidad del cuerpo social.

Derecho Penal y normas consuetudinarias. Una de las ramas de la legislación positiva que ha dado lugar a múltiples problemas

en sus relaciones con las costumbres jurídicas de la población indígena guatemalteca es la del derecho penal.

En un estudio que data de hace más de una década, pero cuyos resultados continuan siendo válidos, demostró la alta incidencia de procesos y sentencias penales por la comisión de delitos tales fabricación de alcohol "clandestino", hurto de leña, o contrabando, acciones que no poseen significación delictiva o criminal conforme a las normas consuetudinarias de los indígenas, en parte por el sentido de posesión comunitaria de la tierra, muy distinto de la concepción sobre la propiedad privada que poseen los grupos no indígenas , en parte debido a la necesidad de proveerse de medios de combustión para preparar alimentos en situación en donde se desconoce o no se tiene acceso a otro tipo de medios, en parte debido a que (en el caso del alcohol) este cumple además funciones de tipo ceremonial o litúrgico para las prácticas o celebraciones religiosas. Por su lado, para los pobladores de las regiones fronterizas el intercambio de bienes, servicios y productos forma parte de las tradiciones socio–culturales así como de las relaciones de amistad y parentesco y carece por lo tanto de la significación de "contrabando" como lo define el Código Penal. (López Godinez, 1972)

Otro ejemplo es el relativo a la costumbre del "rapto" de la novia en las comunidades indígenas, hecho que se produce como antecedente del matrimonio cuando el pretendiente carece de medios económicos para proporcionar los regalos que se deben entregar conforme a la costumbre. Por lo general, cuando se producen estos hechos, el asunto se soluciona a través de un procedimiento de "derecho consuetudinario" que consiste en la llegada de los padres del novio y otros parientes a solicitar el perdón de la familia de la novia. Una vez aceptadas las disculpas el incidente queda resuelto y la nueva unión conyugal es respetada y aprobada por la comunidad. Sin embargo, conforme al artículo 182 del Código Penal, que tipifica el delito de "rapto impropio" este hecho puede ser sancionado con prisión de seis meses a un año. Y que este delito se castiga con relativa frecuencia en el medio rural guatemalteco lo demuestran estadísticas recientes que hemos podido consultar.[12]

Por otra parte, en materia penal hay también numerosos problemas que se producen como consecuencia de la ignorancia del idioma español por indígenas sometidos a proceso. Existe un precepto legal que ordena dotar de traductores o intérpretes a procesados que desconocen el español en el caso del indígena esta norma no se cumple constituyendo un caso patente de discriminación *de facto*.

Existen también problemas que se derivan de normas legales

vigentes, con carácter discriminatorio, que constituyen un grave problema para los indígenas cuando éstos se ven sometidos a procesos penales, sobre todo, pero que se aplica a cualquier ordenamiento jurídico. Se trata del artículo 2 de la ley Constitutiva del Organismo Judicial que textualmente establece que "contra la observancia de la ley no puede alegarse ignorancia, desuso, costumbre o práctica en contrario" que impide la aplicación de costumbres jurídicas en los procesos incoados por tribunales estatales.

Es interesante referirse aquí al estudio ILANUD–FIU que hemos citado con anterioridad y que concierne específicamente a la administración de justicia en el campo penal. La investigación de campo realizada en dicho estudio logró realizar entrevistas en once municipios pertenecientes a cuatro regiones geográficas étnicamente diferenciadas: quiché, cakchiquel, tzutuhil y mam, siendo los municipios San Andrés Xecul, Olintepeque, San Pedro La Laguna, Santiago Atitlán, Sololá, San Pedro Sacatepéquez, Comitancillo, Tacaná e Ixchiguán. Creemos que lo más importante de dicha investigación (para los efetos de los objetivos perseguidos en esta ponencia, es decir, comprobar la existencia de un derecho consuetudinario indígena en Guatemala) es el haber verificado la existencia de dicho sistema jurídico.[13]

5. El Rol de los Organismos Internacionales.

En lo concerniente a la búsqueda de mecanismos o instrumentos de protección para las poblaciones indígenas el esfuerzo que se ha hecho a nivel internacional es considerable. En buena medida puede decirse que los cambios operados a nivel nacional en lo relativo a esta problemática (nuevas leyes, adopción de ciertas políticas del Estado hacia los indígenas etc.) han sido determinados o promovidos por la presión internacional ejercida por organismos que van desde la Sub Comisión de prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías de Naciones Unidas hasta congresos y eventos internacionales (congresos de americanistas, congresos indigenistas interamericanos, conferencias de ONG's, de la UNESCO etc.).

El instrumento jurídico más importante a nivel internacional es el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o "Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaicones Indígenas y de otras Poblaciones Tribuales y Semitribuales en los Países Independientes" aprobado por la Conferencia General de la OIT en Ginebra el 5 de Junio de 1957 durante su cuadragésima reunión, el cual se encuentra sometido a un proceso de revisión actualmente. Dicho Convenio, que según el artículo 1o.

se aplica a "..los miembros de las poblaciones tribuales o semitribuales de los países independientes, *consideradas indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país, o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen*".

Los artículos 7o. y 8o. de dicho Convenio establecen textualmente lo siguiente:

> *"Artículo 7o. 1. Al definir los derechos y obligaciones de las poblaciones en cuestión (indígenas, n. del a.) se deberá tomar en consideración su derecho consuetudinario; 2. Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración; 3. La aplicación de los párrafos precedentes de este artículo no deberá impedir que los miembros de dichas poblaciones ejerzan, con arreglo a su capacidad individual, los derechos reconocidos a todos los ciudadanos de la nación, ni que asuman las obligaciones correspondientes. Artículo 8. En la medida compatible con los intereses de la colectividad nacional y con el ordenamiento jurídico del país: a) los métodos de control social propios de las poblaciones en cuestión deberán ser utilizados, en todo lo posible, para la represión de los delitos cometidos por miembros de dichas poblaciones; b) cuando la utilización de tales métodos de control no sea posible, las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse deberán tener en cuenta las costumbres de dichas poblaciones en materia penal.*[14]

Otras normas de dicho Convenio imponen al Estado, por ejemplo la obligación de "desarrollar programas coordinados y sitemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión.."; o bien de que al aplicar las disposiciones del Convenio relativas a la "integración" de las poblaciones indígenas se "..tomen en debida consideración los valores culturales y religiosos y las formas de control social propias de dichas poblaciones" (arts.2 y 4) o bien que se respeten los "modos de transmisión de los derechos de propiedad y de goce de la tierra establecidos por las costumbres de las poblaciones en cuestión.." (art.13) y se adopten, en el marco de las respectivas legislaciones nacionales "..medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión una protección eficaz en materia de contratación y

condiciones de empleo, mientras dichos trabajadores no puedan beneficiarse de la protección que la ley concede a los trabajadores en general" (art.15), etc. etc. Dicho Convenio, como señalamos con anterioridad está siendo objeto de una revisión parcial por parte de una Comisión especial de expertos, la cual presentó un informe a la última conferencia internacional de la OIT (75o. reunión, Ginebra, Junio de 1988) el cual, entre otras innovaciones recomienda un cambio de terminología ("poblaciones" sería substituido por el concepto "pueblos") y dentro de los principios generales recomienda los siguiente:

> *"Los gobiernos deberían asumir la responsabilidad* ***en cooperación con los pueblos en cuestión*** *de desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de* ***esos pueblos y a la promoción de sus derechos.*** *6. Estos programas deberían comprender medidas: a) que permitan a dichos pueblos beneficiarse en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás* ***miembros*** *de la población; b) que promuevan la* ***plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de esos pueblos, respetando sus instituciones e identidad sociales y culturales; c) que eleven el nivel de vida de los pueblos en cuestión hasta alcanzar el de los demás miembros de la comunidad nacional."***[15]

También la Comisión de Expertos designada para la revisión del Convenio 107 propone que se modifique el mismo en el sentido de establecer que cualquier medida de protección de los indígenas no sea utilizado para "crear o prolongar un estado de segregación que sea contrario a los deseos de los pueblos" y que, al aplicar las disposiciones del Convenio revisado se tomen debidamente en consideración *"..los valores y prácticas culturales y religiosas y las formas de control social propias de* ***dichos pueblos,*** *así como la naturaleza de los problemas que se les plantean, tanto individual como colectivamente, cuando se hallan expuestos a cambios de orden social y económico* agregando además que se debe tener presente el peligro que entraña el quebrantamiento de los valores e instituciones de dichos pueblos, razón por la cual los gobiernos deberían "recabar el consentimiento de los pueblos en cuestión", "promover la participación de dichos pueblos en instituciones electivas y organismos administrativos responsables de las políticas y programas que puedan afectarles" así como brindarles oportunidades para el pleno desarrollo de sus propias instituciones e iniciativas.

En lo concerniente a los procesos de desarrollo la Comisión propone lo siguiente:

> *"15. Los pueblos en cuestión deberían tener el derecho de decidir sus propias prioridades en el proceso de desarrollo, en la medida que éste afecte a sus vidas e instituciones, y de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. A tal fin, deberían participar, en la medida de lo posible, en la formulación y ejecución de los planes y programas de desarrollo de las zonas que habitan. 16. Si hubiere lugar, deberían efectuarse estudios sociales y ecológicos, en colaboración con los pueblos en cuestión, a fin de evaluar las posibles repercusiones para dichos pueblos de las actividades de desarrollo previstas; 17. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos en cuestión* ***debería tomarse debidamente en consideración su derecho consuetudinario;*** *18. Dichos pueblos deberían tener el derecho de conservar sus propias costumbres e instituciones cuando estas no sean incompatibles con los* ***derechos humanos internacionalmente reconocidos;*** *19.* ***Deberían instituirse procedimientos para solucionar todo conflicto entre el derecho consuetudinario y el ordenamiento jurídico nacional:*** *...21. En la medida compatible con el ordenamiento jurídico nacional y* ***con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberían respetarse los métodos que los pueblos en cuestión recurren tradicionalmente*** *para la represión de los delitos cometidos* ***por miembros de dichos pueblos;*** *22. Las costumbres* ***de dichos pueblos*** *en materia penal deberían ser tenidas en cuenta por las autoridades y tribunales llamados a pronunciarse en casos de esta índole.."*[16]

En consecuencia, la medida que en este trabajo hemos adoptado una definición amplia de lo que debe entenderse por derecho consuetudinario (*hecho normativo* de acuerdo con Gurvitch para) equipararlo con prácticas sociales y culturales que en la medida en que poseen naturaleza repetitiva (*inveterata consuetudo*) y se integran a la convicción colectiva que considera que dicha conducta es necesaria u obligatoria (*opinio juris seu necessitatis*) puede entonces afirmarse que posee una dimensión que se adecúa perfectamente a las normas del Convenio 107 de la OIT que se refieren al derecho consuetudinario de los indígenas y que puede ser desde lo relativo a lo que en el marco de este trabajo hemos llamado "derecho administrativo consuetudinario" (prácticas que tienen que ver con el poder local, incluyendo la posiblidiad de autonomías regionales) hasta cuestiones relacionadas con la propiedad de la tierra, el

matrimonio (derecho civil) pasando por asuntos relativos al derecho laboral, la religión o el ámbito del derecho penal.

Por otra parte, es pertinente recordar también que de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos, así como del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales existe también obligación de respetar los derechos culturales de las poblaciones indígenas del país e incluso el derecho de libre determinación, entendido este último no como el derecho a formar nuevas entidades estatales separadas del actual "Estado Nacional" pero si como el derecho de los pueblos indígenas a tomar decisiones en los asuntos atingentes a su propio desarrollo, en el marco de un proceso creciente de participación social y democracia, siempre dentro de las fronteras y en coordinación con las autoridades soberanas del gobierno central de un país determinado.

Dentro de ésta perspectiva de análisis, es importante citar la Declaración de San José, aprobada por aclamación en la reunión de expertos sobre Etnocidio y Etnodesarrollo celebrada en San José de Costa Rica en Diciembre de 1981 bajo el patrocinio de la UNESCO así como de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), que señala lo siguiente:

> *"Constituyen parte esencial del patrimonio cultural de estos pueblos su filosofía de la vida y sus experiencias, conocimientos y logros acumulados hitóricamente en las esferas culturales, sociales, políticas, jurídicas, científicas y tecnológicas y, por ello, tiene derecho al acceso, la utilización, la difusión y la transmisión de todo este patrimonio.*
>
> *El respecto a las formas de autonomía requeridas por estos pueblos es la condición imprescindible para garantizar y realizar estos derechos.*
>
> *Además, las formas propias de organización interna de estos pueblos hacen parte de su acervo cultural y jurídico que ha contribuido a su cohesión y al mantenimiento de su tradición sociocultural....."*
>
> *"El desconocimiento de estos principios constituye una violación flagrante del derecho de todos los individuos y los pueblos a ser diferentes, y a considerarse y a ser considerados como tales, derecho reconocido en la declaración sobre la raza y los prejuicios raciales adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1978 y por ello*

debe ser condenado, sobre todo cuando crea un riesgo de etnocidio.

Además, crea desequilibrios y falta de armonía en el seno de la sociedad y puede llevar a los pueblos al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, y a poner en peligro la paz mundial y, consecuentemente, es contrario a la Carta de las Naciones Unidas y al Acta Constitutiva de la UNESCO."[17]

Conclusiones

En este trabajo hemos proporciondo evidencias acerca de la existencia de un sub-sistema de derecho consuetudinario que regula con un importante grado de eficacia la vida de las comunidades indígenas de Guatemala, sobre todo en la región de la altiplanicie central, occidental, norte y nor occidental, asiento de los principales grupos étnicos, a saber los *mam* (610,000 habitantes); los *cakchiquel* (556,000); los *quiché* (1,100.000), los *kekquí* (550,000); los *chortí* (240,000); los *ixiles* (90,000) y los *kanjobales* (142,000) por mencionar sólo a los grupos mayoritarios, en cifras aproximadas.

Este subsistema jurídico se encuentra en situación de subordinación frente al sistema legal establecido por el Estado, lo cual produce efectos negativos en la medida en que, por ejemplo: a) cuando los tribunales conocen casos en los cuales se encuentran involucrados indígenas, para dictar sus fallos o resoluciones no toman en cuenta a la costumbre como fuente de derecho sino únicamente al derecho escrito promulgado por el Estado. Se hace indispensable, por lo tanto, una reforma del sistema legal a fin de autorizar expresamente a los jueces que conocen litigios o proceso en el seno de la población indígena a basarse en la costumbre como fuente de derecho de carácter prioritario: b) constituye un fenómeno discriminatorio frente a un grupo de población nacional porque prácticamente se *excluye* al derecho sonsuetudinario indígena del sistema jurídico del país (la discriminación es el fenómeno de distinción, exclusión, restricción, o preferencia basado en motivos de raza, color, descendencia u origen étnico o nacional, según el Art. 1o. de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, de la cual Guatemala es parte).

Dado que el derecho consuetudinario indígena constituye la armazón o estructura básica de la cultura propia del pueblo indígena guatemalteco, la evolución y perfeccionamiento del mismo se encuentra intimamente ligada al desarrollo de este sector nacional. Es por ello que las políticas correctas que el Estado debe

impulsar en relación a los indígenas se encuentran articuladas al *etnodesarrollo* o proceso mediante el cual los indígenas estarán en posibilidad de consolidar y ampliar los ámbitos de su propia cultura, fortaleciendo su capacidad de decisión autónoma a fin de conducir por sí mismo su propio desarrollo.

Esto conlleva también (como lo postula la Declaración de San José ya citada en la introducción de este trabajo) que se garantice el ejercicio del derecho de libre determinación a los indígenas guatemaltecos, entendido éste como la facultad de constituirse en "autoridad político-administrativa sobre su propio territorio" (autonomía), es decir, con capacidad de decisión sobre aquellos asuntos de tipo económico, social, cultural y político que constituyen los ámbitos de su propio proyecto de desarrollo.

De este tipo de autonomías con contenido étnico-regional, por otra parte, hay numerosos ejemplos del carácter positivo de las mismas y de los múltiples problemas que se pueden resolver de esta manera. *Toutes proportions gradées* pensamos aquí en los buenos resultados que se han tenido en la costa Atlántica de Nicaragua, con la autonomía concedida a los miskitos; o bien en el caso de las regiones autónomas de España que garantizan autonomía a los catalanes, gallegos, andaluces, vascos y otros grupos étnicos españoles, por citar dos ejemplos cercanos, aunque hay muchos otros en diferentes regiones del mundo (como es el caso de la minoría sueca en territorio finlandés que tiene un estatuto especial de autonomía en las islas Aland).

Otra conclusión que debe ser hecha en forma explícita consiste en que esta política de *etnodesarrollo* constituye la forma idónea de evitar que se continuen políticas de corte claramente *etnocida* en el país. En el trabajo se citan algunos informes que revelan una dramática situación en lo que a ésto se refiere, sobre todo en las llamadas "áreas de conflicto" en donde se han provocado desplazamientos de población y reubicación de núcleos indígenas en los llamados "polos de desarrollo". Otro aspecto particularmente negativo en lo que a esta problemática concierne, lo constituye la acción de las sectas fundamentalistas protestantes (por el carácter desestructurador de la costumbre que posee el tipo de proselitismo religioso que éstas realizan), por lo que sería deseable que se abandonaran las políticas estatales que tienen a fomentar su presencia en las regiones indígenas.

Hay asuntos novedosos, por otra parte, sobre los cuales cabría esperar un desarrollo futuro de carácter positivo. Pensamos aquí específicamente en lo que concierne a reformas jurídicas de nivel constitucional que han dado lugar a normas que establecen que el

Estado está obligado a promover, respetar y proteger la cultura indígena en todas sus manifestaciones, incluyendo las costumbres, las cuales de "reconocen" en una correcta interpretación de la norma (el artículo 66). Esto significa, ni más ni menos, que a nivel de la ley de más alta jerarquía del país el Estado se compromete a abandonar las políticas "integracionistas" que habían marcado la pauta hasta ahora para tratar la cuestión indígena. Por supuesto, ello no significa que se vaya a abandonar dicha ideología, ni que la reforma constitucional garantice que produzcan cambios en la política oficial del Estado, los cuales hasta ahora no hay indicios de que vayan a ocurrir. Sin embargo, tal novedad constitucional puede ser una formidable palanca o punto de apoyo para orientar las reivindicaciones indígenas en una correcta perspectiva para el futuro próximo de nuestro país.

Y más o menos de la misma manera pueden funcionar importantes normas internacionales. Por ejemplo, el Convenio 107 de la OIT —actualmente en revisión— cuya ratificación por el gobierno de Guatemala sería particularmente importante, ya que con base en este instrumento internacional es factible impulsar políticas de *etnodesarrollo*.

La formulación de políticas públicas hacia la población indígena que se basen en la necesidad de promover un desarrollo participativo, autónomo y autogestionario por parte de estos grupos nacionales es también posible a partir de instrumentos como la Declaración de San José del año 81 que citamos al final de la introducción de este trabajo y en el artículo primero del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dicho sea de paso— fue por fin ratificado por Guatemala en Octubre de 1987.

Finalmente, pero no lo menos importante, creemos que también se ha puesto en evidencia que las fuentes de información bibliográfica en torno a la problemática del derecho consuetudinario de las poblaciones indígenas de Guatemala es claramente insuficiente. Es probable que existan trabajos realizados por investigadores a los cuales no hemos tenido acceso, pero, en todo caso, se requiere darle continuidad a la investigación para proseguir la búsqueda de éstos, si es que existen.

En síntesis, todo parece indicar que un conocimiento riguroso y sitematizado acerca del derecho consuetudinario en el seno de las comunidades indígenas sólo podrá ser construido a base de trabajo de investigación de campo que elabore una descripción de las principales normas e instituciones, presentando un diagnóstico sobre su estado actual, diagnóstico que debería incluir los cambios

que han ocurrido en la historia reciente y que debería servir de punto de partida para que los intelectuales y juristas indígenas incluyeran el tema jurídico o mejor dicho, el desarrollo del sistema jurídico propio como uno de los elementos esenciales de una correcta política de desarrollo cultural de las comunidades indígenas guatemaltecas.

NOTAS

* Estudios etnográficos realizados en los altos de Chiapas sobre estos problemas son particularmente importantes para Guatemala, dadas la similitudes goeográficas y la homogeneidad cultural que supone el origen mayence en los grupos étnicos de esa región y los que habitan en el altiplano noroccidental de Guatemala. En un trabajo reciente se sostiene por ejemplo que "Los procesos de cambio cultural dentro de las comunidades indígenas han significado la adopción de una serie de rasgos de la cultura legal nacional, como describe Collier en varios de sus artículos. El sistema normativo indígena puede, por un número de motivos, adoptar y aparentemente integra ciertos aspectos de las leyes nacionales. Sin embargo, los fundamentos monolíticos de nuestro Estado-Nación niegan toda posibilidad de consideración de las normas consuetudinarias dentro de la legislación. La hegemonía nacional es el principio que se pone en juego en las aperturas a la pluralidad.." Cf. Dorotinsky, Deborah: *La investigación sobre costumbre legal indígena en los altos de Chiapas 1940-1970* Seminario Internacional sobre Derecho Consuetudinario Indígena: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y Comisión Andina de Juristas; Lima, Julio de 1988: p.15 (trabajo inédito)

** Declaración de San José, in: *Etnocidio o Etnodesarrollo* Documentos de la reunión de expertos sobre etnocidio y etnodesarrollo en América Latina, San José de Costa Rica, Diciembre de 1981, UNESCO-FLACSO, publicado por DOCIP (Centre de Documentation de Recherche et d'Information des Populations Indigenes), Ginebra, 1982.

1. Para el famoso sociólogo del derecho austriaco, Eugene Ehrlich el orden jurídico directo de la sociedad se manifiesta entre otros en el "..entrecruzamiento de una pluralidad de ordenamientos autonómos de agrupamientos particulares, excluyendo al Estado. "Así, las proposiciones jurídicas abstractas formuladas por el Estado son comparables a la espuma que se forma sobre la superficie de las aguas ya que sólo se dirigen a los tribunales o a otros órganos del Estado.... Los grupos y los individuos viven a menudo su vida jurídica en la ignorancia del contenido de esas disposiciones ..sólo una parte íntima del orden jurídico de la sociedad puede ser alcanzado por la legislación del Estado y la mayor parte del derecho se desarrolla independientemente de las proposiciones jurídicas abstractas. En particular, la mayor parte de acontecimientos históricos importantes de la vida jurídica: la abolición de la servidumbre en la edad media, la liberación de los campesinos en Inglaterra, la transformación del

derecho de propiedad individual en un derecho de tipo colectivo impuesto a masas de obreros bajo contrato, el desarrollo de las convenciones colectivas de trabajo, etc., se ha realizado de una manera totalmente independiente de las proposiciones abstractas del derecho y han sido durante mucho tiempo ignorados por las leyes del Estado que sólo las reconocieron con grandísimo atraso. En último análisis, no sólo el derecho estatal es impotente con respecto al derecho de la sociedad, sino que, además, en caso de conflicto, termina siempre por inclinarse ante él. Cf. Ehrlich, Eugene: *Grundlegung der Soziologie des Rechts*, Munich, 1929. Cit. p. Gurvitch, Georges, in Sociología del Derecho, *Tratado de Sociología* Ed. Kapeluzs, Buenos Aires, 1963, pp. 213-214.

2. "It is of course, possible to imagine a society without a legislature, courts or officials of any kind. Indeed, there are many studies of primitive communities which ..depict in detail the life of society where the only means of control is that general attitude of the group towards its own standard modes of behaviour in terms of which we have characterized rules of obligation. A social structure of this kind is often referred to as one of 'custom'. Hart (HLA) *The Concep of Law* Oxford University, GB, 1970, p.89

3. Ballon Aguirre, Francisco: *Sistema Jurídico Aguaruna y Positivismo*, Ponencia presentada al Seminario sobre Derecho Consuetudinario Indígena; Lima, Julio de 1988, p.5 y Sgts.

4. ILANUD-FIU: *Estudio Jurídico-Antropológico sobre algunos aspectos de la relación entre el sistema de Administración de Justicia y las comunidades Indígenas del País* in: La Administración de Justicia Penal en Guatemala, inédito, 1988.

5. En esta ocasión (abril de 1988) miles de cofrades desfilaron por las calles de la capital y se congregaron en la plaza central para recibir del presidente de la república un subsidio económico extraordinario de mil quetzales. Observadores de la política local han señalado que este tipo de hechos no es ajeno al triunfo electoral de la democracia cristiana en las elecciones municipales del mes de Abril.

6. Un artículo reciente se refiere a esta situación de la siguiente manera: "As noted above, the Ixil previously lived in a dispersed settlement pattern. Today, the surviving population in the two largest townships, Nebaj and Chajul is concentrated in aproximately 25 nucleated settlements located among the main strategic roads. In 1986 the municipal authorities in each of the three main towns estimated that aproximately one third of the population had actually been killed. Virtually everyone else in the rural area had been displaced for some period of time...The 'secured' population of the Ixil area was about 45,000 people, two thirds of the prexisting population. Military presence is still massively visible everywhere.. Civil patrols were organized in the Ixil area in several kinds of nucleated settlements.. "Smith, Carol: *Economic Reorganization as continuation of war: Military impact on the Western Highalands of Guatemala*, Duke Univer-

sity, Durnham, NC. September 1987, p.13. En otro trabajo reciente, Arturo Arias señala que el funcionamiento de las patrullas civiles "...mina totalmente la estructura de la autoridad comunitaria previamente existente ..al imponer nuevas Autoridades —los jefes de patrulla— agregando que: en donde se ubican aldeas modelo y los polos de desarrollo las autoridades indígenas han desaparecido, mientras que las autoridades militares locales han asumido un poder total, nombrando sus propios alcaldes (entre 1982 y 1985) o 'comandantes civiles' y, en la mayoría de las aldeas, aboliendo la posicón de regidor que era un importante factor de consenso en la vida comunitaria ..La cooptación actual que realizan los jefes militares de las nuevas autoridades indígenas (los jefes de patrullas civiles) profundiza este rasgo (de dependencia paternalista), además de dividir a la comunidad por la ausencia de representatividad que tienen los líderes impuestos por el ejército..." Arias, Arturo: en *Etnocidio o Etnodesarrollo* CEIDEC, México, 1987, pp. 145–146.

7. Respecto a este asunto, consúltese el trabajo de García Ruiz, Jesús: *Le religieux, l'Etat et le controle de la population indigene au Guatemala*, CNRS, Paris, 1986.

8. La necesidad de fortalecer, proteger, respetar, reconocer y promover la cultura indígena y sus instituciones (incluyendo el derecho consuetudinario) es el resultado de estudios antropológicos que han adquirido el carácter de normas internacionales de protección de los derechos culturales o, por lo menos, de resoluciones que recomiendan a los gobiernos implementar políticas en tal sentido. En el caso de Guatemala, la modificación de la política integracionista (al menos en el plano legal–constitucional, de suyo extremadamente importante) es el resultado de una considerable presión ejercida a partir de organismos tales como la Sub–Comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías de Naciones Unidas, que emitió varias resoluciones abordando la situación de los indígenas de Guatemala en el período de mayor violencia contra ellos de los años recientes (1981–1985) y también de la Comisión de Derechos Humanos, también de Naciones Unidas.

9. Noval, Joaquín: Op. cit.

10. Hernández Sifontes, Julio. *Realidad Jurídica del Indígena Guatemalteco*, Tésis, Ed. Pineda Ibarra, Guatemala, 1965

11. El relato de un investigador de campo en Agosto de 1986 es impresionante: "In this family and others the fathers have been cut off from their roles as providers and role models for their sons. Sometimes their wives are responsible for most of the family's income with their weavings. Children, who often speak much better spanish than middle aged men are also able to find work more easily. One indian man said: 'it is hard and very sad for the men who cannot bring food home to their families. Most are always looking for something to do working on the roads or public works'. Some informants saw this very disturbing process, in which men were losing their prestige and self

identity even within their families. They feel so much shame said a native of Nebaj. (Nelson, Diana: Report on Guatemalan Highlands Situation, 1986).

12. El delito de "rapto impropio" es definido por el Código Penal como aquel que comete quien substrajere o retuviere a mujer mayor de doce años o menor de dieciseis, con propósitos sexuales, de matrimonio o concubinato, *con su consentimiento...*" (subrayado nuestro). De acuerdo con estadisticas proporcionadas por el Organismo Judicial (véase cuadro en el apéndice) en el periodo 1978–1984 se conocieron y castigaron 1019 casos de rapto impropio! En el estudio de ILANUD-FIU que hemos citado se señala lo siguiente: "En los casos de violación se acude a los tribunales o las alcaldías...si el caso lo permite la mayoria prefiere concertar con el hechor para llegar a un casamiento o unión de hecho...La causa de ésto puede ser atribuida a dos razones. En primer lugar podria ser interpretado como la supervivencia de una práctica antes común en Mesoamérica: el robo de la novia, y la otra estribaria en lo dificil que resulta comprobar un caso de violación:...." Op. cit. p.25

13. O "subsistema" si aceptamos la idea de que el mismo se encuentra subordinado al sistema de derecho promulgado por el Estado o "derecho vigente". Por supuesto, ésto no significa que el mismo se *oponga contradictoriamente* al sistema jurídico legal escrito que ha sido puesto en vigor por el Estado. Estamos de acuerdo pues con los investigadores del ILANUD–FIU cuando sostienen que "No nos parece que exista un cuestionamiento de raiz de un supuesto 'derecho ladino' que usurpa el espacio que le corresponde al 'derecho indigena'" (*op. cit* p. 31) pero ésto tampoco significa que le neguemos carácter sistemático a las normas que regulan las relaciones sociales indigenas y que derivan de costumbres jurídicas. El estudio de ILANUD está lleno de afirmaciones que permiten corroborar este aserto: "entre los tzutuhil se obtuvieron resultados suficientes para afirmar que si existen mecanismos de conciliación de intereses" (p.31); "..algunos de ellos manifestaron preocupación (por el establecimento de juzgados comarcales n. del a.) puesto que con su presencia todos los casos, aunque nimios, se verán enfrentados a la justicia 'formal' descartándose la 'costumbre'" (p. 32); "Se recurre a los tribunales superiores sólo cuando se agotó la instancia comunal con el juéz de paz y con la certeza del indigena de que en la cabecera departamental corre riesgos mayores" (ibid); "el prestigio individual —en particular en las comunidades pequeñas— es importante para seleccionar 'principales' capaces de solucionar problemas legales" (ibid); "los 'principales' tradicionales, como actores, poseen especial importancia en las comunidades en que existen alcaldias indigenas.." (ibid.) "Para el indigena la la justicia es legitima y debe tener aplicación universal, pero como en la práctica discrimina al indigena y es corrupta, desconfia de la justicia y *elude hasta donde le es posible, todas las instancias extracomunales de la misma* (p.30, subrayados nuestros)".. sólo cinco de quince entrevistados en el área mam afirmaron que al producirse un delito 'dan parte'. A nuestro juicio esto responde tanto al apego a las tradiciones y cultura propias

como a la discriminación milenaria y, tal como se acaba de afirmar, al desconocimiento del sistema jurídico" (p.27) Ahora bien, ésto no significa que al hablar de "sistema jurídico indígena nosotros pensemos en un sistema jerarquizado, coherente y susceptible de ser traducido a un cuerpo normativo similar al derecho escrito promulgado por el Estado. Evidentemente, se trata de "derecho social" en el sentido que Gurvitch da a este término y en esa medida (además de la circunstancia de adscribirse a una concepción del mundo no occidental) no es susceptible de ser reducido a un ordenamiento lógico como el del derecho codificado. Pero no por ello deja de ser un conjunto que puede ser identificado utilizando la categoría de sistema con fines *epistemológicos* fundamentalmente, porque de esta manera lo hacemos objeto de estudio, pero no porque se trate de un "sistema paralelo" y menos —ya lo señalamos— porque se oponga al derecho formal vigente. Además, es también un hecho cierto que para los indígenas el derecho formal vigente es siempre una alternativa posible aunque también es claro que se trata de una alternativa utilizada siempre como "último recurso".

14. Organización Internacional del Trabajo (OIT): *Convenio Relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribuales y Semitribuales en los Países Independientes.* 40 Reunión, Ginebra, Junio de 1957—

15. Conclusiones Propuestas por la Oficina de la OIT (informe VI,2) Revisión Parcial del Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribuales, Comisión de Expertos. Junio de 1988.

16. Ibidem. Nótese la importancia de cierto cambio de terminología: "poblaciones" se substituye por "pueblos", la incompatibilidad con el ordenamiento jurídico interno como criterio de prioridad es ahora substituida por la incompatibilidad con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

17. Doc.E/CN.4/Sub.2/1982/add.1, anexo VI. citado por Martínez Cobo, José in: *Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas* Naciones Unidas, Ginebra, 1986, p.254.

Bibliografía

Arias Arturo: **Reseña Histórica del Movimiento Indígena 1960–1980 en Etnocidio o Etnodesarrollo.** CEIDEC, México, 1987.

Ballon Aguirre, Francisco: **Sistema Jurídico Aguaruna y Positivismo.** Ponencia, Seminario sobre Derecho Consuetudindario de los Pueblos Indígenas de América Latina; Lima, Julio de 1988, (trabajo inédito).

Chase-Sardi, Miguel: **Consideraciones en Torno al Derecho Consuetudinario en el Paraguay,** Ponencia, Seminario sobre

Derecho Consuetudinario de los Pueblos Indígenas de América Latina; Lima, Julio de 1988 (trabajo inédito).

Carbonnier, Jean: **Sociologie Juridique,** Paris, Armand Colin, 1972.

Curruchiche, Miguel: **Discriminación de la Población Indígena en el Ordenamiento Jurídico de Guatemala,** Revista del Instituto Indigenista Nacional, Guatemala, Vol. 1, XII, No. 1–2; 1977.

Días Muller, Luis: **Análisis Comparado de las Legislaciones Nacionales sobre Indígenas en América Latina,** México, 1984.

Dorotinsky, Deborah: **La Investigación sobre Costumbre Legal Indígena en los Altos de Chiapas 1940–1970,** Ponencia; Seminario sobre Derecho Consuetudinario de los Pueblos Indígenas de América Latina; Lima, Julio de 1988; inédito.

García Maynez, Eduardo: **Lógica del Concepto Jurídico,** Fondo de Cultura Económica, México, Dianoia, 1964.

García–Ruíz, Jesús: **Le religieux, le Etat el le Controle de la Population Indigene au Guatemala,** Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1986 (inédito).

Gurvitch, Georges; **Tratado de Sociología;** Buenos Aires, Editorial Kapeluzs, 1963.

Hernández Sinfontes, Julio: **Realidad Jurídica del indígena Guatemalteco,** Guatemala, Editorial del Ministerio de Educación, 1965.

ILANUD–FIU: **Estudio Jurídico Antropológico sobre algunos aspectos de la relación entre el Sistema de Administración de Justicia y las Comunidades Indígenas del País,** in: *La Administración de Justicia Penal en Guatemala* investigación dirigida por el Dr. René Poitevin inédita, Guatemala, 1988.

Kelsen, Hans: **Teoría General del Derecho y del Estado.** Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, 1958.

López Godínez, Rolando: **La Ignorancia de la Ley en el medio Indígena Guatemalteco,** (tésis) Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 1972.

Martínez-Cobo, José: **Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas,** Ginebra, Doc. E/CN.4/ Sub.2/1986/7, Naciones Unidas, 1986.

Mauss, Marcel: **Manuel d' Etnographie,** Paris, Payot, 2a. ed. 1967.

Nelson, Diana: **Report on Guatemalan Highlands Situation** in *Etnocidio o Etnodesarrollo,* CEIDEC, México, 1987 (inédito).

Noval, Joaquín: **Resumen Etnográfico de Guatemala,** Guatemala, Editorial Universitaria, 1970.

Orellana Alarcón, Raúl: **La Tenencia de la tierra y el Régimen Agrario de la Comunidad Indígena de Santa María Xalapan,** Guatemala, USAC, 1973.

Organización Internacional del Trabajo (OIT): **Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones,** Conferencia Internacional del Trabajo, 75a. Reunión, Ginebra, Junio de 1988.

Smith, Carol: **Economic Reorganization as a Continuation of War: Military Impact on the Western Highlands of Guatemala,** Duke University, Durnaham, North Carolina, USA, September 1987 (inédito).

Stavenhagen, Rodolfo: **Derechos Humanos y Derechos de los Pueblos,** El Colegio de México, 1985 (inédito) y **Derechos Humanos y Derecho Indígena.** El Colegio de México, IIDH, México, 1988.

Wray, Alberto: **El Derecho Consuetudinario de los Pueblos Indígenas en el Contexto de un Orden Jurídico Plurinacional.** Centro de Investigaciones sobre Derecho y Sociedad (CIDES, Quito) ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Derecho Consuetudinario de los Pueblos Indígenas de América Latina, Lima Julio de 1988, (inédita).

CUADRO No. 1

DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA SEGURIDAD SEXUALES Y CONTRA EL PUDOR

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Rapto	457	283	307	287	374	301	235
Rapto Propio	278	467	586	826	995	935	285
Rapto Impropio	69	111	29	126	179	499	06

Fuente: Estadistica del Organismo Judicial, Guatemala.

ESTRUCTURA DE CLASES Y EL CAMPESINADO NICARAGÜENSE, 1980: UNA NUEVA INTERPRETACION

Michael Zalkin
CIERA, Nicaragua

UNA NUEVA INTERPRETACION DE LA ESTRUCTURA RURAL DE CLASES EN NICARAGUA, 1980: IMPLICACIONES PARA LA TRANSFORMACION SOCIAL Y LA POLITICA AGROPECUARIA[5]

1. Introducción

La Revolución Popular Sandinista busca transformar la estructura de clases en el campo y así eliminar la explotación económica de la vida rural. El diseño de políticas para este fin depende de la realidad en el campo, de los conceptos de explotación (y su eliminación) que manejan los dirigentes revolucionarios y de la información existente para confirmar o negar estos conceptos. La información acerca de la estructura rural de clases también afecta el diseño de políticas agropecuarias a corto plazo.

La única base de datos que mide la estructura social agraria durante el período revolucionario es la Encuesta a los Trabajadores del Campo (ETC), un estudio masivo de la población agraria en Nicaragua realizado en el año 1980 por los brigadistas de la Cruzada Nacional de Alfabetización. Fueron entrevistadas más de cincuenta mil familias, principalmente sobre su acceso a los medios de producción, su actividad agropecuaria y su participación en distintas relaciones sociales de producción.

Los resultados de la ETC muestran la estructura de clases en el agro que existía en 1980 y que no existe en la misma forma hoy en día. Sin embargo, los resultados de la ETC son importantes, porque ayudan a conocer la historia de Nicargua y el punto de partida para la transformación social agraria. Aportan elementos

a la evaluación de las políticas agropecuarias revolucionarias. Si esta estructura mantiene cierta vigencia su comprensión puede contribuir al diseño de nuevas políticas en el agro.

2. El Enfoque Conceptual

En el cuadro 1 presentamos la estructura de clases en el agro nicaragüense en el año 1980 en la forma de "estratos" basados en la participación en diferentes relaciones sociales de producción. Los *campesinos pobres* (CP) son familias que tienen cultivos o ganado y que pariticipan en el trabajo familiar (la pequeña producción mercantil simple), en el cual los miembros de la familias aplican su propia fuerza de trabajo a producción cuyo resultado la propia familia controla. Los campesions pobres también venden su fuerza de trabajo y no compran fuerza de trabajo.

Para éste y los cinco estratos que siguen, el trabajo familiar se puede realizar en tierra propia o alquilada. Los primeros seis estratos tienen producción de propia de cultivos o ganado.

Los *campesinos pobres que compran fuerza de trabajo* (CP+) son familias que se parecen a los campesinos pobres y además compran fuerza de trabajo. Los *campesinos medios* (CM) son familias que únicamente realizan trabajo familiar. No participan ni en la venta ni en la compra de fuerza de trabajo. Los *campesinos ricos bajos* (CR-) son familias que realizan trabajo familiar y la compra de fuerza de trabajo sin participar en la venta de fuerza de trabajo. Los *campesinos ricos altos* (CR+) son familias que participan en la compra de fuerza de trabajo en cantidades relativamente altas. Estos últimos no siempre realizan trabajo familiar, pero lo realizan la mayoría. No participan en la venta de fuerza de trabajo.

Consideramos que una familia entrevistada es miembro de un estrato cuando participa en las relaciones sociales necesarias y cuando esta participación es *significativa* (por encima de límites mínimos que establecimos de trabajo familiar, trabajo comprado o trabajo vendido). Este concepto permite, por ejemplo, que califiquemos como campesinos medios (y no como campesinos pobres) aquellas familias que realizan cada año cientos de días de trabajo familiar y venden sólo quince días de trabajo asalariado. Las familias que participan en las relaciones sociales en el agro pero no lo hacen en ninguna por mucho tiempo, no son consideradas representativas de estos estratos de los campesinos individuales, sino de otro al que nos referimos como *campesinos marginales* (MAR).

Otros dos estatos completan el esquema. Los *trabajadores*

CUADRO No. 1

ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA, POR ESTRATO Y DEPARTAMENTO, 1980, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE ESTRATIFICACION UTILIZADA EN 1987-88.[1]

Depto.	CP	CP+–	CM	CR–	CR+	CAS	MAR	TRAB	TOT
Chinandega	22.1	5.3	20.7	8.5	4.0	1.4	6.2	32.0	100
León	25.9	5.0	27.6	9.4	3.6	1.4	4.8	22.4	100
Managua	34.3	6.1	22.9	7.0	2.8	1.0	7.9	18.0	100
Masaya	32.0	7.0	17.1	9.8	5.5	1.3	3.6	23.8	100
Granada	32.2	4.9	16.0	8.4	2.6	.6	2.3	33.1	100
Carazo	28.6	10.0	20.8	10.6	4.7	1.0	7.4	17.1	100
Rivas	30.9	6.7	23.3	11.2	5.3	1.2	7.1	14.5	100
Chontales	25.3	6.7	28.3	12.0	8.8	.5	6.4	12.2	100
Boaco	31.1	6.7	28.0	10.9	5.0	1.0	8.3	9.2	100
Matagalpa	27.0	5.3	30.3	9.3	6.2	1.5	5.7	14.9	100
Jinotega	23.7	5.6	30.5	12.7	10.8	1.3	6.3	9.2	100
Esteli	29.0	7.9	30.7	13.5	5.5	2.0	5.2	6.0	100
Madriz	32.9	6.9	30.1	10.4	5.3	1.2	7.6	5.7	100
N. Segovia	26.2	5.6	27.7	13.6	9.2	1.8	5.6	10.3	100
R.S. Juan	21.1	7.0	44.7	13.1	5.0	1.2	4.7	3.1	100
Zelaya	24.7	5.1	42.8	14.5	4.9	.9	4.5	2.8	100
TOTAL	27.7	6.2	27.2	10.9	5.9	1.3	5.8	15.2	100

1 Este cuadro incluye todas las familias entrevistadas en 1 a ETC y el procesamiento sigue la metodologia de 1980-81.

2 CP = campesinos pobres; CP+/– = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo; CM = campesinos medios; CR– = campesinos ricos bajos; CR+ = campesinos ricos altos; CAS = campesinos en cooperativas de producción; MAR = campesinos marginales; y TRAB = trabajadores agrícolas.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

agrícolas (TRAB), que participan significativamente sólo en la venta de fuerzas de trabajo, y las CAS, aquellas familias que consideramos como miembros de verdaderas *cooperativas de producción.*[2]

Este análisis, igual a la ETC, no abarca a la burguesía agraria mediana y grande, que al ser incluida implicaría unos ajustes pequeños al cuadro global. El trabajo tampoco abarca otros grupos no vinculados directamente con labores agrícolas que habitan las áreas rurales.

3. La Estructura de Clases en el Agro en 1980

El cuadro 1 muestra que un alto porcentaje de la población agraria participaba en relaciones capitalistas. También indica la importancia de la pequeña producción mercantil simple para varios estratos y, en particular, para los campesinos medios poco involucrados en la venta y la compra de fuerza de trabajo.

La penetración del capitalismo en el agro no era igual en todas partes de Nicaragua. La primera columna en el cuadro 2 muestra una alta proletarización —sesenta por ciento o más de las familias entrevistadas—en todos los departamentos del Pacífico: Chinandega, León, Managua, Masaya y Granada, Carazo y Rivas. En las montañas del interior— Chontales, Boaco, Jinotega, Esteli, Madriz y Nueva Segovia —el porcentaje involucrado era alrededor del cincuenta por ciento. En la frontera agrícola —Zelaya y Río San Juan —menos del cuarenta por ciento de la población agraria estaba proletarizada.

La pequeña producción mercantil simple era importante y existía en relación inversa a la penetración del capitalismo. En el Pacífico, algo más del setenta por ciento de las familias entrevistada participaban en esta relación. En Chinandega y Granada los porcentajes eran entre sesenta y cinco por ciento. En el interior, la participación en la PPMS superaba el ochenta por ciento y más del noventa por ciento en Zelaya y Río San Juan.

La última columna del cuadro 2 indica que el porcentaje de productores que actuaban (entre otras cosas) como capitalistas no variaba mucho por departamento. Los porcentajes más bajos se daban en el Pacífico— entre el quince y dieciocho por ciento de la población agraria de Chinandega, León, Managua y Granada. En el interior y Zelaya entre el veinte y el veinticinco por ciento actuaban como capitalistas.

CUADRO No. 2

PORCENTAJE DE LAS FAMILIAS ENTREVISTADAS FUERTEMENTE INVOLUCRADAS EN LA VENTA DE FUERZA DE TRABAJO, EL TRABAJO FAMILIAR Y LA COMPRA DE FUERZA DE TRABAJO, 1980, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE ESTRATIFICACION UTILIZADA EN 1987–88

	Porcentaje de las Familias Significativamente Involucradas en:		
Depto.	Venta de Mano de Obra	Uso de Mano de Obra Familiar	Compra de Mano de Obra
Chinandega	65.8	60.8	17.7
León	58.4	71.5	17.8
Managua	66.8	72.8	15.7
Masaya	66.6	71.4	22.1
Granada	72.7	64.1	15.8
Carazo	63.3	74.7	25.1
Rivas	59.9	77.2	22.7
Chontales	51.7	80.9	27.0
Boaco	55.9	81.5	22.2
Matagalpa	53.5	78.1	20.6
Jinotega	45.3	83.1	28.7
Esteli	48.7	86.7	26.8
Madriz	53.5	85.4	22.4
N. Segovia	48.0	82.3	28.1
R. S. Juan	36.5	90.9	24.9
Zelaya	38.1	91.6	24.0
TOTAL	55.3	77.8	22.8

1 Este cuadro se basa en el cuadro 1. Las tres columnas suman, respectivamente: a) CP, MAR y TRAB; b) CP, CP+/–, CM, CR– y CR+ y c) CP+/–, CR– y CR+.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

En el cuadro 3, entre el campesinado individual, los campesinos pobres y medios tienen mayor (y casi igual) importancia a nivel nacional. El porcentaje de los campesinos pobres y medios por departamento varía en forma opuesta. En la mayoría del pacífico, los campesinos medios representan entre veinte y treinta por ciento

CUADRO No. 3

ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA DENTRO DE LOS ESTRATOS DEL CAMPESINADO INDIVIDUAL, POR DEPARTAMENTO, 1980, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE ESTRATIFICACION UTILIZADA EN 1987-88

Depto.	CP	CP + —	CM	CR —	CR+	MAR	TOTAL
Chinandega	33.0	7.9	31.0	12.8	6.0	9.3	100
León	33.9	6.5	36.2	12.3	4.8	6.2	100
Managua	42.3	7.5	28.2	8.7	3.5	9.8	100
Masaya	42.7	9.3	22.7	13.1	7.3	4.8	100
Granada	48.4	7.5	24.0	12.6	4.0	3.4	100
Carazo	34.8	12.2	25.4	12.9	5.7	9.0	100
Rivas	36.6	7.9	27.6	13.2	6.2	8.4	100
Chontales	28.9	7.6	32.3	13.7	10.1	7.3	100
Boaco	34.5	7.5	31.1	12.1	5.5	9.2	100
Matagalpa	32.2	6.3	36.1	11.1	7.4	6.8	100
Jinotega	26.4	6.2	34.1	14.1	12.1	7.1	100
Esteli	31.5	8.6	33.4	14.7	6.0	5.7	100
Madriz	35.3	7.4	32.3	11.2	5.7	8.2	100
N. Segovia	29.8	6.3	31.5	15.5	10.5	6.4	100
R.S. Juan	22.1	7.3	46.7	13.7	5.3	4.9	100
Zelaya	25.6	5.3	44.4	15.0	5.1	4.6	100
TOTAL	33.1	7.4	32.5	13.0	7.1	6.9	100

1. Este cuadro se calculó en base al cuadro 1.

2. CP = campesinos pobres; CP + — = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo; CM = campesinos medios; CR — = campesinos ricos bajos; CR + = campesinos ricos altos; y MAR = campesinos marginales.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

del campesinado individual, elevándose a más de treinta por ciento en el interior y aproximadamente a cuarenta y cinco por ciento en Zelaya y Río San Juan. Los campesinos pobres en forma contraria tenían treinta y cinco a cuarenta y cinco por ciento en el Pacífico, treinta a treinta y cinco por ciento en el interior y menos de treinta por ciento en Zelaya y Río San Juan.

En Chinandega y León, los campesinos pobres y medios tenían casi iguales porcentajes, algo raro para el Pacífico donde en general los campesinos pobres son mayoritarios. En los dos departamentos el porcentaje de los trabajadores agrícolas (de tiempo completo o estacional) es alto; también existían más campesinos medios que en Masaya y Granada. Granada era el departamento más proletarizado del país.

Nótese que en el cuadro 2 los estratos muy involucrados en la venta de fuerza de trabajo y el trabajo familiar suman más del cien por ciento porque existen familias involucradas en ambas relaciones.

En el cuadro 4, hemos estimado la importancia según el estrato individual de la participación en las relaciones sociales capitalistas y en la PPMS. Las primeras tres filas representan, respectivamente, los promedios de días de trabajo comprado, días de trabajo familiar y de días de trabajo vendido, todos por familia por estrato. Las próximas dos filas representan el trabajo familiar y vendido por miembro de la familia que trabaja (dentro o fuera de la finca) por estrato. Estos dos conceptos nos caracterizan el trabajador familiar típico en cada estrato.

Este cuadro mide más efectivamente la participación por estrato en las relaciones sociales de producción. Por ejemplo, los campesinos pobres realizaban un esfuerzo sustantivo en el trabajo familiar (117 días al año por persona en la familia que trabaja) y en la venta de fuerza de trabajo (87 días al año). Los campesinos pobres que compran fuerza de trabajo utilizaban casi igual cantidad de trabajo familiar (115 días) que los campesinos pobres, vendían una cantidad ligeramente inferior de fuerza de trabajo (80 días) y compraban una cantidad no pequeña de fuerza de trabajo: casi 400 personas–días al año. Su compra de fuerza de trabajo es aproximadamente igual al total de los días trabajados por la familia misma dentro y fuera de su finca. En el total del trabajo aplicado a la finca de la familia, la compra de fuerza de trabajo representa aproximadamente el cuarenta por ciento.

Los campesinos medios según los datos, no vendían ni compraban mucha fuerza de trabajo, sólo utilizaban su propia fuerza de

CUADRO No. 4

PROMEDIO DE PARTICIPACION EN LAS RELACIONES SOCIALES DE PRODUCCION POR ESTRATO, 1979–80, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE ESTRATIFICACION UTILIZADA EN 1987–88

Dias de trabajo por familia:	CP	CP+/-	CM	CR-	CR+	TOTAL
Comprados	.3	399.7	.4	113.0	1358.7	162.7
Realizados en Finca	554.4	656.9	635.1	528.6	735.2	611.4
Vendidos como Asalariados	412.2	454.8	5.0	4.8	6.6	146.5
Dias de trabajo por miembro de familia que trabaja:	CP	CP+/—	CM	CR—	CR+	TOTAL
Realizados en Finca	117.3	114.8	162.2	143.0	136.1	140.0
Vendidos como Asalariados	87.2	79.5	1.3	1.3	1.2	33.5
Personas en Familias que Trabajan	4.7	5.7	3.9	3.7	5.4	4.4
Tamaño de la Familia	7.3	7.3	7.3	7.0	7.7	7.3

1 Este cuadro incluye todas las familias entrevistadas y estratificadas que produjeron cultivos y/o ganado, según la metodología de 1987–88.

2 CP = campesinos pobres; CP+/- = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo CM = campesinos medios: CR- = campesinos ricos bajos; y CR- = campesinos ricos altos.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

trabajo en su unidad de producción. Nótese que ésto no significa que tratamos de un campesino de "economía natural". Los campesinos medios dependían no de un mercado sino de varios: los de alimentos, insumos, crédito y producción agropecuaria. Algunas de estas familias eran comerciantes y/o artesanos. Tampoco existían fuera del modelo dominante de acumulación; perdían su plustrabajo a través de los mecanismos de intercambio desigual y de acceso a medios de producción monopolizados.

Los campesinos ricos bajos, que por nuestra definición compran más de 15 y menos de 330 días de trabajo, compraban en 1980 mucho más trabajo que este límite inferior. Contribuían con más trabajo familiar a su finca que compraban (comparando 113 días comprados con 529 días de trabajo familiar). Apenas iniciaban un proceso de acumulación comprando y no vendiendo fuerza de trabajo. Los campesinos ricos bajos contribuían aproximadamente el setenta y cinco por ciento del trabajo invertido en su finca.

Los campesinos ricos altos compraban en promedio el equivalente del trabajo de cuatro personas de tiempo completo durante el período investigado. Usaban más trabajo familiar como familia que los campesinos medios y los campesinos ricos bajos, aunque menos por persona en la familia que trabaja. Para los campesinos ricos altos, alrededeor del sesenta y cinco por ciento del trabajo en sus fincas provenía del mercado.

Interesa que para los campesinos medios y los campesinos ricos bajos y altos (más del cuarenta por ciento de la población agrícola), la venta de fuerza de trabajo era de poca importancia. El comportamiento de los campesinos pobres va en contra de los argumentos que enfatizan el papel de la venta de su fuerza de trabajo y que dan a la PPMS menor importancia.

4. Diferencias entre Nuestros Resultados y los del Procesamiento de 1980–81

Nuestros resultados son diferentes respecto a otras intervenciones analíticas sobre la estructura rural de clases en 1980. Cuando la ETC fue procesada por primera vez en 1980–81 (produciéndose los resultados de los cuadros 5 y 6) los datos obtenidos mostraban la población agraria más integrada en el capitalismo en el agro, la diferenciación social agraria mucho más avanzada y las cooperativas con mucho mayor peso, en relación a los resultados posteriores. Estimaban porcentajes mucho más altos para los campesinos pobres, los campesinos pobres que compran fuerza de trabajo y las cooperativas, y mucho mas bajos para los campesinos medios y los campesinos ricos (ambos estratos).

CUADRO No. 5

ESTRUCTURA SOCIAL AGRARIA, POR ESTRATO Y DEPARTAMENTO, 1979–80, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE ESTRATIFICACION UTILIZADA EN 1980–81

	CP	CP+/—	CM	CR—	CR+	CAS	TRAB	TOTAL
Chinandega	33.5	9.2	11.0	1.6	1.0	14.0	29.6	100
León	36.6	8.8	16.5	2.3	1.6	13.7	20.6	100
Managua	47.8	9.4	14.4	1.7	.8	9.7	16.3	100
Masaya	40.7	12.8	9.4	2.1	1.3	12.3	21.4	100
Granada	41.8	6.4	11.6	2.3	1.0	6.0	30.8	100
Carazo	44.0	18.6	9.2	1.8	.8	10.3	15.3	100
Rivas	48.2	11.3	14.4	2.3	1.2	11.7	10.8	100
Chontales	41.3	12.7	24.1	3.5	3.7	5.3	9.4	100
Boaco	48.3	12.6	17.6	1.9	2.2	10.0	7.4	100
Matagalpa	42.3	10.0	14.4	3.1	2.5	14.4	13.4	100
Jinotega	35.4	12.7	20.4	6.7	4.1	12.7	7.9	100
Estelí	42.9	13.6	14.0	3.0	2.3	19.5	4.7	100
Madriz	49.9	13.5	14.0	3.6	2.1	12.1	4.9	100
N. Segovia	37.6	13.2	13.1	5.6	3.6	18.0	9.0	100
R. S. Juan	37.8	16.2	23.1	5.5	2.2	12.4	2.9	100
Zelaya	38.2	12.5	30.2	5.5	2.6	9.1	2.0	100
TOTAL	41.1	11.8	15.5	3.3	2.1	12.7	13.5	100

1 Este cuadro incluye todas las familias entrevistadas en la ETC y el procesamiento sigue la metodología de 1981.

2 CP = campesinos pobres; CP=/- = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo: CM = campesinos medios; CR- = campesinos ricos bajos; CR+ = campesinos ricos altos; CAS = campesinos en cooperativas de producción; y TRAB = trabajadores agrícolas.

Fuente: Encuesta a los trabajadores de campo. CIERA, 1980.

CUADRO No. 6

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS FAMILIAS CAMPESINAS INDIVIDUALES ENTRE LOS ESTRATOS CAMPESINOS POR DEPARTAMENTO, 1979-80, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA UTILIZADA EN 1980-81

	CP	CP+/—	CM	CR—	CR+	TOTAL
Chinandega	59	16	20	3	2	100
León	56	13	25	3	2	100
Managua	65	13	19	2	1	100
Masaya	61	19	14	3	2	100
Granada	66	10	18	4	2	100
Carazo	59	25	12	2	1	100
Rivas	62	15	19	3	2	100
Chontales	48	15	28	4	4	100
Boaco	58	15	21	2	3	100
Matagalpa	59	14	20	4	3	100
Jinotega	45	16	26	8	5	100
Esteli	57	18	19	4	3	100
Madriz	60	16	17	4	2	100
N. Segovia	51	18	18	8	5	100
R. S. Juan	45	19	27	6	3	100
Zelaya	43	14	34	6	3	100
TOTAL	56	16	21	4	3	100

1 El cien por ciento de cada departamento abarca todas las familias campesinas entrevistadas que fueron estratificadas como campesinos individuales en la metodología y procesamiento de 1980-81.

2 CP = campesinos pobres; CP+/— = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo; CM = campesinos medios; CR— = campesinos ricos bajos; y CR+ = campesinos ricos altos.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

Las diferencias en los dos procesamientos eran debido a que la metodología anterior introdujo importantes sesgos que daban la imagen de mayor proletarización y diferenciación en el agro que ahí existía. Los estratos teóricos definidos en los dos casos son parecidos (con nombres diferentes), pero el trabajo de 1980-81 no usaba los datos en una forma sonsistente con estas definiciones.

Por ejemplo, el procesamiento de 1980–81 utilizaba las variables de la ETC en tal forma que una familia fue calificada como campesino pobre en el caso de que 1) vendiera manos de obra, 2) tuviera acceso a la tierra y/o poseyera ganado y/o animales de trabajo y 3) no contratara fuerza de trabajo. Por eso se incluyeron en éste estrato todas las familias de trabajadores agrícolas que poseían un caballo, una mula o un terreno, aunque no sembraban por su cuenta. También se ubicaban aquí aquellas familias de campesinos medios que vendían cantidades mínimas de su fuerza de trabajo a otros, aunque la gran mayoría de su fuerza de trabajo (digamos, el noventa y cinco por ciento) fue invertida en su propia finca en forma familiar.

Igualmente, la metodología de 1980–81 ubicaba en el estrato de campesinos pobres que compran fuerza de trabajo a muchas familias de campesinos ricos bajos y altos, que participaban significativamente en el trabajo familiar y en la compra de fuerza de trabajo y ninimamente en la venta de fuerza de trabajo.

En el cuadro 7, se ve el impacto de las definiciones y la metodología de 1987–88 sobre las de 1980–81, en base a los mismos datos de la ETC. Cada columna de este cuadro considera las familias de uno de los estratos de 1987–88 y las distribuye (por las filas) según el tratamiento dado en 1980–81. Más de la mitad de las familias que categorizamos como campesinos medios (tercera columna) fueron caracterizadas en 1980–81 como campesinos pobres. Cosa parecida pasó entre campesinos ricos altos y bajos del procesamiento de 1987–88, por un lado, y los campesinos pobres que compran fuerza de trabajo de la metodología anterior, por el otro.

Nuestro análisis de las familias en cooperativas (quienes dijeron trabajar en "sociedad, colectiva o cooperativa") nos convenció que la gran mayoría de ellas eran familias que producían en forma individual. Nuestro estimado sólo incluye el porcentaje que pensamos que trabajaba en cooperativas de *producción* en el año 1980.

CUADRO No. 7

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS FAMILIAS ESTRATIFICADAS SEGUN LA METODOLOGIA DE 1987-88 ENTRE LOS ESTRATOS A QUE FUERON ASIGNADOS POR LA METODOLOGIA DE 1980-81, PARA LOS DATOS DE 1980, NICARAGUA

1987-88

	CP	CP+/—	CM	CR—	CR+	TOTAL
1980-81						
CP	94	—	54	—	—	49
CP+/—	6	100	4	56	52	23
CM	—	—	39	—	—	17
CR—	—	—	3	30	15	6
CR+	—	—	0	14	33	5
TOTAL	100	100	100	100	100	100

1 Este cuadro toma todas las familias ubicadas en cada estrato por la metodología de 1987-88, y las distribuye en forma vertical según la ubicación de las mismas familias por la metodología de 1980-81.

2 CP = campesinos pobres; CP+/— = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo; CM = campesinos medios; CR— = campesinos ricos bajos; y CR+ = campesinos ricos altos.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

5. Otros Trabajos Sobre la Estructura Agraria

Los resultados de nuestro procesamiento implican un modelo de capitalismo diferente a lo planteado en otros trabajos. El Comandante Jaime Wheelock y Orlando Núñez, en sus libros de los años setenta,[3] dieron forma al modelo capitalista agroexpotador, en la cual la transformación capitalista en el agro dejaba una alta diferenciación social entre grandes terratenientes, trabajadores agrícolas y semiproletarios. Mientras analizaban la formación social nicaragüense en su conjunto, Wheelock fue muy influenciado por su análisis de los latifundios cafetaleros y Núñez por las condiciones en las fincas algodoneras en el Pacífico.

Dos trabajos realizados en el CIERA en los años 1980 y 1981[4]

(el segundo por Peter Marchetti) apoyan el modelo capitalista agroexportador. En los dos, entre el sesenta y el sesenta y cinco por ciento de la población agraria aparece como trabajador agrícola o semi-proletario. En el primero, el proletariado es mayor que el semi-proletariado (cuarenta versus veinticinco por ciento) y en el segundo es al revés (veinticinco versus treinta y siete por ciento).

En sus trabajos, realizados en años posteriores a los mencionados, Eduardo Baumeister[5] argumenta que si bien es cierto que existen estratos de terratenientes, proletarios y semiproletarios, otro grupo sobresaliente en el agro eran los "extensos sectores medios" que van "desde campesinos acomodados hasta fracciones inferiores de la burguesía".[6] Baumeister basa su trabajo en los conceptos de microfincas y fincas subfamiliares, familiares,multifamiliares medianas y multifamiliares grandes y no utiliza como base conceptual la participación en las relaciones sociales de producción.

David Kaimowitz, en el año 1986,[7] formaliza el trabajo de Baumeister en el "modelo capitalista campesino". Además de plantear (como Baumeister) la existencia de un estrato importante de campesinos ricos y pequeños agricultores capitalistas, Kaimowitz agrega que la gran masa de semi-proletarios a raíz del triunfo era menos funcional de lo que parecía. Cita estudios que muestran que la mitad o más de los trabajadores en las cosechas de café y algodón no tenían acceso a la tierra, para argumentar que los semi-proletarios no participaban mucho en esta actividad, estaban más marginados y tenían menos importancia en el modelo de acumulación de lo que se pensaba.

Núnez, en 1987,[8] vuelve a tocar el tema de clases sociales y esta vez otorga mucha importancia tanto a los campesinos medios como a los campesinos pobres. Es el único de todos los autores mencionados que hace uso de los resultados del procesamiento de la ETC de 1980-81, los cuales contienen los sesgos que hemos explicado anteriormente, pero a la vez sus conclusiones son más parecidas a las nuestras.

Nosotros planteamos la existencia, en el año 1980 de una masa importante de campesinos pobres y campesinos medios. En nuestro modelo existe mucha heterogeneidad: terratenientes con mucho poder y acceso a un proletariado permanente y estacional y semi-proletarios; campesinos ricos con importancia en la producción y acceso a mano de obra vendida por los semi-proletarios, y una buena cantidad de campesinos medios que participaban muy poco en la venta de mano de obra, aunque sí participaban mucho más en los otros mercados.

Los campesinos pobres eran más funcionales de lo que plantea Kaimowitz. Los cuadros uno y cuatro muestran su importancia numérica y la importancia de su venta de fuerza de trabajo, casi la mitad del esfuerzo que realizaban. Pueden haber sido menos funcionales para los terratenientes y más funcionales para los campesinos ricos y pequeños capitalistas agrarias; no obstante, formaban una parte integral del modelo de acumulación.

6. Conclusiones Metodológicas

En los trabajos de Marchetti y Kaimowitz los estratos se derivan conceptualmente de la economía política y se entienden como estratos definidos según su participación en las relaciones sociales de producción. Baumeister utiliza otros conceptos inicialmente, pero los interpreta después según la economía política. Sin embargo, los datos que los tres utilizan para mostrar la importancia relativa de los estratos reflejan la actividad de las familias según rangos de áreas de cultivos y pastos o de tierra. Sólo Marchetti propone una relación explícita entre datos que no tienen que ver con la teoría de clases y conceptos que tiene que ver.

Ninguna metodología de estratificación es más correcta en lo abstracto, pero si uno quiere analizar las clases según la economía política es mejor medir la participación en las clases de acuerdo con las relaciones sociales de producción. Varias formas de analizar grupos que también se llaman clases según algunas escuelas sociológicas serían adecuadas para otros tipos de análisis. No se puede evaluar los vínculos entre políticas agropecuarias, procesos agropecuarios y transformación social en el agro sin tener información sobre las relaciones sociales de producción.

7. Implicaciones para la Política Agropecuaria

La falta de otro estudio parecido a la ETC hace difícil definir la estructura de clases hoy en día con precisión. No obstante, existen tendencias que empujan la estructura en una dirección u otra. Según un estimado, el veinte por ciento de la población capesina está en las cooperativas agrícolas sandinistas (CAS), una transformación sustantiva en la estructura rural de clases.

La creación de las CAS agrega un estrato y debilita a otros. Los estratos que más aportaron familias para las CAS eran trabajadores agrícolas y campesinos pobres y marginales (aunque también fueron integrados algunos campesinos medios y familas urbanas). La creación de las CAS resultó en una cierta reducción en la mano de obra disponible en el campo y así frenó el proceso de acumulación para algunos agricultores capitalistas y campesinos ricos. Puede

haber revertido el proceso de acumulación en algunos casos cambiando campesinos ricos altos a campesinos ricos bajos, o campesinos ricos bajos a campesinos medios. Solamente un estudio detallado de las familias en las CAS podría indicar el tamaño de la reducción en los otros estratos. Se requeriría un estudio más global para revelar el impacto sobre otras familias fuera de las CAS.

Las fincas estatales son otro nuevo estrato, aunque las ralaciones sociales que las caracterizan serían tema de debate. Tienen mucho en común con las grandes fincas capitalistas privadas pero no la misma lógica; tienen elementos sociales y participativos pero tampoco son colectivos. La creación de este sector fue un golpe directo a los grandes capitalistas agrícolas.

Tendencias adicionales han trastocado la estructura rural de clases de 1979 a 1988: la migración de familias hacia Honduras y las ciudades; la reubicación obligatoria de familias en las zonas de guerra y la integración de miles de campesinos a la contrarevolución y de decenas de miles a las filas del Ejército Popular Sandinista. Señalamos estas tendencias sin haberlas estudiado a fondo, por lo tanto sin saber a cuales estratos partieron.

La entrega de tierras a familias individuales habrá agregado más familias al estrato de los campesinos medios, aunque algunas de las familias que fueron beneficiadas vendan fuerza de trabajo como semi-proletarios o contratan fuerza de trabajo. Las políticas hacia el campesinado —entrega de crédito, insumos, asistencia técnica, servicios de mecanización, comercialización y abastecimiento, por ejemplo— también habrán ayudado a tranformar algunos semi-proletarios a campesinos medios y campesinos medios a campesinos ricos. Las legalizaciones masivas de tierras de campesinos sin títulos era otro elemento que fortaleció a varios estratos, especialemente a los campesinos medios.

8. Los Campesinos Medios y la Política Agraria

La parte más novedosa de nuestro trabajo se estriba en la importancia que tenían los campesinos medios. A la par de la transformación hacia formas más sociales de producción, varias tendencias han contribuido a fortalecer los campesinos medios. Creemos que este estrato se mantiene, aunque sea bajo condiciones distintas de las de 1980 y aunque no tenga una gran estabilidad.

La política hacia los campesinos medios se tiene que considerar dentro de un contexto global. En términos económicos el APP y las CAS, a pesar de ser nucleos ideológicos, políticos y militares en el campo, todavía no son la "fuerza motora" de la economía rural. A

su vez, la producción de los grandes y medianos capitalistas agrícolas está estancada. Estos fenómenos se dan en medio de, y en parte a razón, de la guerra, el factor que más dificulta la política agraria. Existen grandes tensiones entre la revolución y el imperialismo y entre los capitalistas y el Estado y las coopertivas. Además, vemos una relación contradictoria entre la revolución y los campesinos medios debido a que el Estado simultáneamente intenta socializarlos y fortalecerlos como campesinos medios.

Mientras el APP ha sido priorizada con grandes inversiones y las cooperativas con tierra, maquinaria y otros medios de producción, la política del Estado hacia los otros sectores ha sido muchas veces dual y, por ende, ambigua. Los campesinos ricos han recibido mucho crédito e incentivos en dólares para su producción de ganado y café, pero el apoyo al APP y las CAS ha sido una fuente de interferencia en su acceso a mano de obra y su proceso de acumulación. El Estado quería transformar campesinos pobres en miembros de CAS pero no tan rápidamente como para que se perturbara las cosechas de algodón y café.

Los campesinos medios han recibido una cantidad de recursos históricamente sin precedentes en Nicaragua. Han recibido más recursos, han sido tratados con más flexibilidad y han sido más incorporados políticamente que en muchas otras revoluciones y en muchos otros países de América latina.

El carácter voluntario de la cooperativización indica el respeto que tiene el FSLN para las reivindicaciones de los campesinos medios (y otros campesinos individuales). Esto se debe a su apoyo histórico al campesinado, la existencia en el país de tantos campesinos individuales, la presión directa de estos a través de la UNAG[9] para que reciban más atención y para que se mantenga legítima la propiedad individual, la importancia política y militar del campesinado en la guerra y la importancia de los campesinos medios (y pobres) en la producción de alimentos básicos.

El gobierno ha foratalecido a los campesinos medios a largo plazo con la legalización de cuarenta mil propiedades campesinas individuales. Miles más recibieron títulos sobre nuevas tierras individuales. Los recursos a corto plazo han mantenido a otros miles de campesinos medios, cuyo acceso a la tierra es temporal o precario.

La atención hacia los campesinos medios (y otros) ha crecido a lo largo del proceso revolucionario. En un primer momento el Estado no ignoró el campesinado invidual, pero pensaba que éstos juntarían sus tierras para formar CAS; el énfasis era hacia el

App (1979–81). En una segunda etapa, se dieron más recursos a corto plazo a los campesinos medios y pobres pero con énfasis hacia el APP y las CAS (1982–83). En un tercer período, se concentraban inversiones en el APP y las CAS recibieron mucha maquinaria. No había planes nacionales integrales para los campesinos medios y otros individuales pero se dieron recursos a corto plazo, la entrega de títulos individuales y eventualmente tierra en forma individual (1984–1986). En un cuarto momento, se liberalizó la venta de granos básicos (1986–1988).

A pesar de los recursos la tensión entre el Estado y los campesinos medios contribuye el estancamiento de la producción de este estrato y a su bajo nivel de ingreso y de vida (aunque éstos existían antes del triunfo). Otro indicador del problema es el desafecto que siente una parte de los campesinos medios hacia la revolución y su apoyo a la contrarevolución.

Una razón por la tensión es que la atención y los recurso dirigidos hacia los campesinos medios han sido insuficientes y los planes hacia ellos sin mucha coherencia o cobertura nacional. En gran parte la guerra y el subdesarrollo del país inhibe que se haga más, pero otro factor importante que limita los esfuerzos hacia los campesinos medios es que el Estado en Términos económicos los ha tratado como un elemento residual en vez de como un factor estratégico. Por lo tanto, no se ha permitido respuestas efectivas y masivas, tecnológicas y comunitarias a sus problemas de producción, comercialización y consumo. Esto los ha hecho quedar en último lugar en la política agraria, detrás del APP, las CAS y tal vez los agricultores capitalistas y campesinos ricos.

Cuatro razones por las cuales se debe apoyar a los campesinos medios son: terminar la guerra, satisfacer las necesidades de la población rural, transformar la estructura en el campo y levantar la producción. Nos parece que a los dirigentes revolucionarios están convencidos que apoyar a los campesinos medios ayudará a lograr las primeras dos metas, pero que no creen que contribuiría en forma sustancial a la transformación y la producción. La falta de confianza en avances sociales, técnicos y productivos en base a los campesinos medios y la mayor confianza en el APP y las CAS han dado como resultado la institucionalización de la propiedad individual del campesino medio sin dar respuesta integral a sus necesidades materiales.

No tenemos respuestas fáciles. En otras revoluciones la transformación ha llevado su costo en la producción. Nos parece que existen lecciones en las experiencias de los países socialistas y capitalistas, en los estudios y recomendaciones de los centros de ex-

perimentación internacionales y en la propia experiencia de Nicaragua. Respuestas definitivas podrían darse a partir del trabajo de MIDINRA en conjunto con los campesinos medios mismos.

Ultimamente en Nicaragua se habla de revelar la producción y consolidar lo transformado. Apoyar a la "producción" sobre la "transformación" puede conducir a una mayor diferenciación social en el campo y fortalecer las relaciones capitalistas. Por ejemplo, las restricciones en el crédito en el ciclo agrícola 1988–89 afectan más a los campesinos medios que a los campesinos ricos y capitalistas.

Las nuevas reglas de "eficiencia económica" pueden promover avances productivos importantes en el APP y las CAS. No obstante, es difícil creer que estos sectores darán la respuesta necesaria al país en el próximo quinquenio. Por otro lado, no creemos ni que los capitalistas agrarios están dispuestos a responder a todo vapor bajo las condiciones actuales ni que los sectores populares desean darles condiciones mejores. Esto deja a los campesinos medios como uno de los estratos productivos estratégicos y le da al Estado una razón por la cual se deben intensificar las políticas hacia ellos.

Su importancia en la producción se ve en el cuadro 8. Si suponemos 100,000 familias campesinas individuales en el año 1980 (un estimado conservador) y utilizamos de los porcentajes del cuadro 2, calculamos que los campesinos medios aportaban aproximadamente 120,000 manzanas sembradas en maíz y sorgo y 35,000 manzanas sembradas en frijol, una proporción alta de la siembra nacional.

Los campesinos medios también son estratégicos en cuanto a la socialización del campo, si se ve ésta como un proceso largo en el cual la socialización de algunas familias agrícolas requiere el apoyo de una alianza política que incluya las familias no socializadas. Los campesinos medios no son socializados pero tampoco tienen relaciones explotadoras entre familias. Una política productiva exitosa hacia los campesinos medios daría más fuerza a un modelo alternativo no colectivo para el campesinado, que competiría como el Estado y las CAS y que frenaría en cierto grado a la cooperativización. Sin embargo, más apoyo para los campesinos medios resultaría beneficioso económicamente para la revolución y desarrollaría un estrato no explotador a la par del APP y las CAS. Tal política podría, en forma contradictoria, predisponer a los campesinos medios a apoyar la socialización del agro, en cuanto a afectaciones a la propiedad capitalista, la formación de cooperativas de producción para otras familias y la paulatina cooperativización de ellos mismos.

El campesino medio no es muy productivo en quintales por manzana, pero podría ser muy eficiente en cuanto al costo en divisas por quintal producido. Existen posibilidades de transformar la tecnología de este estrato en forma gradual, a partir del punto donde se encuentra ahora. No se garantizan buenos resultados, pero tampoco se puede afirmar que una política más integral para los campesinos medios no resultaría o que lograría menos que los resultados en el APP y las CAS.

Una política hacia los campesinos medios tendría que seleccionar bien las familias a ser beneficiadas, sin volver a regar recursos a lo largo del estrato. Una parte de los campesinos medios no es capaz de aprovechar los pocos recursos que tiene el Estado. Por tanto, se tiene que dinamizar la política agraria hacia la parte que tiene capacidad de responder.

CUADRO No. 8

MANZANAS SEMBRADAS EN MAIZ, FRIJOL Y SORGO POR ESTRATO CAMPESINO INDIVIDUAL, 1979-80, NICARAGUA, SEGUN LA METODOLOGIA DE 1987-88

	CP	CP+	CM	CR-	CR+	TOTAL
MAIZ	2.2	3.0	3.0	3.6	4.6	3.0
FRIJOL	.9	1.3	1.1	1.4	1.9	1.2
SORGO	.5	.7	.6	.6	.8	.6

1 Este cuadro incluye todas las familias entrevistadas y estratificadas que produjeron cultivos y/o ganado, según la metodología de 1987-88.

2 CP = campesinos pobres; CP+/- = campesinos pobres que compran fuerza de trabajo; CM = camapesinos medios; Cr- = campesinos ricos bajos y CR+ = campesinos ricos altos.

Fuente: Encuesta a los trabajadores del campo. CIERA, 1980.

NOTAS

1. En la elaboración de este trabajo, nos fue de mucha utilidad las sugerencias valiosas y trabajo editorial de Eduardo Baumeister, Peter

Marchetti, Miguel Angel Martín, Osvaldo Moncada y Orlando Núñez. Reconocemos el apoyo financiero para este proyecto otorgado por el programa Fulbright, el Instituto Kellogg para la Investigación Internacional y el Jesse Jones Fund. Las opiniones en este trabajo igual que los errores corresponden únicamente al autor.

2. Participar "significativamente" o no en una relación social se definió en la manera siguiente, respectivamente:
1) la venta de fuerza de trabajo: quince días o más por persona en la familia que trabaja versus menos de quince días;
2) el uso de trabajo familiar: quince días o más por persona en la familia que trabaja versus menos de quince días; y
3) la compra de fuerza de trabajo: quince días o más por familia versus menos de quince días.

3. Véase Jaime Wheelock Román, *Imperialismo y dictadura. Crisis de una formación social* (quinta edición) (México, D.F.: Siglo XXI, 1980), y Orlando Núñez Soto, *El Somocismo y el modelo capitalista agroexportador* (Managua: Departamento de Ciencias Sociales de la UNAM, s.f.).

4. CIERA, "Las clases sociales en el agro 1980", 1980, pp. 223-265 en CIERA, *Estudios sociales*, Vol. 12, 1980 y "Las clases sociales en el Agro", septiembre 1981, pp. 334-353 en CIERA, *Estudios sociales*, Vol. 17, 1981, p. 339.

5. Eduardo Baumeister, "Notas para la discusión del problema agrario en Nicaragua", *Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. 18, no. 2, pp. 199-220 y "Estructura y reforma agraria en el proceso sandinista", *Desarrollo Económico* 24:94 (julio-septiembre 1984), pp. 187-202.

6. Baumeister, "Notas para la discusión del problema agrario en Nicaragua", p. 207.

7. David Kaimowitz, "la cuestión agraria y los pobres del campo en Nicaragua, 1979-1985", *Revista Mexicana de Sociología* 47:3 (1986): 221-252.

8. Orlando Núñez soto, *Transición y lucha de clases en Nicaragua 1979-1986* (México, D.F.: Siglo XXI, 1987).

9. Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos.

Bibliografía

Amin, Samir y Kostas Vergopolous, **La cuestión campesina y el capitalismo,** México, D.F.: Editorial Nuestro Tiempo, 1980.

Archetti, Eduardo, "A.V. Chayanov: "La organización de la unidad de producción campesina", pp. 71–84 en Orlando Plaza J. (ed.), **Economía Campesina,** Lima, Perú, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1979.

Bartra, Armando, **Notas sobre la cuestión campesina,** México, D.F., Editorial Macehual, 1979.

Bartra, Roger, **Estructura agraria y clases sociales en México,** México, D.F., Ediciones Era, 1974.

Baumeister, Eduardo, "Notas para la discusión del problema agrario en Nicaragua", **Estudios Rurales Latinoamericanos** 18:2, 199–220.

Bengoa, Jose, Jaime Crispi, et. al., "Capitalismo y campesinado en el agro Chileno", **Estudios Rurales Latinoamericanos** 3:2: (Mayo–Agosto 1980): 227–269.

Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria (CIERA), **La encuesta a los trabajadores del campo,** 1980.

CIERA, "Las clases sociales en el agro ", pp. 223–265 en CIERA, **Estudios Sociales,** vol. 12, 1980.

CIERA, "Las clases sociales en el agro", pp. 334–353 en CIERA, **Estudios Sociales,** vol. 17, 1981.

Crouch, Luis A. y Alan de Janvry, "El debate sobre el campesinado: teoría y significancia política", **Estudios Rurales Latinoamericanos** 2:3 (septiembre–diciembre 1979): 282–295.

García, Antonio, **Modelos opercionales de reforma agraria y desarrollo rural en América Latina,** San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1982.

Lenin, V. I., **Teoría de la cuestión agraria,** México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, 1976.

Kaimowitz, David, "La cuestión agraria y los pobres del campo en Nicaragua, 1979–1985", **Revista Mexicana de Sociología** 46:3 (1986): 221–252.

Llovet, Ignacio, "Estructura social y campesinado: peculiaridad de la diferenciación campesino en el Ecuador", **Estudios Rurales Latinoamericanos** 10:2 (mayo–agosto 1987): 223–243.

Montoya, Rodrigo, M.J. Silveira y F.J. Lindoso, **Producción parcelaria y universo ideológico: el caso de Puquio,** Lima, Perú, Mosca Azul Editores, 1979.

Nuñez, Orlando **El Somocismo y el modelo capitalista agroexportador,** Nicaragua, Depto. de Ciencias Sociales de la UNAN, s.f.

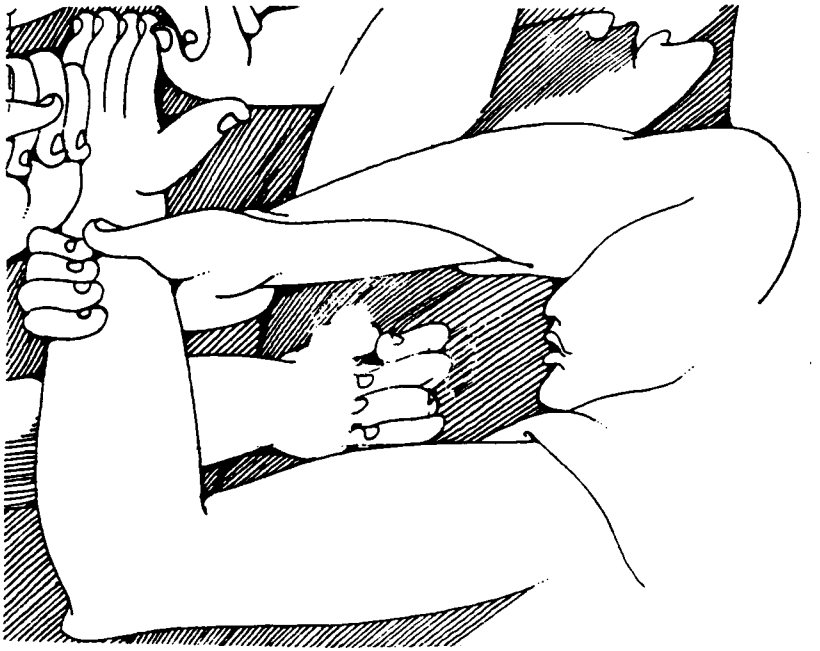
Núñez, Orlando, **Transición y lucha de clases en Nicaragua 1979–1986,** México, D.F., Siglo XXI, 1987.

Shanin, Teodor, "La medición del capitalismo dentro del campesinado", **Estudios Rurales Latinoamericanos** 1:2 (mayo–agosto 1978): 148–166.

Thorner, Daniel, "La economía campesina: concepto para la historia económica", pp. 137–154 en Orlando Plaza J. (ed.), **Economía campesina,** Lima, Perú, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 1979.

Wheelock, Jaime, **Imperialismo y dictadura: crisis de una forma-**

POLITICAS ECONOMICAS
Y REPERCUSIONES SOCIALES



REFORMA ECONOMICA 1988: ¿HACIA UN NUEVO MODELO ECONOMICO?

Mario Arana Sevilla
CRIES, Nicaragua

1. Introducción

El presente trabajo tiene los objetivos de: a) Realizar un análisis de la "Reforma Económica de 1988" desde una perspectiva técnica global. Interesa examinar en este sentido, los objetivos implícitos del paquete de medidas, problemas de concepción y tensiones existentes. b) Como aspecto de fondo, se argumenta la tesis de que el paquete de medidas representa una ruptura con el modelo o estrategia económica original de la revolución.

En este sentido, si bien se pueden visualizar con claridad los elementos que apuntan a señalar la ruptura del modelo inicial, también sería cierto, que las medidas actuales son un preámbulo de un proceso de repensar la estrategia que existía, en donde se hace necesaria una recomposición sobre nuevas bases.

En este contexto, el modelo económico original se encontraría en una fase crisis, entendiéndose ésta, como la aparición de nuevas disyuntivas que determinan opciones a seguir. Sin embargo, aun cuando la reforma económica en este sentido equivale a una reformulación del nuevo modelo en sí, no se puede catalogar a ésta como la expresión de un modelo acabado. Más que poder ser la definición de un nuevo modelo, con la reforma económica parecieran abrirse una serie de nuevas posibilidades de articulaciones en el frente económico interno tanto como externo, e inclusive el frente político.

2. Reforma Económica 1988

La reforma económica de 1988 en Nicaragua, ha tenido dos

fases diferenciadas reflejadas en las políticas iniciales de febrero, y posteriormente los ajustes de junio, en donde se entabla una nueva dinámica con mayores signos de estabilidad.

En la primera fase, se procedió a una reforma monetaria (cambio de la moneda), a 1000 córdobas /1 córdoba nuevo, dentro de un plazo de tres días, con congelamiento de 12–24 meses para la suma en exceso de 10 millones de córdobas viejos por hogar. Se fijó una nueva tasa de cambio oficial, 10 córdobas nuevos por 1 dólar, lo cual implicó una devaluación del orden de 3.000% (en lugar de los tipos de cambios múltiples que existían). Se anunció una serie de nuevos precios oficiales (representando un aumento de 273% en el costo de una canasta básica mínima), junto con reajustes salariales de 305–662%. Posteriormente se anunciaron recortes de 10% en los gastos públicos, una política crediticia más restrictiva, y recortes significativos en las inversiones (STAHLER-SHOLK a y b).

Posteriormente, se plantearon ajustes a las medidas iniciales en junio de 1988. En esta segunda fase se planteó la indexación de la tasa de cambio y de interés en función del índice de precios al consumidor, y la liberalización de precios y salarios con excepción de las instituciones presupuestadas (fundamentalmente el gobierno). Nuevamente se procedió a una devaluación de la tasa de cambio oficial, esta vez en el orden de 700%, y se procedió a establecer nuevas tasas de interés activas tanto como pasivas reflejando el movimiento de la inflación de los meses precedentes. El incremento de los salarios a las entidades estatales fue de 30%.

Los objetivos generales explícitos de la primera fase eran, a corto plazo, retirar de la circulación el exceso de moneda, amortiguar las expectativas inflacionarias, y neutralizar los depósitos monetarios en manos de la contrarevolución, y los especuladores. A mediano y largo plazo, cambiar la estructura de precios relativos de manera que se pudieran racionalizar las importaciones, estimular la producción de exportación, y provocar un traslado de la fuerza de trabajo desde las actividades informales hacia los sectores formales productivos (STAHLER-SHOLK b).

3. Planificación VS Mercado en la Política Económica

La reforma económica de 1988 en Nicaragua, tiene como objetivo implícito, fundamentalmente, el fortalecimiento de los instrumentos tradicionales de política macro-económica característicos de economías de mercado. A través de esto, se intenta darle direccionalidad nuevamente a la economía, por parte del Estado. Estos instrumentos de política económica habían sido debilitados

y su importancia había sido minimizada durante los primeros años de revolución —prácticamente hasta febrero de 1985— por cuanto existía un montaje de políticas selectivas alternativas,[1] destinadas a regular cuando no neutralizar las leyes del mercado propias de la economía nicaraguense.[2]

El giro de la política económica de 1985 (PIZARRO, DELGADO, MEDAL), ya desde entonces representaba el paso de una lógica que enfatizaba la planificación, por una lógica que daba nueva relevancia a las leyes del mercado, en una búsqueda por lograr una complementariedad entre ambas (ARANA, STAHLER-SHOLK, TIMOSSI). Sin embargo, los altos índices de inflación producto tanto de tensiones acumuladas en los desequilibrios monetarios-financieros, lo mismo que la liberalización parcial de ciertos precios y la escasez de bienes— contribuyeron a que los intentos de fortalecer los instrumentos tradicionales de política macroeconómica, fueran repetidamente abandonados.

La política económica desde 1985, se había venido quedando rezagada (la política cambiaria, de crédito, de precios, de salarios, etc.,) frente al aceleramiento de la inflación. Los índices de inflación pasaron de un promedio anual de 30% entre 1980 y 1984, a 334.3% en 1985, a 747.4% en 1986 hasta 1347.2% en 1987. El panorama de alta inflación junto con el rezago de la política económica, generó una distorsión sin precedentes de precios relativos en comparación con las experiencias inflacionarias recientes de países Latinoamericanos (VALVERDE), que obligó entre otras medidas, a una devaluación de alrededor de 3.000% al momento de la reforma monetaria de febrero de 1988. Igualmente el sector financiero sufría de una descapitalización permanente por las repercusiones de la política de tasas de interés negativas, y el salario promedio real había caído en un 90% en relación a 1980 para dar algunos ejemplos.

Las medidas subsiguientes a febrero, las de junio de 1988, intentan combatir el rezago de la política económica frente a la inflación, de forma más dinámica y regular a través de la indexación de las tasas de interés y de cambio, al igual que se ha procedido a una política de liberalización de precios y salarios. De esta forma es que por un lado, se intenta recuperar la direccionalidad económica, esta vez con un marco global que permita una mayor transparencia. La capacidad de direccionalidad había sido fuertemente debilitada, a la luz del grado de distorsiones alcanzado en la economía, que hacía que los agentes económicos precisamente desarrollaran comportamientos contrarios a los deseados por la política económica del gobierno (CORAGGIO). En pocas palabras, en este período había pasado a predominar una lógica de ineficiencia en la producción cuando no una lógica especulativa, con la

existencia de amplios subsidios a la producción y al consumo, y la existencia de mercados duales.

Por otro lado, la indexación de las variables macroeconómicas en este sentido y de momento, representa un intento de encontrar una forma de convivencia con la inflación, contrarrestando algunos de sus efectos distorsionadores importantes mientras se trata de reducirla gradualmente, y se intenta sostener fundamentalmente una racionalidad en los precios relativos. Estos objetivos perseguidos de manera simultánea, sin embargo, no están exentos de tensiones y contradicciones.[3]

El fortalecimiento de los instrumentos tradicionales de política macroeconómica, no obstante, por su naturaleza global, ofrecen las ventajas a una economía como la nicaragüense —a la luz de los límites encontrados en las políticas selectivas— de contar con instrumentos de dirección de más fácil manejo, y operativamente con un potencial de mayor agilidad y reacción ante el cambiante entorno altamente inflacionario. Su debilidad importante estaría dada, precisamente por la naturaleza global del impacto de estos instrumentos, partiendo del hecho, que en aras de los intentos de transformación y recomposición de clases económicas sociales en Nicaragua, el uso de políticas económicas con pretensiones selectivas, había tendido a ser la regla y no la excepción en todo el período previo a las medidas de 1988.

Haciendo una reflexión en término de las tendencias y las disyuntivas que con las nuevas políticas se abren en este sentido se consideraría lo siguiente: a) La necesidad del diseño de políticas selectivas, no podrá dejar de ser una herramienta válida en las transformaciones de la estructura socio-económica del país. Estas sin embargo, tendrán que contar con un marco global más estable tanto de política macro-económica, como de condiciones materiales, para mejorar sus posibilidades de éxito. b) Contrario a la regla previa a las reformas de 1988, se tendrá que encontrar un equilibrio adecuado que conjugue lo global con lo particular o selectivo, pero donde precisamente el peso sea el inverso a la experiencia de los años anteriores. En otras palabras, no resulta realista tratar de acomodar a todos los sectores con políticas diseñadas a su medida, sino que tendrá que existir un marco de normas globales, donde a partir de una cuidadosa evaluación se prioricen políticas selectivas en correspondencia con las posibilidades productivas del país. c) Tampoco es realista por otro lado, ignorar los instrumentos tradicionales de política macroeconómica, particularmente cuando las posibilidades de regulación y control de las fuerzas del mercado, son relativamente limitadas, y tienden a imponerse en las actividades económicas en concreto.

tradicionales de política macroeconómica, particularmente cuando las posibilidades de regulación y control de las fuerzas del mercado, son relativamente limitadas, y tienden a imponerse en las actividades económicas en concreto.

El nuevo énfasis existente en un marco global, implica un tratamiento más homogéneo a las distintas unidades económicas. Esto representa una opción más viable financiera y administrativamente, pero con costos políticos-sociales para el gobierno en el plazo más inmediato, por las consecuencias redistributivas que las presentes políticas de estabilización y ajuste conllevan. Obviamente, en la medida que las políticas de estabilización y ajuste comienzan a presentar resultados en términos de crecimiento económico y de reducción de la inflación, en el mediano y largo plazo, los efectos iniciales sufren modificaciones más favorables que en efecto —y dependiendo de la estructura socio-económica del país y las mismas políticas económicas con relación a los distintos sectores— tienen el potencial de tener efectos redistributivos nuevamente positivos.

En relación al impacto más directo e inmediato de los instrumentos utilizados en las políticas de estabilización y ajuste, sin embargo, se suelen asociar los efectos que a continuación enunciaremos: a) La contracción en la política de crédito suele favorecer a los grandes productores agrícolas e industriales, por sobre los pequeños y medianos, que verían su liquidez y capacidad de inversión fuertemente deteriorada y tendrán que competir tanto por crédito como por insumos, en un contexto de liberalización de precios y ajustes dinámicos en la política económica. Igualmente, los proyectos de inversión de larga maduración tienden a verse afectados negativamente (construcción, etc). b) Desde el punto de vista de la restricción fiscal, el impacto lo sufren los consumidores de bienes previamente subsidiados y asalariados del sector público. c) Las devaluaciones por otro lado, si son acompañadas de políticas monetarias y fiscales adecuadas, conllevan a un incremento de los precios domésticos de las exportaciones, importaciones y sustitutos de importaciones en relación al nivel general de precios, lo que equivale a una transferencia de recursos en favor de estos sectores. En el caso de Nicaragua, cabe preguntarse, sin embargo, si siendo la brecha externa y el monto de las importaciones tan importante, las devaluaciones no conducen a un efecto demasiado inmediato de alzas de costos de producción para las exportaciones, de tal manera que el impacto positivo sobre este sector con las devaluaciones, no se vea demasiado pronto neutralizado.[4]

Tomando en consideración estos elementos, para concluir, es importante realizar que la capacidad de sostenimiento de los

paquetes de estabalilización y ajuste, dependen tanto del impacto económico como político a los distintos sectores, y de la percepción que existe de los mismos. En relación a la percepción, la comunicación de las medidas es de central importancia para fijar las expectativas y lograr el apoyo que se desea por parte de los agentes económicos. Sobre esta área existen dificultades que serán abordadas posteriormente al examinar algunos de los problemas de concepción. Por otro lado, la necesidad de medir los impactos de las medidas es para Nicaragua actualmente un reto mayormente importante, para poder definir las áreas donde correspondan y existan posibilidades reales de flexibilización, y no tener que confrontar ya sea en el frente financiero o el administrativo, límites que posteriormente no permitan un sostenimiento estable de las medidas.

Ciertamente, que parecieran haber posibilidades importantes de mayor refinamiento tanto en el diseño como la implementación de las actuales políticas aun en los aspectos más generales. A manera de ejemplo, es probable que ajustes más dinámicos crearían menores repercusiones desarticuladoras del funcionamiento normal de la economía. Pero, es poco probable sin embargo, que en términos generales se tengan márgenes significativamente distintos de acción global, tanto por razones económicas, administrativas, como políticas.

4. Problemas de Concepción y Algunas Tensiones de la Reforma Económica

La reforma económica ha sido presentada a la población y particularmente a los agentes económicos, como un paquete antinflacionario y tendiente a favorecer al sector exportador para inducir a su reactivación. El presentar el paquete con estos énfasis tan categóricos, ha tendido a levantar expectativas que no guardan correspondencia ni con los procesos que están en juego, ni con las posibilidades de logros reales en la economía. Las medidas económicas, más que antiflacionarias son de corrección de precios relativos, y más que exportadoras con posibilidades de respuesta inmediata, conllevan una primera fase de forzar la búsqueda de eficiencia y productividad, antes de poder esperar una reactivación productiva del sector. Desde esta perspectiva, la credibilidad de la política económica es lo que es puesta particularmente en cuestión, cuando los énfasis no se manejan de la forma adecuada.

La política económica de febrero de 1988 en el caso de Nicaragua, pareció descansar de manera significante, en algunos de los supuestos y preceptos de lo que se ha dado por llamar un paquete de estabilización y ajuste de "choque heterodoxo".[5] Este

inflación, se agotó la posibilidad real de que existiera por un lado una política de control de ingresos, y de que el cambio de moneda efectuado tuviera mayor incidencia sobre la inercia inflacionaria.[6]

La reformulación en este contexto, que se hace en junio del paquete inicial de medidas, refleja el hecho de que para el caso de Nicaragua, no podía perderse de vista que en efecto el problema inflacionario no podía ser explicado como producto de un conflicto distributivo no resuelto con un fuerte componente de inercia inflacionario,[7] como se había asumido para los países del cono sur, sino que de hecho encontraba sus bases objetivas en los problemas de escasa oferta de bienes, y de abultados desequilibrios monetarios-financieros internos tanto como externos. En este sentido, parte de las soluciones posibles desde el ángulo inflacionario, pasaban forzosamente por inevitables medicinas de corte más bien ortodoxo, con el fin de combatir los focos primarios de la inflación.[8]

Por otro lado, las distorsiones acumuladas en la estructura de precios relativos que obligó a una devaluación inicial de 3000% en febrero de 1988, aún no logró restablecer la rentabilidad de las exportaciones en términos reales, sino que a la vez, impactó sobre los costos de producción, dada la apertura de la economía nicaragüense y el peso de los insumos importados.

La evidencia encontrada en los altos índices de inflación alcanzados en el período inmediato a la reforma monetaria (cuyo promedio mensual de febrero a mayo había alcanzado el 45%, situándose por tanto en el rango de máximos históricos), de esta manera por un lado, indicaban que las restricciones en la demanda agregada —aun con el supuesto retiro de 20% de la masa de dinero circulante con la reforma monetaria —eran insuficientes en término de logros contra la inflación a la vez que se añadía ahora el impacto de la fuerte devaluación. Por otro lado, planteaba la disyuntiva de ya fuera permitir el rezago de la política económica a detrimento de la estrategia pro exportadora, o priorizar esta última procediendo a devaluaciones regulares que grantizaran rentabilidad al sector. Con esta opción, se buscaba más bien una forma de convivir con la inflación, neutralizando así el impacto que ésta ejercía sobre la rentabilidad de las exportaciones.

En este sentido, contrario al manejo oficial que se ha hecho del paquete de medidas, éste no es un programa antiflacionario con posibilidades inmediatas de éxito. Más bien, el paquete se ha caracterizado por mantener una política de corrección de precios relativos a favor de los bienes transables, a través de drásticas devaluaciones, dadas las distorsiones previas existentes a febrero, y

posteriormente las altas tasas inflacionarias subsiguientes. Por tanto, las medidas en sí mismas, son inflacionarias.

La estrategia pro exportadora que subyace detrás de las recurrentes devaluaciones, representa de esta forma, una de las tensiones y contradicciones más importantes en relación al frente antiflacionario que también pretenden presentar las medidas, por el impacto que las devaluaciones ejercen sobre el nivel general de precios. Esta relación se corresponde con las tensiones propias de la búsqueda por el ajuste y la estabilización de manera simultánea, pero donde la política de estabilización en la actualidad se asume más bien de manera gradual, y se establece como prioridad la política de ajuste (fomento de la estrategia exportadora para disminuir la brecha externa que en el caso de Nicaragua significaría mayor disponibilidad de divisas).

En relación al sector exportador, por otro lado, más que estimular las exportaciones de manera inmediata, el paquete actual estaría apenas en una fase previa y necesaria de forzar la eficiencia y la productividad perdida en el sector. La política de protección a través de los precios garantía, y subsidios a los insumos importados principalmente, había escondido la ineficiencia en la producción exportadora, e igual en otras áreas de la economía.[9]

Desde esta óptica, es que las políticas de restricciones crediticias, y el peso de las mismas devaluaciones —las cuales obligan a la búsqueda de reducción de costos, y por tanto mejora en la eficiencia productiva —pueden significar un impacto positivo, en términos de forzar un mejor ordenamiento del sector exportador en el mediano plazo. Si estas medidas son analizadas aisladamente del contexto del que surgen, tendrían que ser consideradas como más bien rotundamente negativas.

La reactivación del sector exportador, sin embargo, igualmente, no se puede esperar en el plazo inmediato por otras razones. La exportación en Nicaragua no aumentará sólo porque se estén dando devaluaciones que intentan revertir los términos de intercambio a favor de los bienes transables. Al menos dos elementos básicos tendrán que hacerse presentes. Confianza en la estabilidad de la política económica, y recursos externos suficientes y de la calidad necesaria[10] para apoyar la oferta de insumos que se requerirían para apoyar cualquier expansión. De igual manera, la producción agrícola —de donde fundamentalmente provienen las exportaciones tradicionales en Nicaragua —tiene rigideces que le son propias, por lo que no se pueden esperar respuestas productivas inmediatas, sino que tradicionalmente puede tomar de dos a cuatro años, antes

de que las políticas rindan sus frutos, tal y como lo ha demostrado el mismo sector campesino.[11]

En el contexto de la búsqueda por mayor eficiencia y productividad, por otro lado, la probable evolución de la variable salario, debe ser objeto de singular preocupación. Siendo éste un objetivo importante de las medidas, se debe reconocer que la política de choque implementada este año a través de las devaluaciones, busca un ajuste a través de forzar la reorganización productiva en las empresas, que entre otras cosas deberán considerar la reducción o mayor eficiencia en la utilización de los bienes importados. Bien pudiera existir la posibilidad de un proceso de sustitución a favor del incremento en el uso del recurso humano, que está supuesto a ser el recurso abundante, más no los bienes de capital. Igualmente, el incremento del costo del crédito, las debe obligar a revisar su estructura de gastos en general de tal forma que puedan reducir la ineficiencia generalizada ocasionada por las políticas de subsidios.

Las empresas pueden encontrar, sin embargo, una salida fácil a este proceso en el contexto actual de alta inflación. Una vía, simplemente incremento de precios sin mejorar su estructura de costos o uso de materiales. La otra forma, pudiera ser vía mantener el salario reducido. Ninguna de ambas lograrán los efectos de ajustes deseados, ni mejorarán la eficiencia. En este sentido, la política de mantener salarios rígidos en tendencia hacia la baja, puede resultar contraproducente, y los mismos trabajadores están en la obligación de buscar formas de exigir eficiencia, ya no sólo por el potencial recesivo que genere la contracción del consumo. Un método para esto, podría ser, tomando la estructura de costos prevalecientes en un año normal como base de comparación o referencia, haciéndolo de manera flexible para tomar en cuenta el deterioro de maquinaria u otras varibles sobre el tiempo. Por otro lado, habría que considerar que si los salarios se incrementan tanto como el incremento de precios en los bienes importados, no habrá mayor incentivo hacia la sustitución de capital por mano de obra, por lo que en ambos casos se confrontan tensiones complejas, pero, donde las políticas del Estado pueden y deben jugar un papel. De igual manera, sería difícil lograr mejoras en productividad, sin una remuneración consecuente a la fuerza laboral.

5. Estado, Finanzas Globales y la Coyuntura Política

La modalidad en general adoptada en las reformas económicas de 1988 por parte del Estado, no pueden desvincularse del problema generado en el manejo de las finanzas globales de la economía, como tampoco de la actual coyuntura política. Si bien el Estado — en aras de controlar el exceso de demanda agregada existente en la

economía— tendría que reducir aún más dramáticamente sus propios gastos, tanto como el alcance de los proyectos de inversión pública. La coyuntura política actual impone limitaciones en el margen de maniobra de éste, para asumir más directamente el impacto y el costo de la estabilización económica. De allí, que un peso importante de estos costos, continúe recayendo sobre los consumidores en general, sobre los asalariados, y aun sobre el sector productivo, particularmente dadas las restricciones sobre el crédito.[12]

Sin embargo, el que los gartos[13] no puedan ser reducidos aún más en la coyuntura actual, no exime al Estado de la necesidad de efectuar una política de búsqueda más estricta de balances internos tanto como externos que lo que ha sido el caso en el pasado, para la estabilización y ordenamiento económico en el mediano plazo. Las posibilidades del gasto estatal en este sentido, tendría que guardar una correlación más estrecha con la producción y la disponibilidad de recursos externos, ya sea vía existencia de exportaciones o financiamiento.[14] Es importante observar, que las necesidades de recursos externos, por otro lado —aún más en circunstancias de poder emprender una reconstrucción en Nicargua —no podrán ser suplidas en su totalidad por países amigos extranjeros, y de allí la necesidad del fortalecimiento de la estrategia exportadora.

De momento, tres niveles de análisis se desprenden como consecuencia de la interrelación entre las finanzas globales, el Estado, la coyuntura política y la reforma económica que se hacen necesario abordar. En lo que respecta al Estado y la política fiscal, por un lado, el gasto y el déficit fiscal continúan siendo un foco primario de inflación por resolver en el mediano plazo. El Estado en este contexto, ha planteado la imposibilidad de reducirlo a más de 10% del PIB.[15]

El peso del gasto del gobierno, sin embargo, en el caso de Nicaragua va más allá de su política de gasto fiscal. Otros componentes importantes por el lado de creación de exceso de demanda agregada en la economía, y que a su vez dependen de la política de gobierno, serían las inversiones y el crédito en general. Sobre los efectos inflacionarios del crédito ha tendido a pesar en el pasado, la ineficiencia del APP, y el uso especulativo o para fines no productivos de la utilización del crédito por usuarios privados en un contexto de crédito regalado o subsidiado.[16] Las nuevas medidas tratan de disminuir los efectos derivados de las políticas anteriores, a través de la contracción e indexación del crédito, que mueve a la vez a un uso más eficiente del mismo. Igualmente, se ha propuesto una racionalización de las inversiones.[17]

Bajo estas circunstancias por tanto, un compromiso importante en la búsqueda de mayor disciplina financiera se ha centrado en el manejo de los balances globales. Es obvio que este objetivo se deriva de la realización de las consecuencias negativas y desestabilizadoras para la economia, que conlleva el sostener de manera prolongada una politica de altos desequilibrios monetarios–financieros.

Dadas las restricciones sobre la reducción del déficit fiscal por tanto, pero, considerando la necesidad de reducir el déficit global, se ha volcado la atención a la eliminación de las "pérdidas cambiarias" y a contener al menos la descapitalización del sector financiero. Igualmente, las empresas autónomas (INAA, INE, TELCOR, etc.) no gozan de subsidios y están obligadas a autosostenerse a través de sus propios ingresos.

Las actuales reformas por tanto, conllevan una dosis importante de nuevos mecanismos para descompresionar los efectos de los desbalances globales y metas específicas en relación al déficit fiscal. En ambos casos, se busca posibilitar el sostenimietno del Estado y sus politicas en un contexto inflacionario —dada la politica de devaluaciones y el exceso de demanda agregada aún existente— pero, a diferencia de etapas anteriores, sin necesariamente tener que recurrir de manera excesivamente abultada a emisión inorgánica de dinero.

Atendiendo el aspecto monetario–financiero y en relación a la problemática del déficit global, se hace necesario señalar por tanto cuales son los nuevos mecanismos con los cuales se ha intentado contribuir a controlar el déficit global de la economía, particularmente el déficit financiero y de inversiones: a) La indexación de la tasa de interés, busca un ordenamiento importante en el sistema financiero y evitar la presión de una situación de permanente descapitalización que presionaba sobre el déficit global y forzaba a la emisión inorgánica de dinero. A su vez, tiene el efecto de inducir una racionalización en el uso del crédito, y en general la búsqueda de mayor eficiencia productiva. b) La devaluación junto con la unificación e indexación de la tasa cambiaria, intenta generar "ganancias cambiarias" en vez de "pérdidas cambiarias". Esto se da puesto que las importaciones —cuya mayor parte las obtiene y las controla el estado— son mayores que las exportaciones. Se ha dicho que con estas "ganancias cambiarias" se finaciarian los proyectos de inversión en ejecución y de esta forma, no tener que recurrir a la emisión, aún cuando la racionalización de las inversiones está probando ser difícil en el plazo inmediato por la magnitud de los proyectos de arrastre. c) Por otro lado, en relación al déficit fiscal, la eliminación de subsidios, y el alza de precios en las fuentes tradicionales de

impuestos indirectos, o sobre las llamadas "industrias fiscales" (derivados del petroleo, licores, gaseosas, cervezas y tabaco), tienden a fortalecer los ingresos de las finanzas estatales, siempre y cuando el contexto recesivo generado por la reforma económica no reduzca drásticamente las ventas. Otra vulnerabilidad de este mecanismo, estaría dada por la posibilidad de que el incremento en los costos de los gastos del Estado, compensen las alzas en estos precios tendiendo a neutralizar el efecto sobre esta fuente de ingresos.

Si bien estas políticas y mecanismos tienden a reducir las fuertes presiones —restringiendo el exceso de liquidez que ha venido pesando sobre la inflación— acumuladas por el lado de la demanda agregada en la economía, se puede aseverar que los pasos dados por el Estado —aún cuando son importantes— resultan todavía parciales e incompletos desde el frente inflacionario, tal y como lo demuestran las altas tasas inflacionarias posteriores a la reforma, cuando paralelamente se intentan correciones de precios relativos a través de devaluaciones regulares, y cuando la capacidad de la oferta de bienes, difícilmente podrá ser restaurada bajo las actuales circunstancias.

El problema de esta insuficiencia y las rigideces que pueden estar afectando las posibilidades de mayores reducciones del gasto por parte de las políticas estatales globales, está en que dada la apertura de la economía nicaragüense,[18] se hace muy difícil que el ajuste (corrección del desequilibrio externo) en efecto se de, sin que antes exista una mayor estabilización, o sea un control más efectivo sobre la inflación, puesto que esta última tiende a entorpecer y distorsionar los procesos económicos. El recurso de la indexación de la tasa de cambio en particular— como forma de contrarrestar las distorsiones que produciría la inflación de no ajustarse la tasa cambiaria— conlleva el riesgo de mover la economía hacia una inflación inmanejable que ponga en riesgo todo el marco de las recientes medidas, si paralelamente no existen políticas que guarden una correspondencia adecuada con las posibilidades reales del gasto público.

La tensión existente por tanto, y el balance posible entre la necesidad de sostener financieramente al Estado, su política de inversiones y las mismas políticas económicas principalmente, pero por otro lado, hacerlo dentro de un contexto de mayor disciplina financiera que a su vez permita un reordenamiento económico, en última instancia, está determinado por la evolución de las condicionantes políticas que se confrontan a partir del contexto de Esquipulas II. No se puede obviar por consiguiente, que aún cuando la neutralización de la guerra, la disponibilidad de recursos externos,

y la reforma económica no son procesos armónicos, las posibilidades de mayores logros estarían fuertemente determinadas por la conjugación simultánea de estos factores. En este sentido, la mejor apuesta en pos de la reducción de la inflación en Nicaragua, estaría dada por una neutralización de la guerra. De esta forma, mientras la disciplina financiera no pueda ser mayor, el círculo vicioso de inflación–devaluación–inflación, difícilmente podrá romperse.

6. ¿Hacia un Nuevo Modelo Económico?

La reforma económica iniciada en febrero de 1988, y su posterior modificación en junio, implican una ruptura con el modelo económico inicial de la revolución.[19] Esta ruptura se origina en el agotamiento de las posibilidades de su implementación por múltiples razones, en donde intervienen factores tanto internos como externos a la realidad nicaragüense. En este respecto se tratará de apuntar algunos elementos, pero sobre todo aspectos que guardan relación a la lógica que ha seguido el presente trabajo, sin pretender ser exhaustivos.

En este contexto, el modelo económico original se encontraría en una fase de crisis, entendiéndose ésta, como la aparición de disyuntivas que determinan opciones a seguir. Sin embargo, aún cuando la reforma económica en este sentido equivale a una reformulación del nuevo modelo en sí, no se puede catalogar a ésta como la expresión de un proceso acabado. Más que poder ser la definición de un nuevo modelo, con la reforma económica pareciera abrirse una serie de nuevas posibilidades de articulaciones en el frente económico interno, tanto como externo, e inclusive el frente político.

La estrategia o modelo revolucionario desde el frente económico había estado centrada sobre tres ejes fundamentales a los cuales se hará referencia: 1) El intento de transformación de la estructura productiva, con énfasis en el desarrollo de una capacidad agroindustrial capaz de añadir mayor valor agregado a los bienes producidos. Parte de esta producción estaría destinada a la búsqueda de lograr una mejor reinserción en la economía mundial, basada sobre todo en incrementos de productividad y no salarios comprimidos. En la modalidad tecnocrática–desarrollista (BAUMEISTER, ET, AL 1988 a y b), que los proyectos de inversidón adoptaron, el énfasis fue puesto en una estrategia modernizante, con tecnología de punta en proyectos de larga maduración (ARGUELLO, ET, AL), que requerirían de una disponibilidad cuantiosa de recursos externos.[20] 2) El segundo eje económico del proyecto inicial estaba centrado en la autosuficiencia alimentaria, fundamentada en la reforma agraria, con énfasis en el fomento de cooperativas hasta 1984, aún cuando

a partir de esa fecha se procedió a la distribución de tierras en parcelas individuales. El Estado contribuiría a esta estrategia fundamentándose en producción intensiva en riego. 3) El tercer y último eje al que se hará referencia, planteaba la planificación de las actividades económicas fundamentalmente basadas en el control de los medios de cambios internos y externos (banca y comercio) y en la planificación de la reproducción de la fuerza de trabajo, mediante los aparatos de control de acopio, distribución, canales de consumo, precios, educación, salud, vivienda y alimentación.[21]

En relación a la estrategia de transformación productiva, específicamente en referencia a los proyectos agro-industriales, la elaboración de esta estrategia en sus fases iniciales, fue posible basada en la percepción que existía sobre la amplia disponibilidad de recursos externos en forma relativamente cuantiosa, que caracterizó los primeros años de la revolución. Sin embargo, los proyectos propios del gobierno revolucionario, no se comenzaron a ejecutar sino hasta alrededor de 1983, cuando ya se experimentaba un desfase importante de recursos externos (ARANA, STAHLER-SHOLK, TIMOSSI, ET, AL). No obstante, la política económica no reaccionó ante esta realidad, por el contrario, la política de cambio continuó siendo favorable para la consecusión de este tipo de proyectos aún cuando ya se hacían llamados a la racionalización de las inversiones desde el giro en la política económica de 1985. Con la reforma económica de 1988, sin embargo, la racionalización de la política cambiaria, finalmente refleja la aceptación del cambio de circunstancias en la disponibilidad de recursos externos, y hace los proyectos agroindustriales más ambiciosos, menos viables en el futuro previsible.

En relación a la política de autosuficiencia alimentaria, las políticas de estabilización y ajuste, revierten los términos de intercambio en contra del campesinado a través de las devaluaciones, en la medida que favorece e incrementa los precios de los bienes transables. Por lo tanto,se da también una ruptura con la estrategia de autosuficiencia alimentaria, dado que con las nuevas medidas y por las restricciones externas se hacen poco viables los proyectos de tecnología avanzada (riego), y por otro lado, se reducen los incentivos para que esta estrategia sea asumida por el campesinado,[22] en la medida que se deterioran sus propios términos de intercambio.

En relación a la estrategia de planificación en la esfera de la reproducción de la fuerza de trabajo (acopio, distribución, consumo, salud, educación, vivienda, etc.), desde 1984, ésta se ha venido viendo limitada por restricciones de orden financiero,[23] —que de otra forma creaban mayor presión inflacionaria, por tanto tornándose en contra de los objetivos que se estarían persiguiendo

inicialmente— limitantes en la capacidad administrativa del Estado, particularmente en un contexto altamente inflacionario, y limitantes de recursos externos, considerando el alto grado de endeudamiento que aqueja a la economía.

La gama de políticas selectivas–alternativas que el montaje de esta estrategia requería, en consecuencia, necesitaba de una capacidad de control y seguimiento con agilidad de implementación altamente sofisticada por parte del Estado, tal y como demandaba una economía asediada y que cambiaba rápidamente. La limitada capacidad de planificar de los cuadros del Estado —particularmente dado el alto nivel inflacionario— se ha constituido talvez en la deficiencia más importante, y que cobra mayor actualidad a esta fecha con el giro de la política económica hacia políticas globales. Esta realidad puede parcialmente ser explicada por la "fuga de cerebros", pero también es un problema común a los países del Tercer Mundo (ESHAG, ET. AL).

En la valoración que hasta la fecha se ha hecho de la reforma económica de 1988, dos interpretaciones o análisis han surgido. Una considera que la "estrategia original de agroexportación y seguridad alimentaria con transformaciones estructurales parece haber sido reemplazada por un enfoque más convencional de agroexportación sobre las bases de costos comprimidos y la consiguiente concentración de los ingresos, en el marco de las transformaciones de la estructura agraria efectuada hasta la actualidad" (VILAS 1988).

Por otro lado, ENVIO en su análisis "Las Medidas de Junio: Un Paquete sin Pueblo", plantea la necesidad de políticas complementarias que vayan más allá de las devaluaciones y el control sobre el déficit fiscal. Entre éstas sugieren nuevamente políticas selectivas sobre todo de protección a los pequeños y medianos productores, una mezcla distinta en la política de inversiones, la obtención de financiamiento internacional, integrar el potencial económico del ejército, y en general el retorno de la política económica hacia una lógica más popular, fundamentada en la movilización del pueblo (ENVIO 1988).

En el caso de la aseveración de Vilas, ésta es demasiada esquemática a tal punto que la hace incompleta y por tanto precipitada. En el caso de ENVIO, habría que considerarlas de rigor limitado, levantan expectativas populistas de escasa factibilidad, y la nostalgia por retomar políticas ya ensayadas con anterioridad — sobre todo el énfasis en políticas selectivas— las hacen aparecer como históricamente descontextualizadas, puesto que ignora las limitantes y los condicionamientos actuales que son los que explican

con mayor claridad, la nueva política económica. El nuevo modelo, todavía no definido del todo, probablemente tendrá que incorporar el contexto histórico que se ha abierto como resultado de Esquipulas II.

7. Conclusiones

Como se ha intentado mostrar, las posibilidades del modelo original, en el orden interno —además de los problemas de agresión y sus repercusiones, pero, en buena parte como resultado de ella— ha encontrado importantes limitantes financieras tanto en el frente distributivo como en las posibilidades de transformación productiva, donde, a falta de recursos externos, la política económica tuvo que ser asumida en forma creciente de manera inflacionaria. No menos importante ha sido la incapacidad administrativa y las posibilidades de planificación particularmente en un contexto altamente inflacionario. La reforma económica, se adopta por tanto en reconocimiento a los límites de esta realidad y este costo no puede ser interpretado ligeramente. La realidad actual inclusive, continúa montada sobre circunstancias complejas y altamente tensionadas, pero se asume con dotes de un importante pragmatismo.

Potencialmente, la reforma económica, sin embargo, encierra posibilidades de nuevas articulaciones en el orden económico interno, externo y político, que bien pudieran ser más bien el complemento que se hace necesario al paquete actual de medidas. En el frente interno, la necesidad de poner la "casa en orden" es indispensable en lo monetario-financiero para combatir la inflación y propiciar la reactivación productiva. Al igual que en el frente político, es posible que el movimiento de lo económico hacia cauces más tradicionales, incremente las posibilidades de un mayor consenso nacional sobre las bases de nuevas formas de "pacto social", en donde si bien por un lado, habría que reconocer ganancias reales al sector exportador, por ejemplo —el cual estaría fundamentalmente a cargo de las posibilidades de diversificación de la economía —éste también deberá ser consecuente con la necesidad de mantener una política salarial que garantize los incrementos en productividad y eficiencia deseados, junto con una mayor disponibilidad de mano de obra.

Los problemas de la planificación en las esferas donde ésta fue intentada y posteriormente relegada, particularmente en lo relacionado a la reproducción de la fuerza de trabajo, se desprende del compromiso con la economía mixta, en donde la actividad netamente productiva continuó estando en cerca de un 70% en manos privadas. Esto ocasionó, junto con una estructura socio-económi-

ca donde predominaba el pequeño y mediano productor, que las fuerzas del mercado tendieran a imponerse. El fortalecimiento de los instrumentos tradicionales de política macroeconómica, propios de economías de mercado, es un reconocimiento a esta realidad.

En el frente externo, el nuevo contexto histórico con Esquipulas II, abre las posibilidades de financiamiento internacional a la región en el orden de US $4.3 mil millones de dólares.[24] Sin embargo, este paquete de ayuda vendría condicionado al sostenimiento de una mayor disciplina financiera interna por parte de los países recipientes. Esto, obviamente no contradice el espíritu de las nuevas medidas. Igualmente, en relación al paquete de la Comunidad Económica Europea,[25] que posee un fuerte énfasis integracionista, Nicaragua con la reforma económica, contendría elementos que potencialmente podrían facilitar una mayor convergencia con las posibilidades de articularse más de lleno con la región, en beneficio primordialmente de la capacidad industrial subutilizada del país.

Con estas reflexiones finales —que ciertamente no agotan el potencial de elementos encerrados en la conformación de un nuevo modelo económico —se ha intentado plantear algunas tendencias del potencial que estaría implícito en la nueva reforma económica. Aún cuando este trabajo enfatiza aspectos económicos técnicos, no se puede obviar la necesidad de estudiar con mayor profundidad, las implicaciones políticas que las presentes medidas pueden tener en términos de alianzas de clases, y principalmente el accionar que compete a las fuerzas fundamentales de la revolución. Esto no podía ser contemplado en el presente trabajo, pero sí puede servir de base en relación a la identificación de tendencias en el frente económico. En este sentido, y en todo caso, el análisis político-social, tampoco puede subestimar las limitantes que impone la lógica económica de forma voluntarista, algo que ha tendido a ser una práctica desafortunada. Con estas observaciones, por tanto, también se desean plantear, algunos puntos de partida de un debate necesario. Ciertamente, el "modelo económico" que a grandes rasgos deberá guiar las decisiones estratégicas en materia de asignación de recursos, no sólo compete en Nicaragua con seguridad al Estado, sino que compete también a todos los sectores sociales.

NOTAS

1. Como políticas selectivas alternativas se enumeran algunas de éstas a manera de ejemplo: a) En relación al sector externo se tendrían la política de tasas de cambio diferenciadas, el control sobre importaciones y divisas, la política de precios garantía. b) En el orden interno

se destacarían las políticas asociadas a la reproducción de la fuerza de trabajo (control de acopio, distribución, canales de consumo, precios, etc.). Para un exámen sobre rangos de opciones en el uso de instrumentos monetarios financieros y de inversión, y sus limitaciones, favor ver: Eshag, Eprime. *Fiscal and Monetary Problems in Developing Countries*. Cambridge University Press, 1983.

2. Como ejemplo de la política de neutralización de las fuerzas del mercado estaría la política de precios administrados que rigió hasta febrero de 1985 cuando fue flexibilizada. Finalmente, se pasó a la liberalización de precios y salarios con las medidas de febrero de 1988. Otro ejemplo, fue la política "alternativa" de protección al sector agroexportador frente a las condiciones adversas del mercado internacional. Ambas políticas tuvieron que sufrir drásticas modificaciones una vez acumuladas una serie de tensiones. Con relación al sector agroexportdor en particular, éste se benefició de la política de "precios garantía", que si bien aseguraban una rentabilidad, también permeó al sector de una alta indiferencia frente al deterioro de precios en el mercado internacional, que en condiciones de transparencia de mercados, pudiera haber forzado a una búsqueda por una mayor diversificación. Paralelamente, la política cambiaria pasó a ser un instrumento de garantizar costo barato de importaciones tanto para el consumo como para la producción y las inversiones públicas, dejando de lado la tradicional teoría de paridad cambiaria. Esta política posteriormente provocó una sobreimportación insumos, de bienes intermedios y de capital en el período. Igualmente, en un contexto de alta inflación, la diferencia que gradualmente se generó entre la tasa promedio para las importaciones de la que se beneficiaban los agroexportadores, y la tasa promedio implícita de las exportaciones, generó cuantiosas "pérdidas cambiarias" que luego pesaron fuertemente sobre la presión inflacionaria. En general, las políticas alternativas encontraron límites importantes en términos de los objetivos buscados ya fuera en el frente financiero, económico o administrativo o una combinación de éstos.

3. Uno de los aspectos más paradójicos de las medidas es el efecto que las devaluaciones tienen sobre la inflación, cuyo control, es lo que en última instancia facilitaría el ordenamiento de la economía. Para un trabajo que profundiza sobre las complejidades de la estabilización y el ajuste en países pequeños y periféricos con economía abierta favor ver: Feinberg, Richard and Kallab Valeriana. Eds. *Adjustment Crisis in the Third World*. Overseas Development Council. Washington, 1984.

4. Para un análisis sobre los efectos distributivos de los instrumentos más comunmente usados en paquetes de estabilización y ajuste favor ver: Johnson, Omotunde y Salos, Joanne. "Distributional Aspects of Stabilization Programs in Developing Countries". *Staff Papers*. International Monetary Fund. vol. 27, No. 1 March 1980.

5. Para una comparación del caso de Nicaragua con los paquetes de "choque heterodoxo", favor ver: Arana, Mario. "Reforma Económica

1988. Notas comparativas con los paquetes de "Choque Heterodoxo". Tensiones y Disyuntivas" *Boletín Socio-Económico.* Situación y Alternativas Económicas. INIES, Mayo 1988.

6. En el caso del cambio de moneda en Nicaragua, dado que la indexación de contratos no ha sido una práctica generalizada, éste sirvió para captar el exceso de circulante posible, y simplificar las transacciones en efectivo, más que ofrecer una forma de conversión de contratos a futuro para combatir la inflación inercial, como ha sido el caso de países con tradición inflacionaria en el cono sur. Por otro lado, la política de control de ingresos, al no existir posibilidades de estar sustentada sobre un "pacto social" tipo Argentina o México, ofrecía muy limitadas posibilidades de sostenerse principalmente por la presión que comenzaría con el derrumbamiento del sistema de control de precios, ya que mucho antes habían probado llegar a ser prácticamente inefectivos.

7. La pugna distributiva se refiere a las aspiraciones por parte de diferentes grupos de agentes en la economía por tajadas de renta nacional que suman más del total. Esta posición proviene de la escuela estructuralista. La inercia inflacionaria se refiere al proceso de propagación de la inflación generado por reajustes de precios que hacen los agentes económicos, basados en expectativas de lo que estiman que la inflación será en el futuro. Se asume que las expectativas sobre la inflación futura se basan en el comportamiento pasado de algunos precios básicos.

8. Un conjunto de interesantes artículos recientes sobre la experiencia de los programas de "choque heterodoxo" se encuentran en: *Estudios Económicos.* Número Extraordinario, Octubre de 1987. El Colegio de México. "Planes Antiflacionarios Recientes en la América Latina. "Un Debate Teórico en la Práctica." Ed. José Antonio Ocampo. *El Trimestre Económico.* Vol. LIV. México,

9. *Boletín Socio-Económico.* Situación y A' TERNATIVAS ECONOMICAS Nicaragua. No. 7 INIES, Mayo 1988.

10. La creciente dependencia en líneas de crédito, ha equivalido a lo que se puede calificar como un deterioro en la calidad de los recursos externos. Estos no siempre se adecúan a las necesidades tecnológicas o inmediatas del país. La no disponibilidad de divisas líquidas, le ha restado una flexibilidad significante a los recursos externos, que se ha traducido en la reproducción de una ineficiencia generalizada en la economía. Para datos y análisis de la relación recursos líquidos vs líneas de crédito, favor ver: (ARANA ET, AL. 87 y STAHLER-SHOLK 87).

11. La producción de granos básicos había sufrido fuertes caídas en Nicaragua, hasta que a partir de 1984 se dio una reversión en la política hacia el campesinado. Esta enfatizó la liberalización de precios y de mercados, la profundización de la reforma agraria, y una política de trasladar bienes de consumo campesino a precios reduci-

dos. Para un análisis del efecto favorable de estas tendencias favor ver: Utting, Peter. "Domestic Supply and Food Shortages". En Spalding J. Rose. ed. *The Political Economy of Revolutionary Nicaragua.* Allen & Unwin (Boston, 1987).

12. Un problema central importante para el Estado en este contexto, es su sostenimiento financiero, y el costo y la forma de lograrlo. En el caso de Nicaragua como consecuencia, no puede obviarse el hecho de que la política expansiva del estado, a través del fortalecimiento de los distintos programas sociales, el crecimiento del aparato burocrático, posteriormente la política de subsidios y finalmente los gastos de defensa, generaron un sobredimensionamiento del Estado desde el punto de vista financiero, en relación particularmente a la estructura productiva del país. Adicionalmente a estas tendencias, la política de inversiones, y el subsidio a la producción a través del crédito y las pérdidas cambiarias, contribuyeron a ampliar aún más a las brechas internas. Por tanto, a falta de la posibilidad de sostener la guerra, y los otros gastos de la política gubernamental a través de los ingresos por impuestos o recursos externos en el caso de Nicaragua, éstos han tenido que ser asumidos de forma inflacionaria. De aquí que un costo importante de la fase de transformación, y posterioremente de sobrevivencia de las políticas económicas y sociales del gobierno, se ha visto expresado a través de una acentuación del problema inflacionario, con todas las consecuencias políticas–sociales y productivas que esto conlleva.

13. La evolución del déficit ha sido de 30% del PIB para 1983, a 25% para 1984, a 23% para 1985, a 18% para 1986 y a 15% para 1987. En parte estas reducciones hasta 1987 se explican, sin embargo, por cuanto el Banco Central rebajó los intereses de la deuda del gobierno y se excluyeron del presupuesto los gastos del Fondo Nicaragüense de Inversiones. Asimismo no influyeron en este nivel del déficit fiscal, los subsidios cambiarios que integraban una partida excluída de las cuentas gubernamentales. En este sentido, para efectos de análisis del peso del gasto público, no sólo se deberá ver la relación déficit/PIB, sino que incorporar estos otros elementos, lo cual hace presumir, que el peso de los mismos globalmente se torna importante en el impacto sobre la inflación hasta la actualidad. Para los detalles de la cuantificación de las cuentas gubernamentales favor ver: CEPAL. "Notas para el Estudio Económico de América Latina: Nicaragua". (1988). En relación a la tasa de inversiones, ésta alcanzó un promedio para el periodo 1980–1987, de 21% del PIB. Las pérdidas cambiarias alcanzaron en 1987, el 8% del PIB. En total el consumo público alcanzó un promedio de 34% del consumo total para el período 1980–1987, con una tendencia a ser mayor en los últimos años. Para 1987, éste alcanzó 47.1% del PIB . Para análisis de estos datos, favor ver: ARANA. ET, AL 1987.

14. El déficit fiscal ha venido siendo financiado por recursos financieros internos de forma creciente, lo cual ha significado igualmente emisiones inorgánicas de dinero que han incidido sobre la presión inflacionaria. De una relación de 15.77% de recursos internos para 1977,

se ha pasado a un máximo 56.62% para 1980, 95.14% para 1985, para un primer descenso a 89.88% en 1986. Para un análisis de estos datos favor ver: ARANA. ET, AL. 1987.

15. La estructura de los gastos del gobierno se componen de la siguiente forma: alrededor de 50% en defensa, 25% en gastos sociales (educación y salud), lo restante burocracia y otros. El gasto de defensa equivale prácticamente a 100% del déficit. De esta estructura se deriva el planteamiento de las rigidices. Es posible, sin embargo, afirmar que hayan existido derroches y excesos, sobre todo por la política favorable en relación a las importaciones, que por ejemplo permitió la compra de vehículos bastantes lujosos si se toman en cuenta las circunstancias del país. Por otro lado, aún la meta de déficit de 10% del PIB para 1988, está por verse si podrá ser cumplida, dada la merma inflacionaria, problemas con ingresos resultado de la misma situación recesiva que con las reformas se ha creado, y en menor medida, las dificultades que todavía existen en la reducción de gastos.

16. La política crediticia en relación al sector exportador era de financiar el 100% del capital de trabajo, hasta el giro de la política económica de febrero de 1985, cuando esta relación se comenzó a reducir gradualmente. Con la reforma de 1988 el banco sólo financia el 70% del capital de trabajo a las exportaciones por ejemplo. Para un análisis de la política crediticia favor ver: Barahona, Milagros; Varela, Vladimir; Salinas, Yader. "Funciones y Limitaciones de la Política Crediticia en la Economía Nicaragüense". *Boletín Socio-Económico.* Situación y Alternativas Económicas en Nicaragua. INIES, Mayo 1988.

17. Para estudios sobre las políticas de inversiones favor ver: Argüello, Alejandro; Croes, Edwin; Kleiterp, Nano. "Acumulación y Transformación: Nicaragua 1979–1985". *Cuadernos de Investigación.* No. 3 INIES, 1988. Irvin, George "Establishing the State as the Center of Accumulation." *Cambridge Journal of Economics.* No. 7 1983. "Nicaragua: Notas sobre una Economía en Condiciones de Guerra." Instituto de Estudios Sociales (ISS). La Haya: s.e.., Abril 1986.

18. Las importaciones en Nicaragua alcanzan por encima del 30% del PIB.

19. La referencia en relación al modelo debe ser entendida como una simplificación para efectos de análisis. De hecho la revolución ha mostrado flexibilidad y ha recurrido a giros importantes en su fase de desarrollo. La cuestión está en ver si en efecto a nivel tendencial, la presente reforma y su política económica cuestiona de manera fundamental, el marco inicial de la revolución. Para un análisis del giro de la reforma agraria hacia su forma campesinista, y el giro de la misma política económica de 1985, favor ver: Coraggio, José Luis y Torres, Rosa María. *Transición y Crisis en Nicaragua.* San José, C.R.: ICADIS/DEI 1987.

20. Varios analistas pusieron explícita o implícitamente infundadamen-

te las posibilidades de este financiamiento externo, en la solidaridad de los países socialistas. Favor ver: Vilas, Carlos. "La Economía Mixta y la Transición desde el Subdesarrollo" en CINASE/Fundación Friedrich Ebert. *La Economía Mixta en Nicaragua: Proyecto o realidad.* Ponencias del seminario del 19-20 de junio 1986. Managua, CINASE. Nuñez, Orlando. *Transición y Lucha de Clases en Nicaragua 1979-1986.* México, Siglo XXI, 1987. Los límites de este enfoque, sin embargo, se harían claramente evidentes con la crisis petrolera que sufrió el país en 1987. Favor ver entrevista del Cmdte. Henry Ruiz, Ministro de Cooperación Externa. "Tenemos que organizar nuestras propias fuerzas" *Barricada,* 27-29 julio 1987.

21. Para un análisis prospetivo de la estrategia favor ver: Nuñez, Orlando. *Transición y Lucha de Clases en Nicaragua 1979-1986.* México, Siglo XXI. 1987. En relación a la estrategia del sector agrario también se puede consultar: Wheelock, Jaime. *Entre la Crisis y la Agresión: La Reforma Agraria Sandinista.* Managua, Editorial Nueva Nicaragua, 1985.

22. Para el estudio de un trabajo provocativo aún cuando metodológicamente cuestionado por algunos, pero ilustrativo en mostrar las tensiones propias particularmente del sector agrario favor ver: Colburn, Forrest. *Post-Revolutionary Nicaragua. State, Class and the Dilemmas of Agrarian Policy.* University of California Press, California, 1986.

23. Los porcentajes de la partida de subsidios al consumidor particularmente, con respecto al déficit fiscal fueron de 18.9% (1981), 27.2% (1982) y 13.4% (1983). En 1984 se decidió comenzar a reducir los subsidios, empezando por los granos básicos. En febrero de 1985 se decidió eliminar totalmente los subsidios a los productos de consumo, pero la evolución posterior de los precios y costos hizo reaparecer la necesidad de continuar subsidiando algunos productos. Véase Frederic Deve y Philippe Grenier. *Precios y Subsidios de los Granos Básicos en Nicaragua.* MIDINRA, PAN, mayo de 1984. Posteriormente con las políticas de junio de 1988, nuevamente la política de subsidios fue totalmente desmontada, con excepción del transporte público, salud y educación fundamentalmente, aún cuando estos dos últimos han sufrido recortes importantes.

24. Para un detalle de la propuesta presentada ante la Asamblea de las Naciones Unidas y posteriormente aprobada, favor ver: UNITED NATIONS. *The Situation in Central America: Threats to International Peace and Security and Peace Initiatives. Special Programmes of Economic Assistance.* Note by the Secretary General. December 1987.

25. El monto de ayuda a cinco años por parte de la Comunidad Económica Europea aún no ha sido definido, pero los países centroamericanos han solicitado una cantidad de alrededor de los mil millones de dólares. Este paquete llevaría un fuerte énfasis integracionista.

LA MUJER EN LA INDUSTRIA: EL CASO DE HONDURAS

María Ester Caballero
UNAH, Honduras

Este trabajo consta de dos apartados. En el primero se utilizan los datos de los últimos dos Censos de Población realizados en el país (1961 y 1974), para mostrar de manera más general y esquemática, la estructura ocupacional por sexo, enfatizando en la población Económicamente activa femenina, con el objeto de visualizar cuál es la posición laboral de la mujer y las características que asume esa participación. En el segundo, haciendo uso de los datos de la *Investigación Industrial de 1965 y de la Investigación Industrial de 1975* se muestran las actividades industriales manufactureras en las que hay predominio de mujeres ocupadas, y se establece una comparación que permite señalar que el proceso de industrialización que se inicia en ese período, va a contribuir a la diferenciación de la fuerza de trabajo en dos sentidos adversos para la mujer: 1. porque refuerza el patrón de incorporación desigual de la fuerza de trabajo femenino y 2. porque no hay aumento de oportunidades para que la mujer acceda a un trabajo remunerado satisfactorio.

Seguidamente se analiza el impacto de la integración económica internacional sobre el empleo femenino y su implantación en Honduras a través de la industria de la maquila, que opera en la Zonas Industrializadas de Procesamiento para Exportaciones a partir de 1978, bajo el supuesto de ser un mecanismo para lograr empleo permanente en gran escala y alcanza el desarrollo nacional. Esta industria que a nivel mundial se apoya en el empleo de fuerza de trabajo femenina ha reforzado la estructura ocupacional, concentrando a la mujer en la producción de artículos de consumo de la industria ligera, por medio de técnicas de uso relativamente intensivo de mano de obra.

La interpretación que se haga de la información empírica que aquí se presenta, debe considerar lo que ya ha sido planteado en otras oportunidades con respecto a que estas fuentes de informa-

ción tienen una serie de limitaciones, entre ellas: 1) que la Población Económicamente Activa incluye a las personas desempleados que buscan empleo y en este grupo las mujeres son desproporcionadamente más numerosas que los hombres, y 2. que la información censal y las encuestas laborales en América Latina a menudo son insuficientes e, incluso, en ocasiones, no del todo confiables.[1]

1. Estuctura Ocupacional Femenina

Resulta evidente que la participación de la mujer en la producción como asalariada, está condicionada por dos circunstancias básicas: su papel en las actividades de la reproducción y la propia estructura productiva de la sociedad. De ese modo "la participación laboral de la mujer en la producción, la naturaleza de su trabajo y la división del trabajo entre los sexos se consideran resultado de sus actividades reproductoras, resultado condicionado también por la naturaleza del proceso productivo y por las exigencias de un sistema determinado de crecimiento y acumulación".[2]

Debido a que las actividades relacionadas con la reproducción la biológica que le es inherente y la de la fuerza de trabajo y la reproducción social que le han sido asignadas socialmente se concentran en el hogar, las actividades domésticas se consideran del dominio único y exclusivo de la mujer. Esta visión influye en las alternativas de trabajo asalariado, pues su fuerza de trabajo únicamente es demandada para realizar aquellas actividades que de una u otra manera se relacionan con esas actividades domésticas para las cuales se supone que tiene una preparación innata. Si bien es cierto que en las condiciones socioeconómicas de nuestras sociedades, tanto el hombre como la mujer tienen dificultades para obtener un empleo satisfactorio, también es cierto que existen esos otros obstáculos que se adicionan y condicionan el empleo de la mujer, patrones culturales derivados de su identificación con el trabajo doméstico y su consiguiente confinamiento en el hogar. De ahí que en la producción social ocupa una posición secundaria pues trabaja como asalariada en aquellas ocupaciones menos permanentes, peor remuneradas, en jornadas ilimitadas, sin posibilidades de obtener capacitación, promoción o gozar de protección y beneficios sociales.

El desarrollo seguido por el proceso productivo hondureño en las últimas décadas, ha ido posibilitando la participación de la mujer en el trabajo asalariado. Así, para 1961, la PEA estaba integrada por 567, 988 personas, de las cuales 73, 271 (12.9%) eran mujeres y el resto -87.1%–eran hombres. En 1974, la PEA femenina ascendió a 15.1%; mientras en 1961, el 84.8% de la Población no

Económicamente Activa se registró como ama de casa*, trece años después descendió significativamente a 68.8% el porcentaje de mujeres dedicadas única y exclusivamente a las labores domésticas no remuneradas.

CUADRO No. 1

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SEXO 1961-1974

Años	Ambos Sexos		Hombres		Mujeres	
	No.	%	No.	%	No.	%
1961	567988	100.0	494717	87.1	73271	12.9
1974	762795	100.0	643056	84.3	119739	15.7

Fuente: Tabulados realizados por la autora, de los datos de los Censos de Población de 1961 y 1974. Los siguientes cuadros, a menos que se indique lo contrario, han sido elaborados en base a tabulados de los mismos Censos.

Al analizar la PEA por Rama de actividad económica y sexo correspondiente al año de 1961 —cuadro 2— se observa que la mujer está altamente representada en los Servicios con 58.2%, en orden de importancia, el segundo grupo se ubica en la Industria manufacturera en donde alcanza el 17.5 de la PEA femenina y el tercero, en la rama del comercio con un 12.4 por ciento. En el cuadro 3 se observa que para el año de 1974, se mantiene su inserción en esas mismas ramas pero que decrece considerablemente su participación en la Rama de servicios (de 58.2% a 41.6%) y contrariamente, aumenta casi un 10% su participación en la Industria (de 17.5% pasa a 26.7%) y en la del Comercio donde pasa de 12.4% en 1961 a 19.6% en 1974. Estos datos son indicativos de que la mayoría de las trabajadoras hondureñas (88.1% en 1961 y 87.9% en 1974) se encuentran ubicadas en las ramas de Servicios, Industria manufacturera y Comercio, actividades caracterizadas por la inestabilidad baja remuneración y porque no exigen casi ninguna calificación.

Asimismo, al analizar la PEA por ocupación y sexo cuadros 4 y 5 se observa que la mayor inserción de la mujer se da fundamentalmente en los servicios personales, 44% en 1961 descendiendo a 30.3 por ciento en 1974. Dentro de estos servicios personales, el más importante en términos de ocupación es el servicio doméstico en el que laboraron el 72% en los años de estudio. Las empleadas

CUADRO No.2

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y SEXO. 1961

Rama de Actividad Económica	Ambos Sexos No.	%	Hombres No.	%	Mujeres No.	%
Total	567988	100.0	494717	100.0	73271	100.0
Agricultura, silvicultura y caza	379125	66.8	375517	76.0	3608	5.0
Explotación de minas y cant.	1769	0.3	1748	0.4	21	0.0
Industrias manufactureras	44010	7.8	31222	6.3	12788	17.5
Electricidad, gas y agua	779	0.1	737	0.1	42	0.0
Construcción	11523	2.0	11413	2.3	110	0.1
Comercio	27045	4.8	17979	3.6	9066	12.4
Transporte, almacenamiento y c.	8014	1.4	7475	1.5	539	0.7
Servicios comunales, sociales y personales	69428	12.2	26817	5.4	42611	58.2
Actividades no bien especif.	26295	4.6	21809	4.4	4486	6.1

CUADRO No. 3

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO 1974

Rama de Actividad Económica	Ambos Sexos No.	%	Hombres No.	%	Mujeres No.	%
Total	762795	100.0	643056	100.0	119739	100.0
Agricultura, silvicultura y caza	460612	60.4	451982	70.3	8630	7.3
Explotación de minas y cant.	2328	0.3	2288	0.4	40	0.0
Industrias manufactureras	84284	11.0	52307	8.1	31977	26.7
Electricidad, gas y agua	2276	0.3	2089	0.3	187	0.2
Construcción	24419	3.2	24170	3.8	249	0.2
Comercio	59085	7.8	35591	5.5	23494	19.6
Transporte, almacenamiento y c.	20745	2.8	19639	3.1	1106	0.9
Establecimientos financieros y seguros.	5780	0.8	4085	0.6	1695	1.4
Servicios comunales, sociales y personales.	85580	11.4	37739	5.9	49841	41.6
Actividades no bien espec.	15686	2.0	13166	2.0	2520	2.1

domésticas, sobrecargadas de trabajo y de responsabilidades sufren en mayor grado la discriminación laboral común de todas las mujeres, debido a la naturaleza servil de su trabajo y su pertenencia a los sectores más empobrecidos de la sociedad, generalmente son migrantes del área rural. Su vida afectiva y emocional, así como su visión del mundo están condicionadas por la familia en la que prestan sus servicios.

Para 1961, el 11.7% se ubica tanto en la categoría de profesionales, técnicos y afines, como en la de "artesanos y operarios", en la primera sobre todo como maestra de educación primaria y partera, y en la segunda como operaria en panaderías y cerámicas; le sigue en importancia su ubicación como "comerciantes, vendedores y afines", en donde el 11% de la PEA femenina está dedicada especialmente al comercio por menor, como dependiente en tiendas y como vendedora ambulante de comestibles. Trece años después esta tendencia ocupacional se sigue manteniendo con ligeros aumentos: 12.2%, 16.7% y 13.5 por ciento.

II. Participación de la Mujer en el Sector Industrial

A. *Inserción de la Fuerza de Trabajo Femenina en la Industria Sustitutiva*

Durante las últimas décadas la estructura económica del país ha venido experimentando modificaciones como producto de los intentos de industrialización dirigida a sustituir las tradicionales importaciones de manufacturas, proceso puesto en marcha en la región centroamericana a partir de la década del 60'. Dicho proceso traerá consigo un crecimiento industrial acelarado y un incremento en el intercambio comercial sobre la base de productos manufacturados, aún y cuando el país ha seguido dependiendo de la exportación de productos primarios para obtener divisas con las cuales financiar la factura petrolera, los insumos industriales y los bienes de consumo.

La industrialización surgida al amparo del proyecto integracionista presenta como características básicas:[3]

1. Produce bienes de consumo duraderos

2. Sustituye productos terminados por sus componentes semiacabados.

3. Es de naturaleza desnacionalizante ya que fueron las grandes empresas extranjeras las que orientaron sus capitales hacia la

CUADRO No. 4

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR OCUPACION Y SEXO 1961

Ocupación	Ambos Sexos		Hombres		Mujer	
	No.	%	No.	%	No.	%
Total	567988	100.0	494717	100.0	73271	100.0
Profesionales, técnicos y afines	14300	2.5	6128	1.2	8172	11.1
Gerentes, administradores y func.	3342	0.5	2975	0.6	367	0.5
Empleados de oficina y afines	12633	2.2	8477	1.7	4186	5.7
Comerciante, vendedores y afines	22408	3.9	14379	3.0	8029	11.0
Agricultores, ganaderos, trabajadores forestales y mineros	375432	66.1	372558	75.3	2874	3.7
Conductores de medios de Transporte y afines	6324	1.1	6324	1.3	—	—
Artesanos y operarios	39206	7.0	31093	6.3	8113	11.1
Otros artesanos y operarios	10279	1.8	6105	1.2	4174	5.7
Obreros y Jornaleros	8242	1.4	8098	1.6	144	0.2
Trabajadores en servicios personales	44526	8.0	12392	2.5	32134	44.0
Otros Trabajadores en ocupaciones no identificadas.	31296	5.5	26218	5.3	5078	7.0

industria, aprovechando las ventajas del proyecto integracionista.

4. Alto grado de concentración industrial.

Es estancamiento de este proceso sumado a las presiones internacionales derivadas de su endeudamiento han provocado un mayor empobrecimiento en el país, factor que ha aumentado la disposición para tomar un empleo por parte de las mujeres sobre todo si tomamos en cuenta que hay un porcentaje considerable de familias encabezadas por ellas.

Como quiera que sea, no se puede negar que los cambios ocurridos en el proceso económico han posibilitado la inserción laboral de la mujer en el sector industrial. Así, mientras en 1961 es el 17.5% de la PEA femenina el que se emplea en la industria manufacturera, para 1974 sube al 26.7%; sin embargo como queda demostrado más adelante, también en este sector prevalece la participación de la mujer en aquellas actividades definidas como de "índole femenina".

Al analizar el personal ocupado por rama de actividad industrial en 1965 –cuadro 6– se observa que las mujeres se encuentran concentradas en primer lugar en la rama 32 correspondiente a textiles, prendas de vestir e industria del cuero, en la que labora el 48.6% de ellas y en segundo lugar, en la rama 31 que corresponde a productos alimenticios, bebidas y tabaco, en la que labora el 26.5% de la PEA femenina industrial. En conjunto estas dos ramas tradicionales absorben al 75 por ciento de la PEA femenina industrial.

Para 1975 —cuadro 7— se observa que aunque el número de trabajadores aumentó no hubo modificaciones en cuanto a las oportunidades de trabajo para las mujeres de las clases populares, por cuanto siguen concentradas en las ramas tradicionales de alimentos y vestuario y más bien se ha producido un aumento con respecto a 1965 (de 75.1% sube a 77.2 por ciento).

CUADRO No. 5

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR OCUPACION Y SEXO 1974

Ocupación	Ambos Sexos		Hombres		Mujer	
	No.	%	No.	%	No.	%
Total	762795	100.0	643056	100.0	119739	100.0
Profesionales, técnicos y afines	30982	4.1	16398	2.6	14584	12.2
Gerentes, administradores y func.	7012	0.9	5420	0.8	1592	1.3
Empleados de oficina y afines	31784	4.2	22479	3.5	9305	7.8
Comerciantes, vendedores y afines	43907	5.8	27715	4.3	16192	13.5
Agricultores, ganaderos y trabajadores forestales.	453113	59.4	447153	69.5	5960	5.0
Conductores de medios de transporte y afines	6461	0.8	6461	1.0	—	—
Artesanos y operarios	61049	8.0	50989	7.0	10060	8.4
Otros artesanos y operarios	39201	5.1	19219	3.0	19952	16.7
obreros y jornaleros	24697	3.2	21286	3.3	3411	2.8
Trabajadores en servicios personales.	49674	6.5	13376	2.1	36298	30.3
Trabajadores en ocupaciones no identificadas.	14915	2.0	12530	2.0	2385	2.0

CUADRO No. 6

PERSONAS OCUPADAS POR RAMA DE ACTIVIDAD INDUSTRIAL SEGUN SEXO 1965

Rama Actividad Idustrial	Ambos Sexo		Hombres		Mujeres	
	No.	%	No.	%	No.	%
Total	17867	100.0	14955	100.0	2912	100.0
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	5458	30.5	4686	31.3	772	26.5
32 Textiles, prendas de vestir e industria del cuero	2908	16.3	1493	10.0	1415	48.6
33 Industria de la madera y productos derivados, incluso muebles	4307	24.1	4225	28.3	82	2.8
34 Fabricación de papel y productos de papel; imprentas editoriales	1515	8.5	1265	8.5	250	8.6
35 Fabricación de sustancias químicas	1653	9.3	1367	9.1	286	9.8
36 Fabricación de productos minerales no metálicos	680	3.8	658	4.4	22	0.8
37–38 Industrias metálicas básicas, maquinaria y equipo	1212	6.8	1143	7.6	69	2.4
39 Otras industrias manufactureras	134	0.7	118	0.8	16	0.5

Fuente: Elaborado por la autora, en base a los datos de la *Investigación Industrial* 1965.

CUADRO No. 7

PERSONAS OCUPADAS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO 1975 (EN PORCENTAJE)

Rama	Ambos Sexos %	Hombres %	Mujeres %
Total	100.0	100.0	100.0
31	35.2	35.4	34.6
32	16.8	10.5	42.6
33	21.1	25.6	2.9
34	5.7	6.0	4.6
35	8.1	7.7	9.7
36	5.0	5.9	1.0
37 y 38	7.2	8.0	3.7
39	0.9	0.9	0.9

Fuente: Elaborado por la autora en la base de los datos de la *Investigación Industrial de 1975.*

Si llevamos el análisis a la ocupación de las mujeres en las subramas tradicionales en los años de 1965 y 1975, se observa que en ambos años tres cuartas partes de los empleos femeninos en la industria fueron generados por las subramas de alimentos y vestuario propiamente dichos. Dato por demás interesante de señalar es que es precisamente en las ramas tradicionales de la industria en donde operan las empresas más grandes del país, "de las 50 más grandes, 25 empresas operan en la rama de alimentos, bebidas y tabaco, 7 en la rama 32 (textiles y vestuario)",[4] o sea el 64% de las empresas más grandes, en donde "la productividad promedio de los obreros de las 50 más grandes es poco más de tres veces superior a la productividad media por obrero de las demás empresas" [5] lo que no se traduce en remuneraciones más elevadas por cuanto "el salario promedio por obrero en cada una de las 50 más grandes (L. 2454 por año) es similar al promedio industrial (L.2496 por año) y ligeramente inferior al pagado en cada una de las demas industrias (L.2523 por año).[6]

Si bien es cierto hay una elevada concentración de asalariados en las empresas de mayor tamaño en donde "el 81% de los asalariados del sector fabril está en condiciones objetivas de organización, es decir, se encuentran vinculados a empresas con más de treinta trabajadores lo cual significa que reúnen, teóricamente, el requisito legal establecido por el Código de Trabajo para el ejercicio

del derecho de sindicalización"[7] sin embargo "sólo una cuarta parte (25.6%) de los trabajadores asalariados de la industria que están en condiciones de ejercer el derecho elemental de la sindicalización, lo han efectivamente ejercido es decir, están organizados dentro de alguna organización sindical".[8] Así, tomando en cuenta que esas grandes empresas están dedicadas a la producción en las ramas más tradicionales de la industria y que las mujeres están concentradas en esas ocupaciones, esto nos permite señalar que gran parte de las trabajadoras hondureñas está sometida a una muy elevada tasa de explotación, que devengan bajos salarios y no tienen posibilidades de emprender de manera organizada luchas a través de las cuales puedan obtener ni siquiera mínimas reinvidicaciones en cuanto a sus derechos económicos y condiciones de trabajo.

B. Inserción de la Fuerza de Trabajo Femenina en la Industria de Exportación

A partir de la década del 60' se han producido modificaciones en la economía internacional provocando en los países del Tercer Mundo una interrelación directa entre las empresas multinacionales, la fuerza de trabajo femenina y la exportación de productos manufacturados. Los países subdesarrollados, sin dejar de cumplir el papel que históricamente les ha correspondido —importadores de productos manufacturados por los países altamente industrializados y proveedores de productos primarios—, inician un modelo de industrialización orientado a la producción de manufacturas destinadas a la exportación, bajo la dirección del capital multinacional.

¿Qué circunstancias determinaron la ubicación de estas empresas en los países del Tercer Mundo? Según lo han planteado otros estudios[9] son tres las condiciones que hicieron posible este fenómeno:

1. La destrucción de la pequeña agricultura de subsistencia como consecuencia de la penetración capitalista en el agro, ha provocado la liberación de la fuerza de trabajo del campesinado y de su familia. Esta reserva mundial de mano de obra es, además de abundante, de bajo costo y alta productividad, sus jornadas laborales diarias y semanales son más largas que en los países desarrollados y puede ser contratada y despedida casi sin restricciones; en tales circunstancias el capital selecciona la fuerza de trabajo más apropiada para sus fines de acumulación, generalmente mujeres jóvenes.

2. Los avances tecnológicos, los sistemas de comunicación, la computación y otros métodos modernos de organización, eliminan las distancias geográficas, de ahí que las empresas

se instalan en cualquier parte del mundo sin que les implique perder el control sobre la producción.

3. El gran desarrollo de la tecnología ha permitido descomponer proceso de producción complejos en varias etapas simples, de modo tal que pueden ser realizadas por mano de obra no calificada.

Nos referimos entonces, al surgimiento de un mercado mundial de empresas fabriles, de mano de obra y de manufacturas destinadas a la exportación, sobre todo de productos electrónicos, textiles y prendas de vestir y otros, como juguetes y artículos deportivos. La inclinación de estas empresas hacia manufacturas tradicionales ha dado como resultado una demanda de mano de obra femenina –base de este nuevo orden internacional–, porque es más barata y menos "conflictiva" desde el punto de vista laboral. Así, "la mujer constituye en promedio, alrededor de tres cuartas partes de la fuerza laboral en las industrias electrónica y del vestido, las cuales son las industrias más fuerte y consistentemente feminizadas y las más importantes fuentes de exportaciones".[10]

Estas plantas se localizan en las llamadas zonas francas en lugares donde hay abundante mano de obra. No hay duda de que el estímulo principal para que el capital multinacional traslade sus operaciones a las zonas francas creadas en los países subdesarrollados, es el de los bajos salarios que, además son acompañados por legislaciones a través de las cuales los gobiernos conceden exenciones de impuestos, subvenciones a la inversión y están dispuestos a establecer control sobre el movimiento obrero, todo con el objetivo de atraer la inversión extranjera. Según la OIT, "en 1979 había más de 80 zonas francas en países menos desarrollados y se proyectaba o estaban instalándose otras 40...."[11]

Esta expansión industrial basada en la producción de manufacturas para la exportación vino a intensificar el modelo previamente existente en los países subdesarrollados en cuanto a la producción de bienes de consumo no duraderos y a la concentración de la fuerza de trabajo femenina en esas ramas tradicionales de la actividad industrial.

Estas empresas maquiladoras tienen presencia en Honduras desde finales de 1978, en un contexto en que el crecimiento relativamente acelerado que había caracterizado la economía hondureña durante las dos décadas anteriores, se halla estancado. El país se encuentra inmerso en una profunda crisis que tiene repercusiones desventajosas para los sectores populares, tanto en lo concerniente a los niveles de empleo, como el deterioro del salario

real y por ende en el nivel de vida. Quizá de todos los problemas económicos-sociales generados por la situación depresiva de la economía, dos han recibido mayor atención y han estado en el centro del debate nacional por parte de los sectores organizados: el déficit fiscal y el desempleo. De tal suerte hay consenso tanto por parte de la empresa privada como por las dos Centrales obreras más grandes del país con respecto a que las empresas instaladas en las zonas francas contribuyen a la obtención de divisas, a la generación de empleo, a diversificar la base industrial y por tanto de gran beneficio para el desarrollo nacional.

Las zonas francas fueron creadas en los puertos de Cortés, Tela, La Ceiba y sus alrededores (Choloma y Omoa) en el litoral Atlántico y el puerto de Amapala en el Pacífico. A principios de 1988 operaban 24 empresas y empleaban 3115 personas, a mediados de ese mismo año han iniciado operaciones 5 plantas que generaron 1200 empleos más (el 81% del total son mujeres). En su mayoría se dedican al a confección de ropa, pero operan también en madera, pelotas deportivas y procesamiento de datos. En días recién pasados un dirigente empresarial manifestaba "es indispensable que ofrezcamos al inversionista garantías, seguridad y lealtad... para finales de 1989 ya estarán instaladas en la Lima, Villanueva y Búfalo parques de procesamiento industrial, los que funcionan dentro del sistema de la maquila".[12] Se asume que se exige al Estado más estímulos para la inversión extranjera a pesar de que, en la legislación actual que las rige señala que los bienes y mercaderías que se importen y/o exporten gozan de exoneración total del pago de derechos, de impuestos de consumo, producción y venta, del pago del Impuesto sobre la Renta por 20 años y de Impuestos municipales por 10 años.

Mucho se ha argumentado por parte de los círculos empresariales y de funcionarios gubernamentales acerca de las ventajas que trae para el país la instalación de las empresas maquiladoras, pero nada se ha dicho de los efectos sobre la fuerza de trabajo; no se ha hecho todavía ningún estudio al respecto, y sin embargo la experiencia en otros países ha demostrado que estas trabajadoras se ven afectadas en su salud; el deterioro físico es muy grande debido a la alta productividad exigida, jornadas extenuantes y a la contaminación de los locales en los que laboran. Por otro lado, son muy limitadas las posibilidades de organización pues es prohibida la comunicación entre los trabajadores durante el proceso de trabajo.

Así las cosas, ante la incapacidad del Estado para crear nuevas fuentes de trabajo, todo parece indicar que por ahora la fuerza de trabajo femenina sólo tiene dos opciones: subsidiar al capital con la renuncia de sus derechos laborales y se incorpora al

proyecto del Empleo Temporal de la Empresa Privada Nacional, según el cual "los trabajadores solamente percibirán su salario y no las prebendas sociales estipuladas en el Código del Trabajo", o bien subsidiar al capital multinacional como fuerza de trabajo en las empresas maquiladoras.

En todo caso, ambas opciones tienen las mismas consecuencias.

Octubre 1988.

NOTAS

1. Brinkerhoff, Merlin B. Castillo-Vales, Victor y Girlulis, James: "Barreras al mundo laboral: el caso de las mujeres casadas de Yucatán" , en Revista mexicana de Sociología, 1981.

2. Beneria Lourdes: "Reproducción, producción y división sexual del trabajo", Ediciones populares feministas, CIPAF, República Dominicana, 1984, pág.9

• Es necesario tomar en cuenta que los Censos no las consideran Económicamente Activas por no recibir salario, sin embargo laboran muchas horas diarias en actividades adicionales a las de su hogar en la preparación de alimentos, cría de animales, bordados, etc., a través de las cuales obtienen dinero para complementar el ingreso familiar.

3. Véase Murga Frassinetti, Antonio y Caballero, María Ester: "Nuevas observaciones sobre la concentración industrial en Honduras". Ponencia presentada en el II Encuentro Nacional de Profesores de Sociología de la UNAH, Tegucigalpa, 1986.

4. Op. cit pág. 8.

5. Op. cit pág. 20.

6. Op. cit pág. 21.

7. Murga Frassinetti, Antonio y Caballero, María Ester: "Estructura industrial y sindicalización obrera" ponencia presentada en la III Semana Científica de la UNAH, Tegucigalpa, 1986, pág. 20

8. Op. cit. pág. 33.

9. Véase Frobel Folker y otros "La nueva división internacional del trabajo", en Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, No. 1, abril-junio 1979, Universidad de San Carlos de Guatemala.

10. Joekes, Susan P. "La mujer y la economía mundial", Siglo XXI, 1987, pág. 175.

11. Oficina Internacional del Trabajo "Efectos de las empresas multinacionales sobre el empleo en los países en desarrollo", Ginebra, 1982, pág. 82.

12. Diario Tiempo, 5 de octubre de 1988, pág. 8.

¿HACIA UN AJUSTE ESTRUCTURAL CON INTEGRACION EN CENTROAMERICA?

Juan Alberto Fuentes
Costa Rica

"El problema no es si hay que realizar o no el ajuste, sino cómo hacerlo."

Introducción

Discutir el tema del ajuste estructural invariablemente genera controversia. Al situarse a medio camino entre lo que es la estabilización y lo que es desarrollo a largo plazo involucra, de hecho, políticas de corto y de largo plazo. Y aunque las divergencias en torno a la política macroeconómica han tendido a disminuir en los últimos años, no ocurre lo mismo en lo que se refiere a temas del ajuste estructural como la función del mercado y de los precios o papel del estado en el desarrollo. Por otra parte, existe el peligro de que programas de ajuste estructural (PAE) formulados y ejecutados sin suficiente diálogo entre fuentes de recursos, gobiernos y grupos sociales de los países, generen oposición creciente, reduzcan el margen de maniobra de los países en materia de política económica y social, y den lugar a la percepción de que resultan en una pérdida de la soberanía nacional.

Lo anterior se complica aún más si se agrega, primero, el tema de la integración económica, en torno a la cual exiten posiciones que van desde recomendar su abandono total hasta aquellas que la idealizan o la consideran irreversible; segundo, el hecho de que la falta de ajuste, con los consiguientes desequilibrios financieros, comerciales y productivos, está minando a la integración; y, tercero, cierta tensión que pareciera existir entre políticas económicas nacionales de ajuste estructural y la prioridad "política" regional de impulsar la integración como medio para promover la paz.

La prioridad de la integración se ha reducido cosiderablemente, en buena parte debido a la presencia continua de desequilibrios que resultan de la ausencia de proceso adecuados de ajuste. La hipótesis de este trabajo es que si se promueve una convergencia entre la integración y el ajuste, se facilitará este último, se estarán creando las condiciones que permitan un repunte de la integración y se evitará que las políticas de ajuste impliquen dejar totalmente de lado la integración por muchos años.

Congruente con lo anterior, se plantea la necesidad de adaptar la integración a las nuevas circunstancias, buscando formas en que la integración pueda *facilitar* el proceso de ajuste, convirtiéndose así en un elemento central de la nueva estrategia de mediano plazo que ese está extendiendo gradualmente a todos los países centroamericanos. Esta adaptación de la integración no debe verse solamente en términos de facilitar la ejecución de políticas pre determinadas, sino también en términos de contribuir a que la formulación y ejecución de las políticas de ajuste correspondan en mayor medida a la realidad de los países centramericanos. La convergencia entre el ajuste estructural y la integración también implica ciertas modificaciones de las políticas de ajuste, y se plantean algunas consideraciones sobre este tema.

El Concepto de Ajuste Estructural

El "ajuste externo"[1] normalmente se refiere a la reducción del déficit de la cuenta corriente, y el concepto de "ajuste macroeconómico"[2] no es más que el reconocimiento formal de que la reducción del déficit de la cuenta corriente debe ir acompañado del control de la inflación y del aumento del crecimiento. El término "ajuste estructural" tiene un carácter más específico, vinculado a los préstamos de ajuste estructural del Banco Mundial, aunque en realidad representa un reordenamiento de ideas que no son nuevas. Sin dejar de compartir los objetivos de ajuste externo y ajuste macroeconómico en general, se destaca su naturaleza "estructural", explicada en términos de factores desfavorables (normalmente externos) que no van a cambiar y que por lo tanto exigen de un ajuste duradero de las políticas y sectores productivos del país afectado.

En síntesis, los programas de ajuste estructural tienen dos grandes componentes. El primero es *el componente tradicional de ajuste o estabilización*, a menudo un prerrequisito donde el Fondo Monetario Internacional juega un papel central, y donde los principales instrumentos de política están dirigidos a controlar la demanda agregada a través de la reducción del déficit fiscal y el control del crédito, a modificar precios relativos entre los sectores transables y no transables a través de la devaluación, y a vigilar el

flujo de recursos financieros a través de una política de regulación de la deuda externa. Aparte del manejo de la deuda, la aplicación de este primer componente del ajuste no se diferencia mucho de los procesos de estabilización de los países centroamericanos en el pasado donde, aunque normalmente no había devaluaciones (con la excepción de Costa Rica), un deterioro de la situación externa (por ejemplo, caída del precio del café) se reflejaba en una contracción de la demanda agregada por la vía de menores divisas, menores ingresos y crédito reducido.

El *segundo componente* de los programas de ajuste estructural, vinculado a la naturaleza *duradera* de la crisis, es diferente. Tiene como objetivo central aumentar la eficencia de la asignación de recursos y elevar la productividad de nuevas inversiones como medio para generar un crecimiento sostenido, sin inflación excesiva, a la vez que se reduce el déficit de la cuenta corriente. El énfasis de este componente es el crecimiento, a través del impulso del ahorro, de la inversión y del aumento de la eficiencia de sectores productivos específicos.

El segundo componente, de ajuste predominantemente microeconómico, tiene dos amplios ámbitos de acción, que constituyen el meollo de cualquier estrategia de desarrollo: la "racionalización de los propósitos y las operaciones del sector público" y el "mejoramiento de la estructura de incentivos que confronta el sector privado".[3] Dentro de un contexto de liberización y de mayor peso del libre funcionamiento del mercado que implica aproximarse a las estructuras y niveles de precios existentes en el mercado mundial, se incluyen políticas de precios e incentivos, políticas de presupuesto e inversión pública y fortalecimiento institucional. Es lógico, entonces, que un programa de ajuste estructural, que en realidad engloba los elementos económicos de una nueva estrategia de desarrollo, desplace el componente de integración si éste no es compatible con esta nueva política de desarrollo económico a mediano y largo plazo.

Al evaluar la experiencia reciente de los países centroamericanos, resulta que aunque Costa Rica es el único con un programa formal de ajuste estructural, todos han aplicado o están en vías de aplicar diversos elementos de estos programas. Esto es particularmente cierto en relación al primer gran componente de estos programas, que incluye modificaciones del tipo de cambio y políticas monetarias y fiscales restrictivas. Pero también se aplica al segundo, como lo evidencia la liberalización de precios y el énfasis en la eficiencia y eficacia de las acciones del sector público.

II. La Integración y la Sustitución de Importaciones

Antes de evaluar las posibilidades de cooperación en esta área, conviene plantear el tipo de integración que se pretende alcanzar, y cómo la coordinación o cooperación en el área fiscal, monetaria o cambiaria puede beneficiar a los países y al proceso de su integración. En este contexto cabe rescatar el concepto de integración como "el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar sus interdependencia y obtener así beneficios mutuos."[4]

En el pasado se impulsó esta interdependencia mutuamente beneficiosa a través de la constitución de una unión aduanera que comprendía un arancel externo común, el libre comercio intrarregional e incentivos industriales semejantes. Se complementó con diversos proyectos, donde los de infraestructura jugaron un papel preponderante; se facilitó mediante un sistema de pagos y crédito recíproco; se fortaleció con negociaciones conjuntas ante terceros; y se basó en una serie de servicios suministrados por organismos regionales.

Pero el eje de esta estrategia era el impulso de la sustitución de importaciones a nivel regional, donde la preferencia *a favor* de los socios centroamericanos se reflejaba en protección ante terceros en contraste con bienes centroamericanos importados libres de aranceles y sin problemas de divisas. Las políticas macroeconómicas, de por sí muy similares, no eran de mayor importancia en tanto no se erosionara esta preferencia. Instrumentos de cooperación centroamericana a este nivel, y en particular el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM), estaban dirigidos a evitar, a través de apoyo de balanza de pagos, que los desequilibrios macroeconómicos y cambiarios destruyeran esta relación preferencial.

Los programas actuales de ajuste estructural, en cambio, no buscan favorecer la sustitución de importaciones y las preferencias regionales. Por una parte, los programas de ajuste estructural implican eliminar cualquier tratamiento especial de las industrias que sustituyen importaciones en comparación con aquellas que exportan a terceros mercados. De manera que si las primeras tienen un arancel que las proteje, las segundas –en igualdad de condiciones– deberán tener un subsidio que las incentive. Ello implica que para eliminar el sesgo anti–exportador, y acercar a los productores nacionales a los precios internacionales, tendrán que reducirse los aranceles o aumentar los subsidios para la exportación. Si los exportadores no tradicionales son muy débiles, su protección relativa tendrá que ser aún mayor.

Por otra parte, las preferencias comerciales, resultantes de la existencia de un arancel común combinado con comercio intrarregional más o menos libre, tampoco son favorecidas por el enfoque que subyace a los programas de ajuste estructual. El enfoque puro favorece el tratamiento de nación más favorecida mendiante el cual beneficios (concesiones arancelarias) otorgadas a un país se extienden automáticamente a todos los demás, evitando así divergencias entre los precios internacionales que enfrenta un país en contraste con otro. Sin embargo, las preferencias comerciales en Centroamérica que enfrentan las exportaciones derivadas de la industria sustitutiva de importaciones encuentran su contraparte en las preferencias que enfrentan las exportaciones no tradicionales en mercados externos, como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el Sistema Generalizado de Preferencias.

Tiende a olvidarse que las preferencias intracentroamericanas derivadas de la existencia del Mercado Común son preferencias *recíprocas*, que aunque facilitan exportaciones también implican una menor protección para productores locales como consecuencia de la competencia resultante de las importaciones procedentes de la región. Este hecho no ha recibido ninguna consideración dentro de los programas de ajuste estructural que se discuten en la región, y el concepto de "sesgo anti-exportador" resulta insuficiente e inadecuado para reflejarlo.

De lo anterior se deduce que el proceso de sustitución de importaciones a nivel regional, mediante el comercio intracentroamericano y el arancel externo común, no es precisamente prioritario en los programas de ajuste estructural. Y aunque se hable de mejorar la eficiencia del proceso de sustitución de importaciones, éste se contempla básicamente como un proceso nacional promovido por la reducción de la protección en cada país. En este contexto, la existencia de un arancel externo común puede percibirse como un medio para evitar que un país que está dispuesto a reducir su protección más rápidamente que los otros lo haga. Esto puede ser particularmente frustrante si a través del "diálogo sobre políticas" los que están dispuestos a financiar el proceso de ajuste estructural (el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y agencias bilaterales) y el gobierno ya han llegado a un acuerdo sobre el resto de políticas requeridas para que se hagan los desembolsos correspondientes.

Surge entonces la pregunta de si se puede hacer algo por la integración ante procesos que tienden a excluirla o debilitarla. La hipótesis de este trabajo es que sí se puede impulsar la integración de manera que sea congruente con los procesos de ajuste estructural, pero que ello requiere un ajuste de los componentes básicos que

han generado la interdependencia mutuamente beneficiosa en Centroamérica.

III. El Ajuste de la Integración

Conviene, en primer lugar, precisar con mayor detalle los componentes fundamentales de los procesos de ajuste estructural, particularmente en lo que se refiere a las características que los diferencian de los procesos de estabilización en el pasado, es decir, el manejo de la deuda externa y el componente dirigido a aumentar la eficiencia y la productividad. En segundo lugar, se requiere identificar lo que los países centroamericanos están haciendo o tienen programado hacer en estas áreas. En tercer lugar, debe contemplarse un marco temporal largo para intentar enmarcar dentro de una estrategia regional de desarrollo amplia y flexible las diversas políticas y acciones que los países aplican con grados diversos de intensidad. La convergencia entre las tres dimensiones puede contribuir a identificar los componentes básicos de un ajuste no sólo compatible con la integración, sino más bien *facilitado* por la generación de una interdependencia mutuamente beneficiosa.

A. *Estabilización*

Si no se lograron acuerdo en materia de coordinación de políticas monetarias y fiscales en el pasado, cuando todos los países centroamericanos seguían políticas similarmente ortodoxas, más difícil será lograrlo actualmente. Las presiones políticas y sociales en cada país se manifiestan de diversas maneras y se reflejan en políticas diferentes. Asimismo, la política cambiaria, que no puede concebirse independientemente de las otras políticas macroeconómicas, actualmente varía desde minidevaluaciones continuas (Costa Rica), pasando por devaluaciones fuertes aunque irregulares (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), hasta terminar con la rigidez cambiaria de Honduras.

Es posible que, dentro de una perspectiva de largo plazo y tomando en cuenta el creciente concenso en torno a la política macroeconómica de corto plazo (políticas monetarias y fiscales "responsables", necesidad de aumentar el ahorro interno y la inversión, reforma de incentivos para favorecer productos transables en relación a los no transables) eventualmente se llegue a acuerdos. La fragilidad de las políticas de corto plazo así como diferencias en torno sus intensidad y duración dificultan acuerdos concretos por el momento pero se están llevando a cabo acciones específicas que están estableciendo las bases para una coordinación en el futuro. Tal es el caso del proyecto de desarrollo y compatibilización de indicadores de corto plazo en Centroamérica, actualmente ejecutado

por la Secretaria Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano con el apoyo financiero del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

B. *La Deuda Externa*

La deuda externa no es, en realidad, una varible que encaja fácilmente dentro de los programas de ajuste, ya sea en el primer o segundo componente. Normalmente se contempla la "vigilancia" de flujos financieros para evitar *nuevo* endeudamiento externo en condiciones desfavorables, así como fortalecimiento institucional para la gestión de la deuda.[5] Complementariamente, se plantea la necesidad de un mayor ajuste, con una mayor generación de ahorro y con un aumento de las exportaciones, dentro de un marco temporal más largo y con flujos suplementarios de financiamiento.[6] Sin embargo, no se plantea como parte de los programas de ajuste estructural el tema de la renegociación en sí, a pesar de que hay un creciente reconocimiento, por parte del Banco Mundial, de la imposibilidad de pagar la deuda, caracterizado como fatiga de deuda ("debt fatigue").[7]

La situación de los países centroamericanos en esta área presenta diferencias importantes. La carga de la deuda total cambia significativamente de país a país, la importancia relativa de cada componente –con bancos privados, bilateral y multilateral– es diferente, y las experiencias de renegociación varían desde casos en que ha habido varias renegociaciones hasta aquéllos donde no ha habido ninguna.[8] Sin embargo, con la participación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano y de Naciones Unidas se han hecho propuestas de acción conjunta en este campo, con la aprobación de los gobiernos, y que están reflejadas en el Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC), formulado por Naciones Unidas.

En el PEC se proponen dos mecanismos alternativos para mejorar las condiciones de pago de la deuda con agentes privados: a) efectuar un canje de deuda a precios de mercado, para lo cual se emitirían documentos de pago a largo plazo, y se constituiría como garantía un Fondo Especial de Redención que se financiaría con amortizaciones de los países deudores y que podría contar, a su vez, con una garantía por parte de un ente multilateral; o b) efectuar un canje voluntario de deuda a precios de mercado, con los acreedores contando con la garantía de bonos cupón cero y con la constitución de un fondo de garantía de intereses, alimentado de recursos centroamericanos y posiblemente de donaciones y préstamos concesionales de países amigos.

El PEC también indica que podrían mejorarse las condiciones de pago de la deuda bilateral a través de dos medios: a) aumentar plazos y períodos de gracia y reducir tasas de interés, reciclando pagos de intereses y amortizaciones a la región en términos concesionales; o b) depositar la deuda bilateral en un fondo de un organismo financiero regional, con la participación del acreedor en dicho fondo y destinando sus recursos a financiar diversas actividades económicas en la región. En cuanto a la deuda multilateral se propone garantizar un flujo neto positivo de recursos a la región, fortaleciendo la capacidad de formular y ejecutar proyectos a la vez que se flexibilizan las exigencias y condiciones de los organismos multilaterales de financiamiento.

El seguimiento de estas propuestas debe reconocer las particularidades de cada país así como la posibilidad de que las propuestas de renegociación conjunta sólo sirvan, en realidad, como marco para renegociaciones individuales. Hay otras propuestas de acción conjunta, como el intercambio de información y el fortalecimiento institucional conjunto para gestión de la deuda,[9] o la conversión del servicio de la deuda resultante del pago de la factura petrolera en un fondo en el Banco Centroamericano de Integración Económica para financiar proyectos, donde ya se ha avanzado. Representa un área amplia de acción, y la cooperación intracentroamericana en este campo puede efectivamente servir para facilitar el proceso de ajuste de cada país.

C. *Eficiencia, Productividad y Crecimiento*

La ejecución de las acciones y políticas que conforman el segundo gran componente de los programas de ajuste estructural, dirigido a aumentar la eficiencia y la productividad, no se han aplicado de igual manera en todos los países con programas de ajuste estructural. Sin embargo, estas diferencias tienden a reflejar, en realidad, el grado de avance de cada país en términos de la racionalización y liberalización que el programa establece como meta. Por ejemplo, si un país ya tiene una protección efectiva homgénea y reducida, no habrá necesidad de que el programa de ajuste estructural incluya una modificación de los aranceles.

Existen diversas maneras de clasificar el paquete de medidas que comprende el segundo componente de los programas de ajuste estructural. Hay cuatro grandes áreas que tienden a destacarse:[10] a) la movilización de recursos internos; b) el mejoramiento de la eficiencia de la asignación de recursos y de su uso por el sector público; c) la reforma de la estructura de los incentivos económicos; y d) el fortalecimiento institucional.

1. *La Movilización de Recursos Internos*

La movilización de recursos internos se busca a través de acciones en las áreas fiscal, monetaria y crediticia con el fin de reducir el déficit fiscal y para aumentar el ahorro interno. Entre las medidas específicas más importantes generalmente están el aumento de los precios de los servicios públicos, la eliminación de subsidios, recortes del empleo en el sector público, mejoras del funcionamiento de los sectores financieros y el establecimeinto de tasas de interés reales positivas.

Con mayor o menor intensidad, todos los países centroamericanos han adoptado medidas en este campo, normalmente con una visión estrictamente nacional que refleja no sólo criterios técnicos sino la correlación de fuerzas políticas y sociales en cada país. Resulta difícil concebir cómo la integración puede contribuir a la aplicación de estas acciones, en la medida que se consideran deseables.

Con todo, el logro del objetivo más general de movilizar recursos internos quizás podría facilitarse a través de algunas medidas adoptadas regionalmente. La constitución de un mercado centroamericano de capitales, tema que ya ha recibido atención en el pasado, y que de nuevo comienza a ser un tema de interés, es el mejor ejemplo. Es cierto que las condiciones políticas y militares imperantes en la zona no conducen a ser optimistas en relación a esta propuesta. No obstante, si se adopta una visión de más largo plazo, congruente con una renovada estrategia de desarrollo, la idea no es descabellada.

2. *El Mejoramiento de la Eficiencia del Sector Público*

La segunda área, de mejoramiento del desempeño del sector público, incluye la racionalización de la inversión pública, la mejor gestión de empresas públicas y la reducción del tamaño del sector público. Todos los países centroamericanos, incluyendo Nicaragua con su programa de "compactación" del sector público, avanzan actualmente por este camino pero, aparte de acciones conjuntas de capacitación que ya realiza el Instituto Centroamericano de Administración Pública con el apoyo del Banco Mundial, ésta no pareciera ser un área susceptible de mayor cooperación intracentroamericana.

Lo controvertido del tema y cierto predominio del pensamiento que destaca la ineficiencia de los sectores públicos refuerzan esta apreciación. Sin embargo, en términos más globales la cooperación centroamericana podría reflejarse en la existencia de acuerdos

duraderos de paz, liberando recursos que, en función del desarrollo centroamericano evidentemente serían más productivos que cuando son destinados a la guerra.

3. *Reformas de la Estructura de Incentivos Económicos*

La tercer área, de reforma de la estructura de los incentivos económicos y, en particular la reforma de regímenes comerciales, es un aspecto clave de los programas de ajuste estructural. La promoción de las exportaciones se justifica como parte de la eliminación del sesgo antiexportador, ya explicado, y que implica incentivos fiscales y crediticios para las exportaciones, reformas de procedimientos adminstrativos y la liberalización y racionalización de la protección de actividades de sustitución de importaciones. Se destaca también la necesidad de mantener un tipo de cambio competitivo.

a) Incentivos para las Exportaciones no Tradicionales

Los países centroamericanos han sido sumamente activos en lo que se refiere a la reforma de sus regímenes comerciales. En particular, la promoción de exportaciones no tradicionales en cada país contempla una serie de incentivos fiscales, cambiarios y crediticios, además de esfuerzos por simplificar trámites. De acuerdo con un estudio sobre este tema,[11] los incentivos fiscales contemplan a) la exoneración de impuestos aplicados a la importación de insumos y maquinaria requerida para exportación; b) la exoneración del impuesto sobre la renta por 10 a 12 años, dependiendo del país; y c) la utilización actual o prevista de certificados de abono tributario, que en realidad equivalen a subsidios. También existen incentivos cambiarios que le permiten al exportador recuperar la totalidad o una parte de sus ingresos a un tipo de cambio no sobrevaluado.

Según el estudio mencionado existen algunos incentivos crediticios -aunque débiles-, y las zonas francas y la maquila gozan de incentivos fiscales semejantes a los otorgados para el fomento de las demás exportaciones no tradicionales. En todos los países se ha ido desarrollando cierta extructura institucional para atender este tema, y en Guatemala y Costa Rica ya se han establecido "ventanillas únicas" con el fin de agilizar trámites. Solamente Nicaragua pareciera ser una excepción puesto que no tiene incentivos fiscales, facilidades para maquila y zonas francas y un desarrollo institucional sólido para apoyar actividades de promoción.

A la luz de lo anterior, y si se sitúan los procesos de cambio de los regímenes comerciales de cada país dentro de una perspectiva

de mediano o largo plazo con un reconocimiento de que existe un proceso de transición en el cual los países avanzan en la misma dirección aunque con velocidades distintas, pueden identificarse varias acciones de integración que faciliten el proceso de ajuste estructural. La armonización de incentivos para la promoción de exportaciones es un área donde se puede avanzar a corto plazo. Tendrían varias ventajas:[12] evitaría una variante de las antiguas "guerras de incentivos" que ahora resultan de la necesidad de atraer inversiones extranjeras que quieran exportar a terceros mercados; consolidaría los incentivos y les daría estabilidad, con mayor certeza y menos incertidumbre para el exportador; permitiría mejorar técnicamente los incentivos a través de un mayor intercambio de experiencias y mayores posibilidades de cooperación técnica otorgada a los países en forma conjunta; contribuiría a una compatibilización conjunta de los incentivos (particularmente en el caso de algunos subsidios) con obligaciones comerciales internacionales, ya sea ante el GATT o frente a regulaciones comerciales existentes en mercados externos importantes; y estaría homogeneizando uno de los dos componentes globales que determinan la magnitud del sesgo anti-exportador.

b) La Protección Arancelaria

Desde una perspectiva de ajuste estructural, no debe separarse la promoción de las exportaciones de la protección de actividades que sustituyen importaciones. Si la protección de las actividades que sustituyen importaciones es mayor a los incentivos para exportar, existirá un sesgo anti-exportador. Es por ello que no puede plantearse separadamente los incentivos para la promoción de exportaciones por un lado y la protección arancelaria por otro. Ambos son partes de un mismo conjunto.

Son bien conocidas las orientaciones de los países centroamericanos en lo que se refiere a los aranceles. Costa Rica impulsó una primera reducción de la protección otorgada por el antiguo arancel externo común como consecuencia del primer préstamo de ajuste estructural negociado con el Banco Mundial. Como parte de la negociación del segundo préstamo de ajuste estructural se llevó a cabo una reducción nacional de aranceles en octubre de 1987. A partir de julio de 1988 se acordó reducir el arancel a un máximo del 40% por medio de seis reducciones semestrales, con algunas excepciones (textiles, confección y calzado) para las cuales la reducción durará 10 semestres.

En el caso de Guatemala todavía no se conoce de un compromiso específico con un calendario de reducciones arancelarias nacionales, pero el "Programa Guatemala 2000", impulsado por el

gobierno, y que constituye su base programática, establece que "se plantea la apertura al mercado mundial como principal posibilidad de acceder a un proceso de crecimiento y desarrollo social sostenido", a la vez que propone un programa de racionalización arancelaria.

En los demás países centroamericanos, además de Costa Rica y Guatemala, también ha habido contacto con el Fondo Monetario Internacional y/o el Banco Mundial tendientes a facilitar el inicio de procesos de ajuste, pero el avance del "diálogo sobre políticas" es menor. En particular, pareciera que no se ha llegado a acuerdos sobre las políticas que forman parte de lo que aquí se llama el primer componente de los programas de ajuste estructural, y que cubren el control del déficit fiscal y del crédito, así como el establecimiento de tipos de cambio competitivos.

La situación de los aranceles es compleja no sólo por el proceso asincrónico de reducción de la protección en cada país centroamericano, sino también porque la negociación se esta dando ante dos organismos internacionales: el Banco Mundial y el GATT. En particular, la *consolidación* de aranceles en el GATT es más *vinculante* (implica un compromiso de largo plazo) que los acuerdos con el Banco Mundial, que de hecho se limitan a la duración del programa de ajuste estructural convenido con el Banco. Mientras que las modificaciones arancelarias que son parte de un programa de ajuste estructual no excluyen necesariamente una convergencia de niveles arancelarios de varios países, aunque se efectúe en distintos instantes, la *consolidación* de aranceles en el GATT implica el establecimiento de "techos" con tasas que no pueden superar los aranceles en el futuro previsible. Si un país impone un techo por debajo de lo que otro está dispuesto a aceptar, será imposible llegar a un arancel común.

Ante estos problemas la SIECA ha propuesto con mucha claridad diversas opciones para los países centroamericanos.[13] La propuesta más adecuada pareciera ser "Propiciar la adopción de un acuerdo de base que fije el límite hasta el cual puedan comprometerse los países a través de la fijación de un techo arancelario y las partidas de excepción, en las negociaciones comerciales de mercancías. El techo arancelario implica que los países centroamericanos pueden acordar como lo deseen sus niveles individuales, pero siempre abajo del nivel del techo arancelario". Una variante de la propuesta, contemplada en el documento citado, es "Tener techos múltiples diferenciando programas o sectores, siempre con partidas de excepción". El techo podría o no consolidarse en el GATT, dependiendo del proceso de negociaciones, aunque debe reconocerse la mayor insistencia de los países desarrollados, a diferencia del

pasado, en tener condiciones estables y consolidadas de acceso a mercados de países en desarrollo.

En cualquier caso, es evidente que en esta área no faltan ideas que efectivamente compatilibilizan la integración con el ajuste estructural. Y, aunque en el área de comercio exterior los PAE se refieren básicamente a incentivos, está claro que los países centroamericanos tienen la posibilidad de avanzar en términos más amplios, incluyendo negociaciones con terceros, y que cubren el área de política comercial en general. Más aún, la importancia política de Centroamerica como conjunto contribuye a aumentar considerablemente su poder de negociación.

Dentro de este campo, por ejemplo, cabría impulsar el acceso de los países centroamericanos al GATT en calidad de miembros plenos, status con el que únicamente cuenta Nicaragua aunque Costa Rica ya los solicitó. El acceso provisional, solicitado hasta ahora por los otros tres países, involucra en la práctica dos procesos de negociación –uno para el acceso provisional y otro para el definitivo–, produce incertidumbre debido al relativo desconocimiento de los derechos y obligaciones a las que da lugar este status, y genera menos poder de negociación como resultado de ser percibido como un miembro "a medias".

El acceso pleno de todos los países centroamericanos al GATT les daría mayor poder de negociación, basado en una convergencia efectiva y en planteamientos conjuntos ante lo que se ha vuelto el foro de negociaciones comerciales multilaterales más importante. No puede dejarse de insitir en que la actuación conjunta de los países centroamericanos en el GATT le daría un peso muchísimo mayor al que pudiera esperarse de la suma de la influencia que tendría cada país si actuara individualmente.

c) La Liberalización de Precios

Aparte de los incentivos para promover exportaciones no tradicionales y de la racionalización del arancel, los PAE incluyen otras acciones y políticas como parte de las reformas de la estructura de incentivos económicos. Generalmente se aplican a nivel sectorial, destacándose el sector agrícola y energético en particular. Invariablemente incluyen la eliminación de subsidios para insumos y para consumidores, así como el aumento de precios para los productores. Existen críticas en torno a la ausencia de una consideración seria del sector industrial, particularmente en lo que se refiere a los PAE ejecutados en los países africanos al Sur de Sahara.[14]

En el sector agrícola se busca que los precios sutituyan controles cuantitativos con el fin de que exista a tranparencia y automaticidad para que, ante aumentos de precios, los productores puedan responder fácilmente con aumentos de la producción. Al contrario de otras áreas donde se aplica el ajuste estructural, es posible que en esta área este enfoque *facilite* imcrementar el comercio intrarregional de productos agrícolas. En el pasado el comercio agrícola intracentroamericano fue de poca importancia relativa, en parte debido a que los organismos públicos de comercialización de granos básicos no podrían compatibilizar objetivos de estabilidad de precios con un comercio intrarregional agrícola relativamente libre. En particular, en presencia de un déficit de abastecimiento interno han preferido importar de países extrarregionales que subsidiaban sus exportaciones y que de esta manera desplazaban a los productores centroamericanos. Al mismo tiempo, estos organismos han establecido precios internos menores a los precios a los cuales podían vender otros países centroamericanos sin tener pérdidas.

La eliminación de controles y subsidios, a pesar de sus posibles consecuencias sociales negativas, crearía condiciones similares de comercialización en los países centroamericanos y podría así facilitar el desarrollo del comercio sin que mediaran acusaciones de comercio desleal. Este mayor comercio facilitaría el proceso de ajuste en la medida en que contribuiría a aumentar la eficiencia del sector agrícola. Como en el caso del sector industrial en el pasado, la liberalización intracentroamericana de comercio agrícola sería una etapa intermedia entre la liberalización total y la protección nacional.

Lo anterior, sin embargo, también requeriría que cesaran de darse importaciones subsidiadas de países desarrollados, lo cual puede entrar en conflicto con necesidades de ayuda alimentaria de emergencia. En esta área podrían redoblarse los esfuerzos por plantear el fomento del comercio intrarregional de productos agrícolas como una alternativa, al menos parcial, a la ayuda alimentaria permanente. Cabe recordar cierta apreciación crítica de las consecuencias de la ayuda alimentaria por parte del Banco Mundial, expresadas en términos de deficiencia en su distribución en los países beneficiarios, reducción de precios con el consiguiente decincentivo para los productores locales, y distorsión de los patrones de consumo.[15]

En general, existe una amplia gama de ideas o posibilidades de vincular la liberalización de precios con la liberalización del comercio intracentroamericano que deberán explorarse con mentalidad amplia y sin prejuicios, tomando en cuenta que la liberaliza-

ción de precios agrícolas puede ser un hecho inevitable y, en términos más generales, que deberá existir un marco macroeconómico estable, que comprende la aplicación del primer componente de los PEA. En este sentido la ejecución del proyecto agrícola RUTA II (Regional Unit of Technical Assitance) por parte del Banco Mundial en Centroamérica ya no se refiere exclusivamente, como en su primera etapa, a la formulación y ejecución de proyectos agrícolas específicos. La fase II contempla también las políticas generales que afectan el sector agrícola, destacándose la necesidad de estudios sobre "distorsiones" existentes en el caso de El Salvador y Nicaragua en particular.[16]

El tema del ajuste aplicado al sector agrícola podría impulsarse mediante préstamos de ajuste sectorial, que el Banco Mundial ha impulsado sobre todo para países en desarrollo más grandes donde se ha considerado más difícil llegar a un acuerdo global como el que requiere un préstamo completo de ajuste estructural. Sin embargo, los préstamos de ajuste sectorial también requieren un marco macroeconómico estable, para lo cual normalmente se necesita como condición previa la ejecución de un programa de estabilización, contemplado como el primer componente de los PAE.

En todo caso, la liberalización de precios que implica el PAE en su conjunto o un programa sectorial conduce a concluir que sería poco realista y totalmente contrario a los procesos de ajuste estructural pretender volver a los esquemas pasados de integración agrícola basada en la acción exclusiva de los organismos públicos de comercialización de granos, o querer alcanzar un esquema regulado y burocrático de complementación agrícola.

4. *Fortalecimiento Institucional*

El enfoque tradicional de los PAE propone el fortalecimiento institucional como medio para mejorar la eficacia y eficiencia de la formulación y ejecución de políticas de ajuste estructural. Le da un énfasis particular a la gestión adecuada de instituciones. Dentro del contexto de la integración esto implicaría acciones similares de fortalecimiento institucional de los organismos de integración.

No se trata de aumentar el número de personal de los organismos existentes. Se trata, por un lado, de aumentar el nivel técnico del personal y; por otro, de aplicar nuevas técnicas de gestión.[17] Lo último implica:

a) imprimirles un sesgo por la acción, con estructuras organizativas fluidas, constitución de grupos ad-hoc transitorios, la promoción de la experimentación en áreas muy concretas, el intercambio

intenso de información y la sustitución de largos programas por documentos cortos y específicos;

b) contacto continuo con los clientes, en este caso con gobiernos, sectores privados y representantes de otros sectores sociales afectados por la integración, combinado con orientación dirigida a resolver problemas basada en un servicio de alta calidad y responsabilidad;

c) iniciativa y autonomía, promoviendo un espíritu de iniciativa entre los empleados, impulsando la competencia interna y reduciendo los riesgos de duplicación y falta de coordinación a través de una información interna intensa e informal a la vez que se reduce la importancia de jerarquías;

d) productividad a través de las personas, con mayores incentivos materiales y no materiales, desarrollo de una mística institucional y capacitación continua;

e) valores compartidos y acción práctica, incluyendo los valores de la unidad o cooperación centroamericana así como la búsqueda de lo "mejor", dándole importancia a los detalles de ejecución, a la innovación y a la informalidad para intercambiar información;

f) estructuras de organización simples y personal de alto nivel limitado, que promuevan eficiencia, innovación y flexibilidad, incluyendo descentralización continua, realización de actividades que "crucen" líneas divisorias y creación de equipos transitorios; y

g) dirección central firme con máxima autonomía individual, facilitados por valores compartidos, comunicación intensa y retroalimentación inmediata.

III. El Ajuste del Ajuste Estructural

El concepto y la estrategia de ajuste estructural adoptado en las secciones anteriores no está exento de críticas. Tampoco se propone aquí su adopción incondicional. Se reconoce como válido en sus grandes rasgos, siempre que se reduzca la intensidad o importancia relativa de algunos de sus componentes, adaptándolos a las realidades de los países centroamericanos, se le agreguen otros nuevos y se reconozca la existencia de áreas sobre las cuales no existe evidencia que permita tener conclusiones precisas.

La flexibilización de las políticas de ajuste se da, con distintos grados de intensidad, en los procesos de diálogo y negociación que dan lugar a los préstamos de ajuste estructural. Estos procesos de

acercamiento gradual, conocidos como "diálogo sobre políticas" (policy dialogue) se están dando a distintos ritmos en Centroamérica y es por ello que se dificulta una negociación conjunta de los cinco países de la región. Sin embargo, con una visión realista y de mediano y largo plazo podría llegarse a que en sus negociaciones los países centroamericanos destacaran algunos temas de interés común, sobre todo en lo que se refiere a la integración. Ello podría verse fortalecido por el apoyo político internacional al proceso de integración centroamericano, reflejado en el párrafo 8 de la resolución 231/42 adoptado por consenso por la Asamblea General de la ONU, que "Reconoce la importancia vital del proceso de integración económica centroamericana como elemento fundamental para el desarrollo económico y social de la región e insta a todos los gobiernos y organizaciones internacionales a que contribuyan a fortalecer este proceso".

Hay que reconocer que los PAE proponen algunas políticas cuyo impacto preciso no es bien conocido. Estas áreas se refieren a la dinámica del proceso de ajuste, y a la duración y momento oportuno en que deben realizarse las reformas.[18] También existe controversia sobre el papel del estado y la función del sector privado, el grado de apertura, y la distribución del ingreso.[19] Algunos de los componentes de los PAE sobre los cuales se han planteado dudas se explican a continuación, considerando cómo ello puede incidir en la relación entre ajuste e integración.

A. *El Papel de los Precios*

El enfoque tradicional del ajuste estructural se concentra en el efecto de cambios de precios (en un sentido amplio, que incluye precios de bienes y servicios, salarios y tasas de interés) sobre diversas variables. Sin embargo, todavía se desconoce la reacción precisa de importaciones y exportaciones ante devaluaciones y del ahorro y de la inversión frente a la tasa de interés. Y en Africa hay una creciente frustración debido a la ausencia de una reacción ante mayores precios, existiendo el peligro de que el aumento de precios de alimentos, por ejemplo, contribuya únicamente al aumento de la pobreza.[20] Hay un correspondiente aumento de la atención dada a factores que alteran el efecto de precios, particularmente en la agricultura, como son la importancia relativa del sector de subsistencia, la disponibilidad de crédito, el efecto de la cooperación técnica y la utilización de insumos, y el costo de la comercialización.[21]

En Centroamérica quizás se necesita mayor investigación académica sobre estos temas, pero existe evidencia como para concluir que, en general, la oferta sí responde a cambios de precios.

El tema de discusión es la intensidad y el rezado de la respuesta que, además de depender de periodos naturales de gestación, estaría sujeta a la influencia de las otras variables mencionadas, y que por lo tanto debe ser tratado con flexibilidad dentro de los PAE.

Impulsar el comercio intrarregional de productos agrícolas puede concebirse como una liberalización "ampliada" de precios, por lo que la liberalización de precios y, eventualmente, del comercio intracentroamericano de productos agrícolas, debería llevarse a cabo conjuntamente con otras acciones en el área del crédito, infraestructura, comercialización, capacidad empresarial y desarrollo tecnológico. Aparte de los beneficios inherentes a un accionar conjunto para reforzar cada una de estas áreas, que varían en cada caso, existiría la ventaja de que esta cooperación contribuiría a facilitar el comercio intrarregional.

B. Desarrollo Tecnológico

El desarrollo y aplicación de la tecnología es lo que en última instancia permitirá una respuesta ágil de productores ante variaciones, de precios y ante shocks externos. El actual éxito de Chile con sus exportaciones no tradicionales, por ejemplo, refleja años de esfuerzos, iniciados en la década de los 60 a través del establecimiento de centros de investigación, control de calidad y de información que facilitan la adaptación continua de los exportadores chilenos a la situación del mercado mundial.

El área teconológica, a través de acciones puntuales, apoyo directo y fortalecimeinto institucional dirigido a aumentar la productividad y no a través de grandes políticas globales, debe ser centro de atención de la integración. Es congruente, además, con una visión estratégica o de largo plazo del ajuste y del desarrollo, y es requerido por la agricultura de exportación y por procesos de reconversión industrial. Estos deben estar sesgados hacia el procesamiento de productos agrícolas a fin de terminar con la desvinculación entre industria y agricultura y para desarrollar ventajas comparativas sólidas, sustentadas en el procesamiento de los recursos naturales de la región.

C) Los Papeles del Sector Público y del Sector Privado

Otro tema importante de discusión dentro de las propuestas de ajuste estructural se refiere al papel del sector privado. Las visiones más extremadas le asignan un papel central, acompañado de un sector público pasivo, e identifican la mayor apertura al exterior con el laissez faire. Ello es equivocado. La apertura al exterior, particularmente de países pequeños, requiere sectores públicos

fuertes, capaces de manejarse en ambientes cambiantes promoviendo no sólo una mayor competividad de los sectores productivos, sino también ejecutando programas selectivos de compensación social que reduzcan y distribuyan mejor los costos del ajuste. Costa Rica por una parte, y los países europeos pequeños por otra, al combinar la apertura al exterior con ambiciosas políticas sociales, tienen muchas lecciones que aportar a los países centroamericanos.[22] Dentro de este contexto cabe recalcar que mayor fortaleza no implica mayor tamaño sino mayor eficiencia y eficacia para operar con los recursos existentes.

Por otra parte, es cada vez mayor el concenso de que para que un programa de ajuste estructural tenga éxito se necesita de una alianza solida entre el sector público y privado, pues ninguno de los dos aisladamente, puede impulsarlo. Las experiencias exitosas del Sudeste Asiático han demostrado que esta alianza o concertación es indispensable. En Costa Rica se ha avanzado considerablemente en este sentido, existiendo consenso del sector público y privado en torno a los componentes básicos del PAE.

El antagonismo existente en otros países centroamericanos puede dificultar este proceso, pero la historia de la integración centroamericana en relación a este tema es compatible con el proceso de concertación mencionado. Ha sido importante la participación del sector privado, pero lo que pareciera faltar actualmente es una definición, al menos preliminar, de una nueva estrategia de ajuste con *integración*, que involucre y les de un sentido de dirección a las instituciones nacionales y subregionales públicas y privadas que tienen que ver con el crecimiento, desarrollo e integración de los países centroamericanos.

D. *La Sustitución Eficiente de Importaciones*

La incorporación del componente de integración como facilitadora de la sustitución de importaciones industriales a los PAE enfrenta el obstáculo, ya mencionado, de la menor importancia relativa de la industrialización vias sustitución de importaciones, y de preferencias, dentro del enfoque tradicional del ajuste estructural. Esto se refleja en la falta de precisión sobre las propuestas, dentro de los PAE, para mejorar la eficiencia de la industrialización vía sustitución de importaciones.

En Centroamérica corresponde ampliar la visión tradicional del ajuste estructural explicando cómo la integración puede contribuir a aumentar la eficiencia de la sutitución de importaciones y, en general, el proceso de reconversión industrial. Existe evidencia empírica de que en la primera mitad de la década de los ochenta se

dio, con la excepción de Nicaragua, un proceso nacional, en cada país centroamericano, de sustitución de las importaciones procedentes de Centroamérica.[33] La ineficiencia de estos procesos es evidente.

Corresponde de nuevo promover no solo la eliminación de las barreras arancelarias que obstaculizan el comercio, sino también a) adoptar mecanismos que faciliten los pagos del comercio intracentroamericano, posiblemente a través de la combinación de financiamiento externo para el componente importado del comercio intrarregional y la utilización de los Derechos de Importación Centroamericanos (DICA), a la vez que se renegocia en términos concesionales la deuda intracentroamericana existente; y b) apoyar el aumento de la producción industrial por medio de medidas fiscales crediticas, tecnológicas y de gestión, que conduzcan a la reactivación y reconversión industrial. Ello complementaría las acciones ya mencionadas de desarrollo de las exportaciones no tradicionales, y quizás podría apoyarse con préstamos sectoriales de ajuste estructural para el sector industrial en particular.

E. La Atención de los Grupos Vulnerables

Los costos recesivos y regresivos del ajuste han sido ampliamente reconocidos.[34] Se derivan de la restricción de la demanda agregada, que deprimen la producción, el empleo y el consumo; de la redistribución que resulta de la modificación de incentivos; y del rezago con que la producción responde la modificación de incentivos. A su vez, la falta de ajuste resulta en costos aún mayores. En el caso de Centroamérica la combinación de desequilibrios y políticas parciales de ajsute se ha manifestado en la reducción de los salarios reales desde 1979 hasta 1986, con la excepción de Costa Rica en el período 1983–86.[35] Y, en general, en el deterioro de las condiciones sociales. Durante el período 1983-1986 "el ajuste intentado por los gobiernos por la vía de la contención del gasto público ha deteriorado fuertemente los servicios sociales y ha contraído la inversión pública".[36]

Los problemas resultantes no son solamente de carácter ético o social; la desinversión en recursos humanos que implica la reducción de gastos en nutrición, educación y salud implica reducciones futuras de la producción y el ingreso. Además, las consecuencias de la guerra y de la inestabilidad, con sus secuelas de destrucción y migración, así como de desplazados y refugiados, empeora aún más las condiciones existentes.

Aunque la respuesta general a estos problemas se ha orientado a impulsar la política social, quizás lo más importante sea, ante

la creciente escasez de recurso, destacar la necesidad de que sea selectiva así como la imposibilidad de separarla del ámbito económico ante el imperativo de que vaya combinada con la generación de ingresos de los grupos más afectados. El énfasis en la erradicación de las pobrezas o en la atención de los grupos vulnerables, con una creciente participación de la comunidad en la solución de sus problemas, refleja esta visión.

La atención de los grupos vulnerables en un proceso de ajuste puede desarrollarse a través de políticas intersectoriales ("mesopolíticas"), políticas sectoriales de aumento de la productividad de grupos vulnerables, el mejoramiento de la equidad y eficiencia del sector social, programas de compensación y acciones de seguimiento.[27] La mayor parte de estas acciones tienen una dimensión nacional e incluso comunal, que no pareciera susceptible de ser apoyada por acciones de cooperación intracentroamericana.

Las "mesopolíticas" involucran políticas de gasto público, de crédito y hasta cambiarias para grupos vulnerables, a costa de gastos que no están dirigidos a la satisfacción de necesidades básicas, como el gasto en armamento y en la administración del gobierno. Como se indicó, acuerdos duraderos de paz serían la mayor contribución a progresos en estas áreas. Pueden reforzarse con políticas sectoriales de crédito, insumos y asistencia técnica para mujeres, campesinos muy pobres y el sector informal.

Las políticas para incrementar la equidad y la eficiencia del sector social incluyen la redistribución intrasectorial en materia de alojamiento, nutrición, educación, sanidad y saneamiento en favor de los servicios básicos, dando prioridad a las acciones de bajo costo. Comprenden al menos sostener la afluencia de recursos para este sector, incluyendo la introducción o incremento de tarifas a cargo del usuario de servicios intermedios o de altos ingresos, como contraparte de la imposibilidad de recuperar costos en el caso de la enseñanza primaria, la salud pública y la atención preventiva de la salud. Contempla financiación comunitaria, además de la movilización de recursos internacionales.

En este último campo la negociación conjunta de los países centroamericanos puede facilitar la consecución de recursos adicionales, bajo mejores condiciones –mayor grado de concesionalidad– y en mayores montos que lo esperable como resultado de una negociación exclusivamente nacional. Este es el caso del Programa de Inversiones Sociales para el Desarrollo del Istmo Centroamericano (PISDIC), que constituye un compendio de proyectos para financiar inversiones en educación, salud y vivienda.

Resulta difícil identificar beneficios significativos que resulten de políticas conjuntas o de la *ejecución* conjunta —centroamericana— de proyectos, a nivel comunitario, de construcción de vivienda y de alfabetización. Se podrían identificar ventajas en la producción o suministro de insumos que requieren estos proyectos, particularmente en lo que se refiere a materiales de construcción e instrumentos educativos, así como servicios de consultoría y cooperación técnica. Sin embargo, las posibilidades de cooperación centroamericana en estas áreas más específicas no parecen haber recibido mucha atención por parte de las autoridades competentes hasta el momento. Se ha avanzado más en el área de la educación superior y la investigación, donde las ventajas de las economías de escala son evidentes, pero en estos casos no necesariamente existe una relación con la atención de los grupos vulnerables.

El área de alimentación es una excepción, pues a través de las investigaciones del Instituto Centroamericano de Nutrición (INCAP) se han hecho valiosos aportes al combate de la desnutrición en Centroamérica. Se requieren ahora mayores esfuerzos para apoyar la difusión y aplicación de estos conocimientos, posiblemente como parte de campañas de comunicación social dirigidad a las madres, tomando en cuenta su mayor responsabilidad en cuanto a la nutrición y la salud de la familia.

Otra área donde también se han hecho significativos avances es el de la salud, a través del ambicioso plan de "Salud, puente para la paz", apoyado por los ministerios de salud del istmo centroamericano, y con la participación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Es evidente que la naturaleza misma del tema, que no reconoce fronteras, facilita una mayor cooperación intracentroamericana, contribuyendo a obtener recursos externos y por consiguiente a evitar un deterioro de las condiciones básicas de salud como consecuencia de los procesos de ajuste.

Los principales componentes de los programas compensatorios son las obras públicas y la entrega de alimentos. Ante el programa de ajuste adoptado en costa Rica en 1983, por ejemplo, se adoptó un "Plan de Compensación Social" que cubría alimentación y nutrición, generación de empleo, construcción de viviendas de interés social y distribución de tierras. En algunos países se ha destacado en particular los subsidios de alimentos para grupos específicos, asistencia de salud y donaciones directas de alimentos para niños menores de cinco años y mujeres embarazadas. En esta área convendría que la comunidad internacional promoviera e incluso subsidiara la importación de alimentos de países vecinos cuando hiciera falta, en vez de reforzar patrones de dependencia en

la producción y el consumo como resultado de ayuda alimentaria extrarregional.

Por último están las actividades de seguimiento. Deben existir indicadores que permitan evaluar la evolución de los niveles de vida, salud y nutrición de los grupos de bajos ingresos a corto plazo. En Centroamérica ya ha habido un desarrollo significativo aunque desigual de los indicadores sociales. Cabría desarrollar un sistema subregional de coordinación que permitiera el intercambio de información y de experiencias en torno a metodologías, como base para futuras orientaciones comunes en torno a la atención de grupos vulnerables.

Conclusiones

La convergencia del ajuste estructural y de la integración debe partir del reconocimiento de la existencia de dos componentes básicos de la política de ajuste estructural, que son la estabilización macroeconómica y el ajuste microeconómico. Reconocido esto conviene plantear como la integración debe modificarse para que facilite el ajuste así como las modificaciones del ajuste estructural que se requieren para que la integración desempeñe un papel positivo e importante en el proceso de desarrollo centroamericano en el futuro.

En lo que se refiere a la estabilización no parecieran existir posibilidades inmediatas de coordinación o cooperación en lo que se refiere a las políticas monetarias, fiscales y cambiarias de los países centroamericanos. Sin embargo, la cooperación en materia de indicadores económicos de corto plazo está estableciendo las bases para una mayor coordinación en el futuro. En el campo de la deuda externa existen amplias posibilidades de cooperación siempre que se reconozcan las grandes diferencias del perfil de la deuda de país a país, y que se contemplen acciones o posiciones conjuntas que pueden funcionar como marcos generales dentro de los cuales den acciones y negociaciones nacionales.

En materia de incentivos existe una amplia gama de áreas donde la integración puede fortalecer y ser fortalecida por procesos de ajuste estructural. Estas áreas son la armonización de incentivos para la exportación de productos no tradicionales una política arancelaria coordinada que contemple un techo arancelario de negociación por debajo del cual estarían todos los aranceles nacionales, un ingreso pleno y coordinado de todos los países centroamericanos al GATT, y el reforzamiento mutuo entre la liberalización de precios y el comercio agrícola intracentroamericano. Asimismo, el fortalecimiento institucional contemplado por los programas de

ajuste estructural debe extenderse al fortalecimiento de los organismos de integración.

También debe reconocerse la necesidad de flexibilizar los programas de ajuste estructural. Conviene reconocer que en algunas áreas no se conoce con exactitud el impacto de las políticas que se estan proponiendo. En el caso de la liberalización de precios y del comercio intracentroamericano que podría acompañarlo debería reconocerse la incidencia de factores adicionales como el crédito, la infraestructura, sistemas de comercialización, capacidad empresarial y desarrollo tecnológico. En el caso del papel del sector privado debe reconocerse la necesidad de contar con sectores públicos eficientes y eficaces, así como de avanzar hacia alianzas del sector público y privado para promover, conjuntamente, la integración y el ajuste.

Los programas de ajuste estructural no deben menospreciar el papel del sector industrial que sustituye importaciones, pudiendo mejorar su eficiencia a través de medidas que faciliten el comercio intracentroamericano de productos industriales.

Finalmente, debe haber una incorporación explícita, dentro de los PAE, de la atención de los grupos vulnerables. Aparte de políticas nacionales de nutrición, salud, educación y vivienda, también podrá reforzarse esta área con acciones conjuntas de los países centroamericanos en la consecución de recursos financieros externos, el suministro de determinados insumos materiales y técnicos requeridos en cada sector, la investigación y ejecución conjunta de proyectos en nutrición y salud.

NOTAS

1. Meller, Patricio. "Revisión de los enfoques teóricos sobre ajuste externo y su relevancia para América Latina", *Revista de la CEPAL* No. 32, Santiago, agosto de 1987.

2. Khan, Mohsin S. "Macroeconomic Adjustment in Developing Countries: a Policy Perspective", The World Bank *Research Observer*, Vol. 2, Number 1, January 1987.

3. Selowsky, Marcelo. "El Ajuste en los años 1980: Panorámica de los Problemas", *Finanzas y Desarrollo*, Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, junio 1987.

4. Cohen Orantes, Isaac. "El concepto de integración". *Revista de la CEPAL*, Santiago, diciembre de 1981.

5. Guitián, Manuel. "El Papel del Fondo en el Ajuste", *Finanzas y*

Desarrollo, Publicación Trimestral del Fondo Monetario y del Banco Mundial, Junio de 1987.

6. Selowsky, Op. cit.

7. World Bank, World Bank Operational Strategy in the Heavily Indebted Middle Income Countries. Memorandum to the Executive Directors. Washington, 8 March 1988. En este documento se reconoce, por ejemplo, que en por lo menos uno de los 18 países considerados (Bolivia) "está claro que la presente estrategia de deuda no puede conducir al restablecimiento del crecimiento y de la credibilidad crediticia, a pesar de fuertes esfuerzos de ajuste del país mismo" (traducción libre), pág. 3.

8. Véase Fuentes, J. A. y L. Pira "Central America: Foreign Debt and Turbulence in Small Countries". Rigoberto García ed. *Central America: Crisis and Possibilities*. Institute of Latin American Studies, Stockholm 1988; y Caballeros, Rómulo. "La deuda externa en Centroamérica", *Revista de la CEPAL*, No. 32, Santiago, Agosto de 1987.

9. Esta es la función del proyecto RLA/87/ financiado por PNUD y ejecutado por CEPAL/México, con contrapartes en los ministerios de hacienda o bancos centrales de los países centroamericanos.

10. Michalopoulos, Constantine. "Los Créditos del Banco Mundial para Ajuste Estructural", *Finanzas y Desarrollo*, Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, Junio de 1987.

11. Para una descripción de los instrumentos de promoción de exportaciones de los cinco países véase Fuentes, J. A., L. García y L. Pira, "La evolución de las exportaciones no tradicionales en Centroamérica: potencialidad y obstáculos" (versión preliminar), San José, junio de 1988.

12. Algunos de estos argumentos están explicados en Castillo, Carlos Manuel. "La integración económica de Centroamérica en la siguiente etapa: problemas y oportunidades". Estudio prepardo para el BID. AISA, San José, marzo de 1986.

13. SIECA, "Adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT): participación conjunta de los países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en la Ronda Uruguay y otros aspectos relacionados con la política comercial externa regional", SIECA/88/RCI, Guatemala, julio de 1988.

14. Killick, Tony. "Unsettled questions about Adjustment with Growth", UNCTAD/MFD/TA/39, December 1986.

15. The World Bank, World Development Report 1986, Oxford University Press, July 1986; p. 146–149.

16. Glaessner, Philip, A. Cronejo and A. Plon. "Final Report on Technical

Assistance for Agriocultural Development in Central America (RUTA II). 25 April 1988.

17. Véase R. Green, "Managinq Economic Regionalism: Toward a new approach?" in Ndegwa, P., L. Mureitli and R. Green eds. *Management Priorities: Toward Dialogue and Practice*, Oxford University Press, Nirobi, 1987; y Peters, T. J. and Waterman, R. H., *In Search of Excellence*, Warner New York, 1982.

18. Feinberg, Richard. "An Open Letter to the World Bank's New President" in R. Feinberg and contributors *Between Two worlds: The World Bank's Next Decade"* Overseas Development Council Transactions Books New Bunswick (USA) and Oxford 1986.

19. Helleiner, Gerald. "Policy-Based Program Lending: A Look at the Bank's New Role" in Feinberg, op. cit.

20. Helleiner, op. cit.

21. Johnson, Omotunde. "La agricultura y los programas de ajuste apoyados por el Fondo". *Finanzas y Desarrollo.* Publicación Trimestral del FMI y del BM, Vol. 25, No. 2, junio de 1988.

22. Véase, por ejemplo, Katzenstein, O. *Small States in World Markets*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1985.

23. Fuentes, J. A., "La erosión y desviación del comercio intracentroamericano", presentado a la VIII Reunión Latinoamericana de la Sociedad Econométrica, San José, 2 al 5 de agosto de 1988.

24. Huang, Yukon y Peter Nichols, "Los costos sociales del ajuste". Finanzas y Desarrollo. Publicación trimestral del FMI y del Banco Munidal. Vol. 245. No. 2. junio de 1987.

25. CEPAL, Centroamérica: crisis y políticas de ajuste. 1979-1986. LC/MEX/L.81. 15 de julio de 1988.

26. CEPAL, op. cit.

27. Cornia, Giovanni, Richard Jolly y Frances Stewart. "Resumen y conclusiones" en UNICEF, Ajuste con rostro humano, siglo XXI, México 1987.

EL SALVADOR: CRISIS Y POLITICA ECONOMICA DEL REGIMEN DEMOCRATA CRISTIANO. (1984-1988)

Manuel Ascención González Marín
Silverio Enrique Berrios Polio
UES, El Salvador

Introducción

Durante el periodo marzo-agosto de 1988, en El Salvador se manifiesta un conjunto de fenómenos de consecuencias importantes en el desarrollo de la contradición secundaria entre las fuerzas oligárquicas tradicionales y el proyecto contrainsurgente auspiciado por los Estados Unidos, con la colaboración subordinada del bloque Democracia Cristina —Fuerza Armada.

En primer lugar, debe destacarse la posición de relativa ventaja de las fuerzas políticas derechistas en el Poder Legislativo, como resultado de las elecciones de marzo; en segundo lugar, la reacción norteamericana ante esa recomposición de fuerzas parlamentarias, la que se traduce en una discreta aceptación de la ventaja de sus aliados tradicionales hasta 1979. Se observa a partir de allí, una apertura de los círculos oficiales de Washington hacia los jerarcas de la organización política de los sectores ultra conservadores. En tercer lugar, se producen iniciativas que apuntan a un entendimiento de la Fuerza Armada con los sectores de la oligarquía.

Un indicador de la apertura de las relaciones de cooperación oligarquía-imperialismo, estaría expresado en la actitud asumida por la fracción de Alianza Republicanas Nacionalista (ARENA), en la Asamblea Legislativa, que junto con la fracción del Partido de

Conciliación Nacional (PCN), aprobaron una nueva donación norteamericana de 125 millones de dólares,[1] si se toma en cuenta que durante el periodo la oligarquía ha expresado su inconformidad, no en contra de la "ayuda" norteamericana por sí misma, sino por cuanto ésta se enmarca en el objetivo de fortalecer al gobierno demócrata cristiano.

Las elecciones parecen expresar la tendencia de un desgaste definitivo de la Democracia Cristiana, proceso que se inicia a partir de la implantación de medidas de un pretendido ajuste económico iniciado desde 1986.

La respuesta popular a dichas medidas se ha expresado en una amplia y evolucionada organización alrededor de la Unidad Nacional de los Trabajadores Salvadoreños (UNTS) la que ha profundizado la lucha gremial y política ante el elevado costo de la vida, el desempleo, la represión y la guerra.

El gobierno y el Instituto Americano para el Desarrollo Sindicalismo Libre, por su parte, han tratado de dividir al movimiento de los trabajadores, objetivo que han logrado relativamente mediante la instrumentalización de ciertos sectores tanto del campesinado como de la ciudad, organizando la Unión Nacional Obrero -Campesino (UNOC) surgida también en el año de 1986.

Para ubicarnos mejor en el período, es necesario referirnos brevemente a sus antecedentes inmediatos, especialmente los que se desarrollan a partir de 1979, año en que se produce una fisura en el prolongado período de dominación de la alianza militar oligárquica, iniciándose así la coyuntura que se caracteriza por el enfrentamiento violento de las fuerzas sociales antagónicas.

Existen suficientes evidencias que confirman la tesis de que el golpe de Estado del 15 de octubre de 1979, se enmarca dentro de la estrategia hegemonista norteamericana en las distintas regiones del mundo capitalista subdesarrollado y particularmente en Centroamérica.[2] Es en esa orientación que los Estados Unidos procura mantener su influencia, sacrificando su antigua alianza con la oligarquía.

La actitud crítica del gobierno de Carter hacia la política de derechos humanos del régimen de Romero y la renuncia a la ayuda militar norteamericana por parte del gobierno salvadoreño, fueron un preludio significativo del golpe de estado del 15 de octubre de 1979. El gobierno que surge es integrado por las fuerzas sociales integradas en el Foro Popular, que junto con representantes del

ejército y de la empresa privada constituirán lo que se llamó la Primera Junta Revolucionaria de Gobierno.

La proclama del ejército en que se exponen los motivos de la insurrección, destaca la violación de los derechos humanos, por parte del régimen del General Carlos Humberto Romero, la situación de desprestigio internacional y el "desastre económico" que había propiciado en el país.

Entre los lineamientos principales de política económica expuestos en dicha proclama se destaca el orientado a "adoptar medidas que conduzcan a una distribución equitativa de la riqueza nacional, incrementado al mismo tiempo, en forma acelerada, el Producto Territorial Bruto".[3]

Es necesario destacar el papel decisivo de los sectores populares en estos acontecimientos. El accionar político gremial de los años setenta, sumado a la presión ejercida por las organizaciones guerrilleras, aceleran la decisión de los militares y de las fuerzas civiles modernizantes, para la realización del mencionado golpe de Estado.

La plataforma reinvindicativa de los sectores populares incluía la realización de la reforma agraria auténtica, la nacionalización del comercio exterior y la nacionalización de la Banca. Cuando el movimiento revolucionario de masas experimenta un salto de calidad con la constitución de la Coordinadora Revolucionaria d e Masas, en enero de 1980 y cuando ya la "Primera Junta" había fracasado y se daba la dispersión de las fuerzas que la habían integrado, el ejército y la democracia cristiana se comprometen en un pacto que les permitirá conformar la segunda "Junta Revolucionaria de Gobierno" y que la crítica ha denominado la "Junta Militar Demócrata Cristiano".

El nuevo gobierno Militar Demócrata Cristiano contará con el apoyo de los Estados Unidos, ya que éste ve en dicho régimen la posibilidad de implantar su nueva política hacia los países sometidos. El imperialismo marginará a las fuerzas oligárquicas tradicionales y promoverá, en cambio, la alianza ejército Democracia Cristiana para el control del Gobierno.

Esto permite que se emitan sendos decretos de reforma agraria y de nacionalización de la Banca Privada, además, se fortalecerá la nacionalización del comercio exterior decretada por la Primera Junta, en diciembre de 1979.

Las reformas pretendían contrarestar la inciativa popular que

planteaba la necesidad de una transformación profunda de la situación socio-económica y política del país, según se puede comprobar en el contenido de la "Plataforma programática del Gobierno Democrático Revolucionario" de la Coordinadora Revolucionaria de Masas y que posteriormente son reivindicadas por el "Frente Democrático Revolucionario".

A su vez, la rápida consolidación de las Fuerzas político militares revolucionarias en el "Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional" (FMLN) incorporará al conflicto social una nueva dimensión, ya que el enfrentamiento entre las fuerzas sociales se agudiza, afectando las posibilidades de una implementación normal de las medidas reformistas contrainsurgentes.

Durante todo el período y especialmente desde el ascenso de la Administración Reagan en el control del gobierno norteamericano, es fácilmente perceptible el objetivo de la política económica de los gobiernos de turno: preservar las bases que le dan sustento al sistema social capitalista dependiente, en el cuadro general de la confrontación de las fuerzas sociales antagónicas, en el que la guerra es su expresión más dramática. Es evidente que los intereses norteamericanos son los que ocupan un lugar prioritaro en la ejecución de tales políticas.

El Comportamiento de la Economía Salvadoreña. 1984-1988

La economía salvadoreña orientada históricamente en el modelo agroexportador, en el período que analizamos es afectada tanto por los desequilibrios derivados de la crisis persistente del capitalismo mundial, como por las acciones al interior de la crisis socio-política.[4]

La crisis complica la situación de dependencia externa del país, y hace más difícil al régimen resolver las demandas internas, que en el campo político-económico se caracterizan por una participación cada vez más militante de los sectores populares, que reclaman una cuota más justa del excedente social.

El sector agropecuario ocupa el primer lugar en la generación del producto nacional, pero su participación no ha sido en las dimensiones favorables esperadas, tanto por los entes estatales como por la empresa privada.[5]

La agricultura en sus principales rubros: café, algodón y caña de azúcar, ha experimentado una baja en el volumen de producción. La caída de este sector, a la vez que afecta la cuantía de los beneficios

privados, repercute en el nivel de empleo en el área rural y en las posibilidades de captación de impuestos por parte del Estado.

Es necesario acotar que cada uno de los rubros agrícolas en su rendimiento han sido afectados no sólo por el desarrollo de la crisis sociopolítica, sino que también por los factores climáticos, que durante el período han sido negativos en grado significativo. A lo anterior habrá que agregar la caída de los precios del café en el mercado internacional.

Los empresarios del sector agropecuario, constantemente acusan al gobierno demócrata cristiano de ser el causante de la declinación del sector, por cuanto según ellos, son las reformas económicas impuestas en 1980, el factor esencial de la crisis.

En su mayor parte, esos empresarios pertenecen a la oligarquía agraria afectadas por las reformas y también hegemonizan la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), gremio que ha tomado el liderazgo empresarial durante el desarrollo de la contradicción oligarquía–Democracia Cristiana.

Un hecho muy notable es que, después de las elecciones legislativas y municipales de Marzo de 1988, las fuerzas oligárquicas han manipulado eficientemente los resultados favorables al partido ARENA, mediante una campaña que promueve la necesidad de la privatización del sector estatal de la economía, incluyendo las tierras entregadas a las cooperativas de la Reforma Agraria.

El Sector Industrial

La producción industrial, que en los años de auge del mercado Común Centroamericano crea la ilusión de ser alternativa viable para el desarrollo, después de recuperarse del impacto de la crisis permanente del proceso integracionista, sufre una declinación sostenida en su rendimiento. Desde 1979, el cierre patronal de las empresas[6] se perfiló además, como uno de los elementos negativos para el desarrollo de la actividad industrial.

A pesar de los pretendidos efectos multiplicadores de la reforma agraria en la ampliación del mercado interno, que supuestamente acarrearía una dinamización del sector industrial, éste aún se mantiene sin experimentar un avance significativo. Algunos representantes de la burguesía salvadoreña, incluso, han incorporado, para referirse al problema de la industria, el concepto de "desindustrialización" en El Salvador.[7]

En los planes de desarrollo y especialmente en el Plan Trienal

1981-1983, se le asignaba a la actividad industrial una importancia prioritaria en la obtención de metas de desarrollo económico y social. Además, todo el discurso de la política económica del régimen demócrata cristiano, le asigna a dicho sector una importancia estratégica para alcanzar los objetivos económicos del proyecto contrainsurgente.

Otros Sectores Económicos

En cuanto al rendimiento que manifiestan los demás sectores de la economía salvadoreña, se advierte el deterioro creciente de todos ellos, con algunas excepciones como es el caso del sector "construcciones". Dicho sector ha experimentado un auge que no refleja las condiciones de existencia precaria de la vivienda de los campesinos y de las masas urbanas y, de la infraestructura física deficitaria de las instituciones que prestan servicios básicos a la población.

La Política de Reactivación Económica

Durante el período la estrtegia de la reactivación económica ha constituido uno de los fundamentos de la política económica del régimen. La reactivación, sin embargo, no se ha concretizado y, al contrario lo que se manifiesta en El Salvador es una recesión cada vez más acentuada, especialmente en el sector agropecuario. Una evidencia de tal afirmación es la postración casi total del sector algodonero, que después de constituirse en el segundo rubro de captación de divisas extranjeras, en 1987 la industria textil salvadoreña debió importar parte de la fibra requerida para resolver sus necesidades de producción.

Una de las primeras inciativas del régimen Demócrata Cristiano en 1984 fue la creación de una oficina de reactivación económica en la zona oriental, nombrando para la dirección de tal organismo a un funcionario con el status de representante presidencial. Sin embargo, a pesar de todo el aparato propagandístico organizado en torno a la reactivación económica de la zona oriental, esta región sigue siendo un bastión de la organización insurgente y, las actividades productivas se han reducido drásticamente en todos los sectores de actividad económica.

Debido a que el problema de la recesión se ha constituido en una expresión permanente de la crisis generalizada, la demagogia gubernamental pro-imperialista se combina con las alternativas de solución planteadas por los sectores oligárquicos. Estos añoran una vuelta a las condiciones económicas estructurales que imperaban hasta 1979, es decir, son partidiarios de la abolición de las

reformas económicas modernizantes auspiciadas por el imperialismo y sus nuevos aliados estratégicos, organizados en el bloque Democracia Cristiana —Fuerza Armada–.

La confrontación interburguesa y la permanente participación del imperialismo podría originar, eventualmente, acciones políticas conducentes a una nueva correlación de fuerzas internas para propiciar la readecuación, en beneficio de los sectores oligárquicos.

La "Asistencia" Norteamericana

Es común en el conocimiento popular salvadoreño, que los Estados Unidos, en su afán de lograr una frustación de los anhelos populares de una superación revolucionaria de la crisis económica y política que afecta a la Sociedad, desde 1981 hasta la fecha incrementó la ayuda militar y económica al régimen salvadoreño. La administración Reagan superó, desde su ascenso en ese año, los niveles anteriores de dicha ayuda, fortaleciéndose su justificación por el lado norteamericano, a partir de los resultados del estudio de la Comisión Kissinger, un grupo bipartidista que fue encomendado para estudiar en el terreno, desde su óptica, la realidad socio–política centroamericana, para orientar con mayor eficiencia la política estadounidense en la región, en donde El Salvador se ha constituido durante toda la administración Reagan, la prioridad en la asistencia militar y económica,[8] originando incluso, ese hecho, actitudes de recelo de otro país centroamericano –Honduras– no menos sometido a la tuela imperialista.

A pesar de que la política norteamericna relativa a los montos, objetivos y canalización de la ayuda enfrenta, un fuerte rechazo interno de parte de organizaciones norteamericanas solidarias con el pueblo salvadoreño, la administración Reagan pese a los reveses experimentados por el régimen salvadoreño durante el proceso de la guerra, persiste en vigorizar el proyecto contrainsurgente.

La participación norteamericana en el conflicto salvadoreño se orienta, tal como ya se ha planteado en muchos análisis, en la concepción de la guerra de baja intensidad (GBI), que diseña toda una estrategia de tratamiento de tales conflictos, no en la forma clásica de intervención militar directa de los Estados Unidos, sino que dicho país orienta la intervención en un proyecto amplio de tratamiento del problema, que toma en cuenta las raíces sociales, económicas y políticas de la crisis, y por lo tanto, diseñan un proyecto amplio de contra insurgencia, de carácter ideológico, económico, social y militar.

El proyecto se ejecuta para tratar de contener el avance del

proyecto popular revolucionario, que plantea el cambio de las estructuras tradicionales, constituyéndose como defensores de este proyecto las dos grandes vertientes de movimiento popular; por un lado, la lucha armada del FMLN y, por el otro, el accionar político—gremial de las organizaciones populares, en el que destaca durante el período, la Unidad Nacional de los Trabajadores Salvadoreños (UNTS) y las organizaciones políticas democráticas que conforman el Frente Democrático Revolucionario (F.D.R.).

Bajo esa perspectiva norteamericana, el régimen de José Napoleón Duarte y las fuerzas armadas, a partir de las ilusiones románticas del triunfo electoral democristiano de 1984, orienta su gestión administrativa con un relativo apoyo de sectores campesinos y de las ciudades. La demagogia política es utilizada a partir de promesas de una búsqueda sincera de la paz y de la solución inmediata de los problemas socio–económicos.

Ante los ofrecimientos de una participación pluralista en el régimen, varios gremios y partidos minoritarios suscriben con el PDC un pacto social, por medio del cual se comprometen a luchar por la consecusión del bienestar social y el desarrollo democrático del país. Mediante ese pacto, varios líderes gremiales y dirigentes políticos de otros partidos, ocuparon cargos de alguna responsabilidad en la administración pública. Desde esas posiciones pretendían tener la oportunidad de plasmar los objetivos de su orgnización.

Presionado el régimen por los constantes reclamos de aumento salarial, realizados por los gremios de trabajadores privados y estatales, ante la creciente situación inflacionaria, el gobierno rompe relativamente la política de congelamiento de salarios, iniciada por la anterior Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por el mismo José Napoleón Duarte.

Los aumentos salariales, sin embargo, no han significado nada sustancial para enfrentar los altos precios vigentes de los bienes y servicios esenciales demandados por la población, especialmente por la disminución del poder adquisitivo del colón a partir del nuevo tipo de cambio, en relación al dólar norteamericano, establecido a partir de 1986.

El Programa de Estabilización Económica

El régimen demócrata cristiano, supuestamente presionado por el Fondo Monetario Internacional y por los funcionarios de la administración Reagan, a pesar del riesgo político que entrañaba,

tomó la decisión de aprobar e implementar una serie de disposiciones de carácter fiscal y cambiario, iniciándose dicha serie de medidas con la ya anteriormente mencionada devaluación del 100% en el cambio oficial del colón.

Luego, una serie de disposiciones como el llamado "impuesto de guerra" o de defensa de la soberanía nacional, las modificaciones a la tabla de impuestos directos, etc. constituyen un aspecto álgido en el conflicto interburgués, a tal grado que los sectores oligárquicos son capaces de hacer triunfar en la Corte Suprema de Justicia una solicitud de amparo para neutralizar la amenaza financiera que para ellos significaba la aplicación de dicho impuesto.

En el contexto del conflicto generado por las disposiciones gubernamentales, orientadas al fortalecimento de sus recursos para el financiamiento del proyecto contrainsurgente, los sectores populares en una demostración de su fortaleza moral para la defensa de sus intereses, plantean una lucha de carácter permanente contra las disposiciones del régimen, ya que es elemental reconocer que es la clase trabajadora la que absorbe el costo financiero de la guerra, además de ser la fuente que nutre, a través del reclutamiento forzoso, las filas del ejército gubernamental.

Los trabajadores más avanzados se organizan en la Unidad Nacional de los Trabajadores Salvadoreños (UNTS), la que de manera consciente y disciplinada ha orientado al accionar reivindicativo de los trabajadores del campo y de la ciudad durante el período 1986-1988.

El FMLN al interior de la coyuntura de los "Paquetazos", así denominados popularmente los decretos gubernamentales en torno a la pretendida estabilización y reactivación económica, en su carácter de organización político-militar de esencia popular, y vanguardia del proyecto histórico de los trabajadores avanzados, ha orientado, con sus reflexiones y sus actos, la mística del movimiento popular salvadoreño que constantemente se nutre de mayor vigor para la lucha político-gremial, a pesar de la represión generalizada.

La Lucha Interburguesa

Tal como en algunos párrafos anteriores se ha hecho mención la contradicción entre la oligarquía y el bloque DC-FA se acentúa con el impuesto de guerra, que trata de hacer realidad el gobierno demócrata cristiano. El impuesto que se pretende aplicar responde a la política de ampliación de las fuentes de financiamiento de la guerra, que desde mediados del año 1986 se orientará en el Plan Contrainsurgente "Unidos Para Reconstruir".

El terremoto del 10 de octubre de ese año con sus consecuencias destructivas en vidas y bienes de los sectores trabajadores de la población, provoca un paréntesis en el proceso de lucha de clases, al interior de la formación social salvadoreña. Dicho paréntesis permite a los sectores de la oligarquía y de la democracia cristiana disputarse el liderazgo en la organización y orientación de las actividades de asistencia a los damnificados, siendo ambos criticados tanto por los sectores nacionales como del exterior, ya que el oportunismo en la realización de actos de corrupción en el manejo de los recursos oficiales y provenientes de otros países fue evidente, especialmente de parte de los funcionarios del régimen.

Una serie de hechos posteriores descongelan la aparente tregua interburguesa, siendo muy notable la resolución de la Corte Suprema de Justicia en favor de la oligarquía en lo que se refiere al "impuesto de guerra", que el régimen trató de imponerles, pero que la Corte, constituida por funcionarios oligarquizados, en un acto de solidaridad con sus amigos de clase, emiten una interpretación jurídica favorable a los intereses oligárquicos. Otro hecho es la huelga parlamentaria que los diputados de ARENA y del PCN sostienen a principios de 1987, y lo que es más significativo, el paro que en el marco del segundo paquetazo realiza el sector empresarial, dirigidos por la ANEP y todas sus gremiales. El éxito del paro empresarial fue una advertencia para el régimen demócrata cristiano que no capitalizó adecuadamente, porque su ubicación en la correlación DC–EU–FA, es la de un simple ejecutor de políticas trazadas en Washington y dirigidas por la Embajada Norteamericana en San Salvador.

El Plan Unidos Para Reconstruir

Bajo el nuevo enfoque norteamericano de los conflictos existentes en los países de capitalismo dependiente y subdesarrollado, en el país se estructura y se implementa el programa "Unidos Para Reconstruir" en el que se trata de involucrar a los distintos sectores de la población en la realización de diversas actividades de contrainsurgencia. En su desarrollo, el ejército es presentado a la población de las diversas comunidades del país, como una institución que defiende los intereses de las mismas, en contra del "terrorismo" del FMLN.

Además, el plan asigna responsabilidad a todas las instituciones gubernamentales y del sector privado para realizar tareas en los campos económico, social y político–ideológico, con el propósito de socavar el prestigio del FMLN y difundir una imagen gubernamental y de todos los sectores comprometidos en el proyecto contrainsurgente, de amigos desinteresados que sólo tratan de lograr el bienes-

tar y la seguridad de la población, sin embargo, al interior del contexto de la guerra civil, cada vez se alejan las posibilidades de bienestar para la moyoría de los salvadoreños de la ciudad y del campo, debido a la sistemática violación de los derechos humanos, restringiéndose las posibilidades de empleo, de educación, alimentación, salud y vivienda, y lo que es peor la negación del derecho a la vida, ya que constantemente la población campesina y los trabajadores organizados de la ciudad son víctimas de la represión institucionalizada en el país, especialmente durante la década de los años ochenta, en la que adquiere el carácter de un genocidio.

En el lado de la lucha popular, el accionar insurgente del FMLN se ha mantenido con mucho éxito, planteando al gobierno y a los E. U. una solución político negociada del conflicto, haciendo propuestas concretas para la formación de un gobierno de amplia participación, en el inicio de un proceso que llevaría al país a la conquista de la paz y de la soberanía nacional. Contrariamente, el gobierno en este sentido, a pesar de haber participado en varias reuniones de diálogo con el FMLN, desde La Palma en 1985 hasta la de San Salvador en 1987, en el marco de Esquipulas II, en la práctica no evidenciando una voluntad política para la "concertación" con el FMLN.

Es razonable afirmar que las "iniciativas" gubernamentales en relación al proceso de diálogo, son parte de la estrategia de mantenimiento de la guerra, tratando simultáneamente, de difundir una imagen pacifista. Esa táctica le funcionó para las elecciones municipales y legislativas de 1985, lo que le permitió obtener la mayoría legislativa, que a su vez se constituyó en el instrumento de poder para la ejecución de la política económica esencialmente contrainsurgente.

Persistencia de la Injusticia Estructural

En el país, la persistencia de hechos que han marcado la tendencia del conflicto histórico como la corrupción, la violencia política institucionalizada, la injustica social crónica que afecta a la mayoría de la población, complican las soluciones antipopulares que plantean cada uno de los protagonistas de la contradicción oligarquía–democracia cristiana.

La incapacidad del régimen de superar la crisis económica, (aun con la millonaria asistencia norteamericana) y la corrupción administrativa existente al interior de las distintas instituciones del Estado, hacen difícil al Partido Demócrata Cristiano conservar su mayoría legislativa, la que pierden en favor de las fuerzas oligárquicas en las elecciones de marzo de 1988, además de que, más del

50% de los municipios del país son ahora orientados por los intereses oligárquicos como producto de las elecciones.

Al plantear los resultados eleccionarios anteriores, pareciera que estamos frente a una tendencia reversible del proceso histórico salvadoreño, puesto que las fuerzas sociales portadoras del modelo tradicional oligárquico ha aprovechado la coyuntura electoral para retomar al poder formal del órgano legislativo, además de poseer un fuerte control de la Corte Suprema de Justicia desde 1982, y de algunos sectores del Ejército.

Una inferencia lógica que podemos hacer ante esos hechos de la lucha política, es que asistimos a la eventualidad de una readecuación de la oligarquía en la correlación de fuerzas oligarquía -F.A. - D.C. - E.U. ; ya que a los Estados Unidos como expresión del poder real en esa relación, lo que le interesa es mantener su influencia decisiva en el gobierno, toda vez que se cumpla su estrategia en relación al conflicto fundamental, protagonizado por el proletariado y los sectores dominantes, siendo su principal expresión la Guerra Civil.

Consideramos que el decurso histórico de la lucha de clases en la sociedad salvadoreña, seguirá planteando hechos como los resultados de las elecciones de 1988 y que, a pesar que tales manifestaciones ilusionen no sólo a los gremios representativos de las fuerzas oligárquicas, sino, que también al imperialismo y a los sectores pequeño burgueses y capas militares; el comportamiento del proletariado salvadoreño aglutinado en los gremios y organizaciones consecuentes con sus intereses, es que define las posibilidades del cambio histórico, independientemente que al interior de los sectores dominantes se manifiestan las más encontradas posiciones.

La persistencia de los desiquilibrios sociales son una expresión viva del fracaso del régimen en 1988, ahora, a partir de los resultados eleccionarios de Marzo, bajo la responsabilidad del gobierno ARENA —Democracia Cristiana. El desempleo sobrepasa el 50%, el proceso inflacionario se ha mantenido galopante, los salarios se mantienen estáticos ante la subida de los precios, especialmente de los alimentos, el déficit habitacional es cada vez más agudo, los servicios esenciales como la salud y la educación carecen de la implementación adecuada, tanto en recursos humanos como en recursos materiales y financieros imposibilitando la atención de la mayoría de la población.

Cuando se observa la realidad salvadoreña, especialmente la situación socioeconómica, y cuando el observador tiene una

mínima capacidad de entendimiento racional, la conclusión lógica que infiere es que no existe la mínima sinceridad y voluntad de parte de los detentadores del poder político-económico para resolver las necesidades prioritarias, esbozadas en los párrafos anteriores.

La economía de guerra implantada por el régimen no le permite ver más allá que los intereses de sus patrocinadores imperialistas y de los sectores dominantes locales canalizando el gasto público en el mantenimiento de la estructura militar,[9] marginando de sus prioridades, todo lo que no se oriente a la solución guerrerista de la crisis. En esta percepción de la realidad de la política demócrata cristiana puede ubicarse la agresión permanente que desde el Estado ha organizado contra la Universidad de El Salvador, avalando la ocupación militar del campus desde 1980 hasta 1984 y obstaculizando sistemáticamente durante todo el período, la asignación de un presupuesto coherente con las necesidades del Alma Mater, a pesar del mandato constitucional existente en tal sentido.

La Oposición Democrática

En el aspecto político y en el marco de Esquipulas II, los sectores de la oposición democrática aglutinados en el Frente Democrático Revolucionario, aprovechando espacios políticos conquistados en el proceso de lucha de los últimos años, realizan una actitud de agitación y concientización desde fines de 1987. Sin embargo, tales fuerzas políticas no presentaron candidato para las elecciones de Marzo de 1988, pero sus dirigentes máximos han expresado que sí lo harán en las elecciones Presidenciales de 1989 por lo cual han organizado una coalición denominada "Convergencia Democrática", constituida por el Movimiento Popular Social Cristiano (MPSC), el Partido Social Demócrata (P.S.D.) y el Movimiento Nacional Revolucionario (M.N.R.). Ultimamente ha reiniciado su actividad política abierta la Unión Democrática Nacionalista (U.D.N.), de gran trayectoria en las luchas populares en las décadas recientes.

La actitud del gobierno y de la oligarquía ante la participación pública de estos sectores, marginados de ella por la represión masiva imperante desde 1980, se orienta por parte del primero a tratar de ganar algún prestigio internacional y de hacer aparecer al régimen Demócrata Cristiano como un gobierno democrático que respeta los derechos políticos de los ciudadanos salvadoreños, independientemente de su ideología, siempre que se acepten las reglas del "juego democrático". La oligarquía, por medio de sus principales dirigentes e ideólogos, ha aprovechado para criticar la presencia de la dirigencia del FDR, acusándolos de ser "cómplices" del FMLN, en la guerra "contra el pueblo".

En relación a este último hecho, la solidaridad militante de las organizaciones populares hacia la causa del FDR ha permitido que el movimiento popular se ensanche y que en el país asistamos a una discusión mas amplia de la problemática de la crisis, a pesar de las actividades prepotentes del régimen y de la oligarquía. En más de alguna ocasión se han reprimido manifestaciones públicas organizadas por los sectores estudiantiles y la UNTS. A este respecto pareciera que a partir del mes de agosto los sectores oligárquicos han ampliado su control en algunos sectores del ejército, a juzgar por los actos de autoritarismo manifestado por algunos elementos del alto mando militar en la misma línea del sentir y pesar de los sectores más recalcitrantes de las fuerzas oligárquicas.

Estos últimos han aprovechado, además, la actuación errática que en el campo de la administración pública ha caracterizado al gobierno demócrata cristiano; la corrupción en el manejo de los recursos captados, tanto de contribuyentes como de las donaciones extranjeras, y el incuestionable divisionismo del partido, en el contexto de la lucha por la candidatura presidencia de 1989.

El Proceso de Diálogo Negociación

Desde 1981, la iniciativa del FMLN para la solución político--negociada del conflicto salvadoreño, se ha mantenido de manera cada vez más renovada y vigorizada mediante las acciones propias de la lucha militar. Hasta la fecha, los acuerdos de las distintas reuniones de diálogo entre el gobierno y el FMLN solamente han sido para viabilizar algunas iniciativas, como el intercambio de prisioneros; pero las soluciones más esperadas como es el cese de hostilidades y la puesta en práctica de mecanismos para la consecución de la paz y la solución definitiva del conflicto no ha sido posible aún.

Los factores que más inciden negativamente para un eventual diálogo-negociación, son los Estados Unidos, la oligarquía y los sectores oligarquizados del ejército. De parte del FMLN podemos observar que desde 1986 han planteado seriamente un plan para un gobierno de amplia participación, que se constituiría en el medio esencial para conducir al país, hacia una solución nacional del conflicto.

Las expectativas que creó Esquipulas II en este sentido, rebasó el límite de las posibilidades del régimen para desarrollar una iniciativa seria, capaz de ubicarse en la línea de autonomía del FMLN, para discutir alternativas de solución de la crisis nacional. Hasta la presente, lo que el régimen ha podido ofrecer o le ha permitido el imperialismo, es el espacio logrado para la participación política de las fuerzas democráticas aliadas del FMLN, que lo

hacen durante la campaña electoral para las elecciones presidenciales de 1989, como antes se mencionó con el nombre de "Convergencia Democrática". Habrá que advertir que Esquipulas II es saboteado por la intervención norteamericana desde un primer momento. Es incuestionable la afirmación de que Estados Unidos es el poder soberano en los asuntos hondureños y salvadoreños, realizándose tal hegemonía en una forma más discreta en el resto de los países centroamericanos, con excepción de Nicaragua, en donde el triunfo de las fuerzas revolucionarias del FSLN ha posibilitado la independencia nacional y la organización de un estado Revolucionario Reivindicador de los intereses del proletariado.

Conclusiones

1. Estados Unidos, como potencia hegemónica en el bloque occidental, define a Centroamérica como zona de seguridad estratética. Las perspectivas reales de un triunfo generalizado de los movimientos de liberación nacional, después del triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, hacen cambiar la estrategia de la dominación imperialista, orientándola bajo el nuevo concepto de la guerra de baja intensidad.

2. La nueva concepción, que no es más que la ratificación de la doctrina de la seguridad nacional, requiere de la readecuación del bloque de poder tradicional en El Salvador, para lo cual el imperialismo ejecuta maniobras destabilizadoras del poder oligárquico, concretizándose principalmente a partir del golpe de estado del 15 de octubre de 1979.

3. El desarrollo de la contradicción fundamental en El Salvador, presenta un nivel avanzado en las acciones de las organizaciones revolucionarias, a tal grado que hacen difícil la ejecución del proyecto contrainsurgente, visualizándose posibilidades de un avance irreversible del proceso revolucionario salvadoreño.

4. La crisis socio-política al interior del bloque democracia cristiana-fuerza armada, expresa niveles de descomposición por actos de corrupción en la administración del Estado y en las relaciones internas del partido oficial, abanderado de la causa imperialista, cuyo signo mas notable es la lucha por la candidatura presidencial, de cara a las elecciones de 1989.

5. Todas las iniciativas de política económica del régimen Demócrata Cristiano, están orientadas al mantenimiento de la guerra, originando tales iniciativas una ampliación en las acciones organizativas del proletariado y un oportunismo

exacerbado de la oligarquía, que en la defensa de sus intereses fundamentales, cuestiona violentamente la política del Bloque E.U-D.C.-F.A.

NOTAS

1 La donación fue formalizada en ocasión de la visita a San Salvador, del Secretario de Estado Norteamericano George Schultz, en Junio de 1988.

2 Deborah Barry, Raúl Vergara. Aproximación al Conflicto Centroamericano desde la perspectiva de la Guerra de Baja Intensidad (1980-1985). Editorial Universitaria, San Salvador, 1986.

3 Cuadernos de Ciencias Sociales, Año I, Extraordinario, Febrero, 1980. Departamento de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias y Humanidades, Universidad de El Salvador.

4 Un planteamiento de la Universidad de El Salvador en ocasión del Debate Nacional de la Iglesia Católica, sostiene que "Los principales problemas económicos desde que se inició la crisis se puede observar en lo siguiente: al analizar la evolución del PIB éste se contrae en 6.6% de 1980 a 1987. A nivel sectorial la agricultura se reduce a un 13.1%, la industria en 7.9%, construcción 1.5%, comercio 20.6%, otros 20.3%..."

5 En la composición del PIB, el Sector Agropecuario participa en 1986 con el 20.08%, en el que el algodón contribuye con 0.20%, en cambio el café lo hace el 12.79%. Para mayor ampliación consultar: Revista del Banco Central de Reserva de El Salvador, Octubre-Diciembre, 1987.

6 El Comité Coordinador de Sindicatos "José Guillermo Rivas" denunció dicha conducta patronal en manifiesto publicado en "La Prensa Gráfica", el 8 de Febrero de 1980.

7 La Prensa Gráfica, "Panorama Económico", San Salvador, 22 de Julio de 1988.

8 Universidad de El Salvador. Coyuntura Económica, No. 18, Enero-Febrero, 1988.

9 En el Proyecto del Presupuesto Nacional para 1989, el ramo de Defensa y Seguridad Pública tiene la mayor asignación en la distribución con un 24.6% de un total de ₡ 4.024.0 millones. En el presupuesto se ubican en prioridades secundarias los otros ramos de la administración pública, incluyendo el Ramo de Educación.

LOS DILEMAS ECONOMICOS DE CENTRO AMERICA 1990

INTEGRACION O SUB-TAIWANIZACION

Xabier Gorostiaga
CRIES, Nicaragua

Propondría cuatro puntos básicos que puedan ayudar a completar la dinámica de este seminario:

I. *Analizar Cómo se Encuentra la Dilaléctica Política Coyuntural de la Región.*

Ayer avanzaron en este tema. Pretendo relacionar las iniciativas internacionales con esta coyuntura regional, dado que dependiendo del acuerdo y consenso político regional la capacidad de absorción de la región de las iniciativas internacionales será diferente.

II. Un breve resumen de estas *iniciativas internacionales*, enfatizando cuál es el carácter de cada iniciativa.

III. La *encrucijada económica regional* entre un proceso de "taiwanización", es decir, de salidas individuales de cada país frente a la crisis , o una salida de integración regional, a través de reactivar el Mercado Común Centroamericano y una nueva estrategia integracionista, que incorpore los aspectos económicos, políticos, jurídicos y culturales a través de nuevas instituciones como el Parlamento Centroamericano y el Consejo Económico Social de Centroamérica.

IV. Finalmente *el papel de la sociedad civil* (universidades, iglesias, organizaciones populares, centros de investigación, etc.) frente a este conjunto de iniciativas y nuevas oportunidades.

I. Dialéctica Política Coyuntural de la Región

En una forma sintética podríamos decir que la región después de la firma de Esquipulas se encontraba en una dialéctica política de un 3–2. Es decir, tres países moviéndose hacia una solución política regional (Costa Rica, Guatemala y Nicaragua), y El Salvador y Honduras con serias dificultades por las presiones norteamericanas, pero que al final se integraron a la búsqueda de una solución propia. Estados Unidos quedó temporalmente fuera de la dialéctica regional al fracasar su último intento con el documento Reagan–Wright. En agosto de 1987 se creó un espacio, un tiempo y unas condiciones internacionales que Centroamérica no había gozado desde el tiempo de su independencia. La dinámica actual a un año de la firma de Esquipulas es mucho más compleja, y la polarización se ha vuelto a acrecentar en la región. El "momentum" creado por Esquipulas está hoy en una clara situación de "anti–momentum", donde peligra el proceso de paz forjado hace un año. El elemento más determinante es que Estados Unidos ha conseguido incorporarse de nuevo al juego dialéctico de los países de Centroamérica. La dialéctica política actual sería de 2–2–2. Es decir, Estados Unidos y Nicaragua polarizan el conflicto regional. Por otro lado El Salvador y Honduras se han plegado a la posición norteamericana de aislar a Nicaragua apoyando la fuerte actividad política de los últimos meses de los más altos delegados del gobierno norteamericano en la región. En medio Oscar Arias de Costa Rica y Vinicio Cerezo de Guatemala intentan mantener un espacio y un tiempo centroamericano, tratando de evitar el aislameinto de Nicaragua que provocaría la ruptura del proceso regional.

En esta extrema simplificación de la coyuntura se pretente señalar la correlación de fuerzas a los niveles oficiales de los poderes establecidos, que encuentran a una región agotada por la guerra, la crisis económica y la pérdida de perspectivas de paz creadas en torno a los Acuerdos de Esquipulas. Existe un cansancio generalizado porque se percibe que la guerra se prolonga, la crisis económica se profundiza y las iniciativas internacionales no llegan a materializarse.

Esta polarización política de los gobiernos, la interferencia norteamericana y la pasividad de la sociedad civil ha permitido que de nuevo las fuerzas armadas vuelvan a jugar un papel beligerante y protagónico por lo menos en los tres países del norte de la región. Esquipulas había logrado y hecho posible que la sociedad civil y el poder civil fuesen dominantes en la dialéctica política regional y en la búsqueda de soluciones para el conflicto. Por lo tanto la situación actual tiende a ser regresiva.

En esta dialéctica regional se estará jugando no sólo las posibilidades de la paz y el desarrollo, sino el carácter y la definición de lo que es la paz, la democracia y el desarrollo. Estamos en un momento de una *lucha ideológica regional* extraordinariamente importante, donde el conflicto militar y a la lucha por la sobrevivencia se añade una profunda lucha ideológica. En esta lucha ideológica por definir el carácter de la paz, la democracia y el desarrollo un seminario como éste y unos actores sociales como las universidades, iglesias y los centros de investigación tienen un papel fundamental que jugar. Deberíamos de levantar la pregunta de los peligros de la paz, de la democracia y del desarrollo si estas categorías se definen y se establecen desde fuera de la región y desde las estructuras del poder dominante, sin la participación de la sociedad civil y de las grandes mayorías. Creo que este tema es central para ubicar las posibilidades de las iniciativas internacionales. Según se decante esta dialéctica política regional, las alternativas internacionales tendrán un significado muy diferente.

II. Las Iniciativas Internacionales Sobre Centroamérica

Esquipulas creó un "momentum" centroamericano internacional que provocó que Centroamérica fuese insertada no sólo en el mapa político mundial de la crisis, sino también en el mapa económico mundial.[1] La dialéctica entre el "momentum" y el "anti-momentum" se da también a nivel internacional.

Inmediatamente después de Esquipulas se dieron un conjunto de iniciativas económicas y políticas que en estos momentos están en un semicompás de espera, porque las condiciones regionales no se consolidan lo suficiente como para favorecer la implementación de esos proyectos económicos. Además están apareciendo nuevas áreas de interés internacional en el proceso de distensión que se dá en algunas crisis regionales, como la de Irán-Irak, cuyo proceso de paz va requerir mucho apoyo internacional y los nuevos fenómenos en Palestina, Afganistán, Angola, etc.

A nivel internacional se han presentado cinco iniciativas fundamentales:

1. La Resolución de las Naciones Unidas 42-240 de 1987, que fue aprobada por consenso en la Asamblea de la Institución, la cual propone un programa multilateral de ayuda económica a Centroamérica por un monto superior a 4 mil millones de dólares. El consenso mundial en torno a este proyecto es muy significativo, dado que contó también con el apoyo de la delegación norteamericana. Sin embargo, también en este proyecto se da una dialéctica interna, claramente reflejada en

el comunicado del Embajador norteamericano Lester B. Korn del 12 de Mayo de 1988.

El delegado norteamericano manifiesta el apoyo por el proceso de la paz, del progreso social, del desarrollo económico y de la construcción de instituciones democráticas en la región. Afirma que estas tareas son de responsabilidad primaria de los propios centroamericanos. Afirma que Estados Unidos ha estado apoyando económicamente a la región en una forma muy especial. Desde 1985 afirma que su gobierno ha otorgado 4 mil millones de dólares en ayuda bilateral y más de 1 mil millones de dólares en contribuciones a través de los organismos internacionales. A continuación advierte que el nivel de esta ayuda no puede cotinuar indefinidamente. Se congratula por tanto del interés internacional por ayudar a la reconstrucción de Centroamérica por parte de los países miembros de las Naciones Unidas, sin embargo, exige una explicación completa para identificar qué programas de las Naciones Unidas serán reducidos en orden a cubrir los fondos destinados para Centroamérica. Señala que la preferencia de su país es que los recursos para Centroamérica vengan de nuevas donaciones.

Es significativo que al tiempo que advierte que la ayuda norteamericana no puede continuar a ese nivel indefinidamente, está demandando al resto de los países que contribuyan con nuevos fondos para Centroamérica, previniendo de que no se reduzcan otros programas de Naciones Unidas. Esto está indicando las dificultades que Estados Unidos puede poner en el futuro a este proyecto. Por otra parte, lo más grave de la posición del Embajador alterno en las Naciones Unidas Mr. Korn se refleja en la afirmación "tenemos serias reservaciones sobre algunas recomendaciones específicas del Plan, incluyendo aquellas sobre la deuda externa, el comercio, los refugiados, la energía y la revitalización del Mercado Común Centroamericano, sobre todo sobre su sistema de pago"... "La estrategia internacional comprensiva sobre la deuda implementada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial debería permanecer como las bases para la acción sobre la deuda regional. Las propuestas para reestructurar la deuda del sector privado debería apropiadamente ser negociadas con los acreedores privados. Por tanto, *no podemos apoyar las propuestas específicas señaladas en el Plan sobre esta temática*". Es decir, el gobierno norteamericano además de prevenir sobre las fuentes de los nuevos fondos, claramente presenta "serias reservas" sobre los puntos centrales del Plan de Naciones Unidas.

A pesar de esta dialéctica que puede repetirse con gobiernos como Gran Bretaña y Alemania Federal, el Plan de Naciones Unidas para Centroamérica es una de las propuestas más originales que ha tomado las Naciones Unidas para el apoyo económico frente a una crisis regional. El hecho que sea un latinoamericano, el Embajador Ramirez Ocampo en colaboración con el Director de la CEPAL, el guatemalteco Gert Rosenthal los que están jugando un papel muy dinámico por llevar el Plan adelante, mantiene vivas todavía las expectativas de una ayuda multilateral sustancial para Centroamérica.

2. El Proyecto Especial de Ayuda Económica de la Comunidad Económica Europea (CEE)

En este proyecto, aprobado en el encuentro San José IV realizado en Hamburgo, los europeos recibieron la demanda centroamericana por un paquete de 1,200 millones de dólares para la región. La CEE en su declaración oficial tomó una clara decisión politica de apoyo para la región, sin embargo, no comprometió montos específicos para dicho proyecto.

Han pasado más de seis meses desde que se realizó la reunión de Hamburgo y Europa no acaba de concretar sus propuestas económicas, porque en Europa no existe unidad suficiente, ni la comunidad ni la CEE tienen programas y presupuestos para este tipo de proyectos especiales regionales. Es cierto que se ha despertado un interés nuevo en Europa por parte de Italia, España, Holanda y posiblemente con el nuevo gobierno socialista francés. Sin embargo, no se prevé que los montos europeos alcancen ni siquiera una quinta parte de las demandas propuestas por Centroamérica. Por otro lado Europa claramente se ha opuesto a dar un tratamiento preferencial a Centroamérica dentro de los Acuerdos de Lomé. En conclusión, es posible que la ayuda multilateral europea se reduzca a menos de 200 millones de dólares. Sin embargo, se prevé un aumento de la ayuda bilateral de un conjunto sustantivo de gobiernos europeos, más un incremento de las contribuciones de las ONGs para Centroamérica que ya alacanzaron en 1987 una cifra cercana a los 200 millones de dólares anuales.

3. La Propuesta de los Países Nórdicos

En Mayo, los países nórdicos se reunieron en Estocolmo junto con una amplia delegación de representantes centroamericanos para discurtir conjuntamente un paquete nórdico para la región de Centroamérica. Sólo en el caso de Suecia y Noruega los fondos regionales se triplicaron. Además se aumentaron

los fondos bilaterales de los países nórdicos con sus contrapartes centroamericanas.

Sin duda ésta es la iniciativa internacional de más alcance, dentro de la limitaciones económicas que tienen países muy ricos pero de pequeño tamaño. Lo significativo de esta propuesta es que se realiza conjuntamente con los centroamericanos, que aceptan las prioridades y el ritmo definido por los centroamericanos, y se crea un equipo nórdico para dar seguimiento y profundizar la colaboración de estos pequeños países desarrollados con los pequeños países subdesarrollados de Centroamérica. La asistencia nórdica se destina para las áreas más críticas del subdesarrollo centroamericano, sobre todo en la formación técnica, en la transferencia de tecnología, en la asistencia a los refugiados, en el desarrollo a la pequeña empresa y sobre todo en un fortalecimiento a las instituciones regionales, que deban ejecutar los nuevos proyectos de integración.

4. Los Acuerdos de Acapulco, Aprobados por los Ocho Presidentes que Conforman el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo

Esta reunión de Acapulco fue la primera iniciativa internacional de apoyo hacia centroamérica, posiblemente la más importante a nivel político, pero con serias limitaciones económicas debido a la profunda crisis económica de la mayoría de los países latinoamericanos. Lo significativo de los Acuerdos de Acapulco es la decisión económica de América Latina de jugar un papel económico en Centroamérica, de intensificar los procesos de integración de la región con América Latina de fortalecer a CADESCA como vínculo de la región con SELA, ALADI, El Tratado de Montevideo y los Acuerdos Regionales de Integración como el Pacto Andino y el CARICOM. En torno a Acapulco han nacido iniciativas de diversos países latinoamericanos para involucrarse económicamente en la reconstrucción de la región, en especial de México, Argentina, Perú y Venezuela. Desgraciadamente, sin embargo, los países latinoamericanos no lograron ponerse de acuerdo en propuestas más específicas de apoyo económico a la región, dejando claramente establecida una posición y una voluntad política, que, sin embargo, no fue acompañada de una contraparte económica suficientemente específica.

5. El Programa de Ayuda Inmediata (PAI)

Esta no es obviamente una propuesta internacional, sino el

acuerdo que lograron los Ministros de Integración y los Vice-Presidentes de la región para presentar en forma conjunta las prioridades y los montos específicos de un programa regional. Este consenso económico específico logrado por los países de Centroamérica es quizás lo más significativo que se ha logrado después de Esquipulas. En medio de la polarización política de la región, los agentes económicos de los gobiernos, han logrado unos grados de consenso que no se habían dado desde los mejores momentos del Mercado Común Centroamericano. Incluso se llega a aceptar un trato específico y preferencial para los países con menor grado de desarrollo como Honduras, o con una situación económica más crítica como el caso de Nicaragua debido a la agresión y el boicot norteamericano.

El PAI fue aceptado como criterio de prioridad y temas, tanto por las Naciones Unidas, por la CEE, por los países nórdicos y posteriormente a Acapulco por los gobiernos de América Latina. Este *consenso básico económico regional* es posiblemente el hecho político que ha permitido que, a pesar de la polarización política, el equipo de los Vice-Presidentes y de los Ministros de Integración hayan avanzado notablemente en 1988, tanto a nivel de las propuestas específicas como de la creación y fortalecimiento de las instituciones regionales que las va a ejecutar.

Conviene recordar que fue en Marzo de 1987, casi seis meses antes de la reunión Esquipulas, cuando los Ministros de Integración en una forma colectiva e inusual, redactaron una carta a los Presidentes de la región donde afirmaban que los problemas económicos de Centroamérica no tendrían ninguna solución posible si no se llegaban a unos acuerdos políticos.

Desde la "carta de Pochomil" en Marzo de 1987, el intercambio y los acuerdos económicos regionales han alcanzado niveles muy superiores a los acuerdos políticos. La creación del Parlamento Centroamericano, donde sólo falta la ratificación de Costa Rica, la reunión ejecutiva de los Vice-Presidentes y su vinculación estrecha con los Ministros de Integración y las instituciones regionales como SIECA, BCIE, el Consejo Monetario Centroamericano, CEPAL, CADESCA, etc. son desde el lado económico, uno de los aspectos más pacificadores a nivel político.

Finalmente conviene mencionar brevemente la creación de la "Comisión Internacional sobre la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica", llamada "la Comisión Sanford" por su patrocinador más importante el Senador Terry Sanford de

Carolina del Norte. Esta Comisión no es una iniciativa económica nueva porque carece de recursos, pero es una iniciativa económica, multilateral, independiente de un conjunto de personalidades políticas y económicas que pretenden presentar una especie de Mini-Plan Marshall para la reconstrucción de Centroamérica. La Comisión parte de un paradigma post-bélico para Centroamérica. Es decir, una visión desde una lógica de paz que supere la lógica de la polarización, de la confrontación y de la contención de los cambios, para enfatizar la necesidad de la reconstrucción de la integración centroamericana. El hecho de que en esta Comisión el liderazgo sea centroamericano, y que las personalidades internacionales tengan una representación importante en áreas económicas, (el co-presidente Arthur Levitt, Presidente de la Bolsa de Valores de Nueva York, el comisionado de la CEE Claude Cheysson, el Vice-Ministro de Relaciones Exteriores sueco Pierre Schori, el Secretario de Cooperación española para América Latina Luis Yáñez) y que un conjunto de personalidades representativas de Alemania, Italia, Japón, Canadá, etc. se hayan sumado a un grupo de connotados ciudadanos norteamericanos y centroamericanos para trabajar conjuntamente en la reconstrucción de Centroamérica, es un signo nuevo que no había conocido Centroamérica en su historia.

También es significativo que la Comisión Sanford ha aceptado el PAI centroamericano como la pauta de las propuestas más importantes de dicha Comisión. Las propuestas de la Comisión Sanford, que van a presentarse en Noviembre sugieren , entre otros aspectos, la creación de un Consejo Económico y social Centroamericano, donde participarían los sindicatos, iglesias, el mundo académico, las ONGs, etc. puede ser un factor determinante para consolidar la paz, y al mismo tiempo para fortalecer las formas participativas de democracia y del nuevo proceso de reconstrucción e integración centroamericana.

Para terminar con este apartado, debemos señalar también la dialéctica que se da dentro de estas iniciativas económicas internacionales. Claramente las más positivas son la nórdica y la latinoamericana, a pesar de la limitación de los montos económicos provenientes de ambas. La iniciativa de Naciones Unidas y de la CEE encuentra serias dificultades de movilización de los fondos. Sin embargo, la dificultad más fuerte para estas iniciativas internacionales es la dialéctica regional donde prevalece el "anti-momentum" creado por la interferencia norteamericana y la polarización aguda que se da en los

conflictos de Guatemala, El Salvador y en la falta de decisión regional de Honduras. Por otro lado las expectativas creadas por Sapoá han sido estancadas por las divisiones internas de la Contra y por la decisión de la administración Reagan de pasar a la nueva administración una situación tensa y conflictiva con el régimen de Nicaragua.

III. La Dialéctica Económica Regional

Los dos temas anteriores provocan un aumento de la dialéctica económica regional entre la "taiwanización" de Centroamérica o la integración centroamericana. Este es un tema fundamental que dependerá del resultado final de la dialéctica política y que determinará la forma en que la región podrá absorver los recursos provenientes de las iniciativas internacionales.

Estas iniciativas hacia la región emergen entrando en la década de los 90s, una década de *cambios profundos*. Podríamos sintetizar estos cambios en dos grandes parámetros:

1. Distensión Política Internacional

El fin de la era Reagan y de la Doctrina del "containment y rollback" está terminando, mientras que la era de Gorbachov y de la Perestroika ha abierto nuevos espacios políticos e ideológicos en el mundo. El fenómeno Jesse Jackson en Estados Unidos y la ruptura del mito anti-comunista está abriendo una era menos ideológica y más pragmática. Los Acuerdos del Desarme Nuclear son en cierta forma causa y resultado de esta dinámica.

La Europa unida de 1992 que ya se está gestando, puede ofrecer la posibilidad de una Europa menos aliada militarmente en la Alianza Atlántica, más vinculada económicamente con la Europa socialista, iniciando un pan-europeismo, que podría permitir un nuevo papel más independiente de Europa en el mundo, sobre todo en relación con los países subdesarrollados.

Por otro lado el *fenómeno Pacífico*, convertido hoy en el eje más dinámico de la economía mundial habiendo llegado a superar al eje del Atlántico, ha sido captado como uno de los fenómenos más importantes de fin de siglo. ("El que quiera entender el futuro que mire al Pacífico". George Schultz).

La revolución tecnólogica y sobre todo informática, está permitiendo crear una conciencia global donde los acontecimientos

de Centroamérica o del medio Oriente son ya noticias domésticas. Todo ello ha permitido crear por primera vez un mundo *multi-polar, policéntrico,* que tiende a diluir el bloquismo de la guerra fría y las percepciones ideologizadas de la realidad.

Todas estas *tendencias de distensión política* pueden provocar un creciente movimiento hacia desarme global nuclear, pero sin embargo, pueden abrir un incremento de los armamentos convencionales para contención de los conflictos regionales. Esto es posible porque la distensión política internacional no lleva consigo una distensión económica internacional, sino más bien una polarización creciente entre el Norte–Sur y una marginalización de los recursos naturales, del trabajo y de los mercados del Tercer Mundo.

2. La Polarización económica de los 90s

El fracaso de tres décadas internacionales de desarrollo promovidas por las Naciones Unidas, el incremento absoluto de la pobreza en las grandes masas del Tercer Mundo, el aumento de la brecha económica entre el Norte–Sur, la militarización creciente del Tercer Mundo que ha llegado a utilizar 900 mil millones de dólares en armas en gran parte financiadas por la deuda externa, indican que *la distensión política global no corresponde con una distensión económica con y en el Tercer Mundo.* Esta polarización económica entre Norte–Sur, aumentada por el impacto social de la deuda que ha convertido al Tercer Mundo en financiador neto del Primer Mundo con más de 500 mil millones de dólares de 1980 a 1986, está destruyendo la capacidad de mantener un nivel de subsistencia digno en las grandes masas del Tercer Mundo, a la vez que destruyendo las posibilidades de procesos de democratización y participación provocando que en el Tercer Mundo la violencia, el terrorismo o la tentación de una salida fácil con la droga lleven a una desestabilización y tensión política creciente.

En informes económicos y reuniones recientes celebradas con científicos sociales en América Latina, se constataba que las tasas de inversión social, que son la base para la educación, salud, servicios de agua, luz, transporte y servicios sociales en toda América Latina se han venido reduciendo. Por otro lado las tasas de inversión se han reducido en casi todos los países de América Latina menos Chile y Colombia, lo que claramente indica el aumento del desempleo por pérdida de puestos de trabajo, el incremento del sector informal, y una polarización social creciente.

Este deterioro económico ha coincidido con el fracaso de los regímenes militares, la apertura democrática y por tanto con mayor organización, participación y conciencia de las organizaciones populares. Esta tensión entre detrimento de las condiciones de subsistencia y el aumento en la organización popular lleva un tensionamiento político que se está generalizando en forma creciente en toda América Latina. Esta dinámica antagónica indudablemente lleva hacia una confrontación social creciente en América Latina.

Las políticas inducidas por los organismos internacionales buscan una salida en el fomento de las exportaciones, que sirvan para generar más recursos para pagar la deuda y promueven el retorno de la inversión directa extranjera una vez que los créditos bancarios han colapsado en América Latina debido al monto de la deuda. Sin embargo esta estrategia de exportación se encuentra con un mundo de proteccionismo, de reducción de la demanda internacional, de deterioro creciente de los términos de intercambio, de forma que el fomento de las exportaciones reduce la producción para el mercado interno, no produce nuevos puestos de trabajo, y reduce también paradójicamente el flujo de productos exportables por insumos productivos humanos que América Latina utiliza en esta estrategia hacia afuera.

Estos grandes brochazos económicos pretenden ubicar el tensionamiento creciente económico y social en que va a ser envuelta América Latina y el Tercer Mundo en la próxima década. Las salidas integracionistas han aparecido en forma creciente como el último recurso para defenderse económicamente en forma conjunta. El futuro de Centroamérica se encuentra en esta dialéctica internacional de distensión política y tensionamiento económico.

La distensión política ofrece estímulos para salidas negociadas, para un pluralismo político regional, para relaciones multipolares, superando el bloquismo de la guerra fría y abriendo posibilidades de una ayuda multilateral para superar la crisis centroamericana. Sin embargo, si Centroamérica no encuentra una solución económica, la distensión política no será permanente porque las bases materiales para su mantenimiento pueden fallar.

La encrucijada económica por tanto, para Centroamérica podría ubicarse en las dos tendencias apuntadas:

a. *La Taiwanización*

Esta tendencia podría ser dirigida por grupos de intereses en Costa Rica, consideran que ese país tiene ventajas comparativas para transformarse en el nuevo NIC (New Industrialised Country). Esta perspectiva está creciendo en Costa Rica debido a la crisis de Panamá que ha funjido como un NIC para todo el istmo. Esta posibilidad se abre para Centroamérica por ser el istmo el puente entre el Pacífico y el Atlántico. El nuevo interés de Japón en Centroamérica es crear estas plataformas industriales que permiten que La Cuenca del Pacífico pueda encontrar su recíprocos en La Cuenca de El Caribe (Costa Rica, Panamá, Jamaica, Santo Domingo, Bahamas y Puerto Rico).

Esta alternativa convertiría a algunos países seleccionados de la región en países exportadores de nuevos productos industrializados (zonas libres para industria de maquilla) y productos agrícolas no tradicionales (flores, plantas medicinales, artesanías, etc.). Todos los países elegidos para ser NIC tienen una tremenda carga de deuda externa, lo que les obliga a fomentar las exportaciones para poder pagar el servicio de la deuda externa. La deuda, la iniciativa para La Cuenca de El Caribe y los intereses de Japón en introducirse en América Latina a través de Panamá y Centroamérica son las fuerzas del mercado internacional que empujan esta salida en la región. (Propiamente el fenómeno es de una "sub–taiwanización" porque son Taiwán, Corea del Sur y Hong Kong las puntas de lanza de este proceso en la región, tanto como el propio Japón.)

En Costa Rica esta tendencia encuentra no sólo un sector económico interesado en la misma, sino un prejuicio político para la integración con el resto de los países de Centroamérica. El debate económico en este país se centrará sobre este eje, teniendo serias repercusiones para la integración de la región y también para las propuestas políticas como el Parlamento Centroamericano. Los nuevos cambios en el gabinete costarricense que están acaeciendo en estos días parecerían favorecer esta tendencia.

b. *La Nueva Integración Centroamericana* por su parte ha avanzado en el último año sustancialmente. Desde la carta de los Ministros de Integración en Marzo de 1987

a los Presidentes Centroamericanos, donde con crudeza se les presentaba el dilema de que Centroamérica no tendría solución económica sino se encontraba antes una solución política, el proceso de integración de Centroamérica ha dado un salto cualitativo. Los Ministros de Integración, los Ministros Sectoriales de Agricultura, Transporte, Finanzas, Energía, etc. se han juntado con una periodicidad no alcanzada ni siquiera en los mejores momentos del Mercado Común Centroamericano (MCCA). Por otro lado las instituciones regionales como SIECA, BCIE, Consejo Monetario Centroamericano ayudadas por la CEPAL y CADESCA, ha sido capaces de formular el PAI (Programa de Ayuda Inmediata), que refleja un conjunto de prioridades regionales, de políticas coordinadas y una voluntad de relanzar el nuevo proceso integracionista.

El parlamento Centroamericano con el Comité Ejecutivo formado por los Vice-Presidentes permitiría que esta nueva integración sea más "integral" que la pasada, incorporando los aspectos jurídicos, políticos y culturales. El Parlamento sería además un foro para encontrar la coordinación de políticas económicas actualmente muy heterogéneas y también la coordinación o al menos convivencia de sistemas políticos que ya no tienen la homogeneidad de los años 60s.

Los Ministros de Integración y los Consejos Sectoriales apoyados por una Secretaría técnica formada por las principales instituciones regionales, serían las encargadas de enfrentarse a problemas comunes como la deuda, la reconstrucción de la base energética, de transportes, puertos y lanzar nuevas áreas de colaboración regional en los servicios como turismo, el mercadeo internacional, etc. Un Consejo Económico y Social Centroamericano donde participen los sindicatos, organizaciones campesinas, mujeres, indígenas, profesionales y académicos y los organismos de las ONGs permitiría que esta nueva integración tenga un órgano consultivo de la sociedad civil, donde los aspectos de la democracia, cultura y la participación permitan superar los tres errores fundamentales del MCCA en el pasado: la desigualdad, social y entre países; la dependencia en productos tradicionales de exportación dirigidos a mercados no suficientemente diversificados, que provocó una profunda dependencia externa; y la marginación y

falta de participación democrática de las grandes mayorías.

Este proceso de integración centroamericano pudiera engrosar las nuevas tendencias integracionistas en América Latina permitiendo que Centroamérica sirviese de puente entre México y América Latina, ayudando así a que México no sea absorbido por las nuevas propuestas de un gran mercado común entre Canadá, Estados Unidos y México.

En este conjunto de grandes tendencias y cambios estructurales donde se está jugando el futuro económico de Centroamérica. La resolución de esta encrucijada no puede dejarse en manos de tecnócratas ni en manos de fuerzas políticas que no tengan suficiente representación social. Aquí se está jugando el futuro de la región por varias décadas, las posibilidades de auto-determinación de cada país y de la región en su conjunto, y sobre todo las posibilidades de una democratización real de la región superando la marginación histórica y la injusticia social establecida como condicionante del crecimiento en el pasado.

Son numerosas las fuerzas internacionales que están interesadas en modelar el futuro de Centroamérica. El Informe Kissinger, la iniciativa para La Cuenca de El Caribe, el mismo conjunto de nuevas propuestas internacionales que se ofrecen hoy a la región no son neutrales. La gran pregunta que este seminario y todo el proceso de Esquipulas de los pueblos debe lanzar es, ¿Qué tienen que decir los pueblos de Centroamérica sobre su propio futuro, su democracia y desarrollo?.

Es fundamental que el mundo académico y la iglesia también se defina sobre estos temas. Es importante que los países de Centroamérica conozcan que la alternativa NIC y las propuestas de taiwanización de algunos países de la región van ligadas al servicio de la deuda, a las propuestas del FMI y del Banco Mundial de provocar estas plataformas de industrialización baratas en el Tercer Mundo. Además de los "cuatro tigres" (Taiwán, Singapur, Hong Kong y Corea del Sur) el Banco Mundial ha elegido 31 países a los que se pretende involucrar en esta nueva estrategia de promoción de exportaciones para convertirlos en los nuevos NIC. Países como Filipinas, México, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, etc. están en la lista. Falta conciencia de que se está intentando *crear una*

competencia internacional que facilite plataformas baratas de industrialización, con un trabajo barato, dócil, pleno de incentivos para el sistema de producción de las grandes transnacionales. Las transnacionales aumentarían su poder de negociación frente a estos países individualizados del Tercer Mundo, haciendo que la ventaja comparativa se convierta en la *competencia por la miseria* entre estos países, a la vez que se reconcentra la producción y la riqueza en los países del centro.

Además la fragmentación global de la producción que permiten las nuevas tecnologías, con la "desmaterialización de la producción" que conlleva la menor necesidad de recursos naturales por unidad de producto, las nuevas tecnologías sustitutivas (los sintéticos, la biotecnología, la química alimentaria, etc.) cada vez reducen más competitividad del Tercer Mundo en el mercado global.

Por otro lado los NIC de los 60s crecieron en el momento de mayor expansión del capitalismo, con un mercado internacional con tasas de crecimiento nunca alcanzada antes en la historia. Actualmente no hay ninguna predición internacional que presente tasas de crecimiento en el mercado internacional que llegue ni siquiera a la mitad de las alcanzadas en los años 60s. Por otro lado nuevas corrientes proteccionistas se han desatado de forma que la posibilidad de ingresar en un mercado cada vez más competitivo y protegido se hace seriamente dificultoso.[2]

Es importante que nuestros pueblos perciban y conozcan estos grandes cambios que se realizan a nivel internacional para poder ubicar con conciencia y conocimiento cuáles son sus decisiones democráticas para el futuro de Centroamérica.

IV. La Sociedad Civil Centroamericana ante la Encrucijada

En este seminario pretendemos analizar qué papel debe y puede jugar la sociedad civil centroamericana (universidades, iglesias, sindicatos, centros de investigación, mujeres, indígenas, campesinos, juventud, etc.) ante dilema abierto frente a nuestros pueblos.

Por primera vez en la historia Centroamericana puede tener la posibilidad de utilizar su estratégica posición geográfica entre el Pacífico y el Atlántico, entre el Norte y el Sur, para su propio beneficio y no para el servicio de las grandes metrópolis, transnacionales y banca mundial. Por primera vez se abre la posibilidad de una salida negociada, que puede provocar una desmilitarización y la creación de una Zona de Paz en la región más militarizada de America Latina. 1992 puede ser el año del Descubrimiento de Centroamérica por los

centroamericanos. Para ello hace falta que Centroamérica conozca y descubra sus posibilidades en la encrucijada internacional.

Esquipulas II supuso por primera vez un espacio centroamericano frente al intervencionismo extranjero. A pesar de la polarización entre los gobiernos y entre las clases sociales de Centroamérica, prevaleció la voluntad de un espacio, un tiempo y unas condiciones propias donde nuestros pueblos puedan definir y elegir su propio destino.

La coyuntura electoral norteamericana también favorece las condiciones para ese tiempo de decisión. Parece evidente que la Doctrina Reagan ha terminado como posibilidad de control sobre Centroamérica. Sea Bush o Dukakis el que gane las elecciones norteamericanas un nuevo margen de posibilidades se abren para centroamérica. Si la futura administración es Republicana, posiblemente un estilo "Kissingeriano" dominaría su política exterior, es decir, una política de la "diplomacia del poder", donde se pretendería negociar con Nicaragua, pero definir la nueva línea de contención en El Salvador y Guatemala. Si la victoria fuese democrática, se prevé un estilo de "cooptación" sobre Centroamérica, donde se permitirían los cambios cooptados, es decir, "optados con" aprobación norteamericana. Por tanto implicaría un mayor margen de flexibilidad pero limitado dentro de los intereses de mantener una voluntad hegemónica, más flexible, pero determinante sobre el futuro de la región. La posibilidad de una política norteamericana más flexible, pragmática, respetuosa y constructiva como la propuesta por Jesse Jackson no se ve factible en lo que queda de siglo.

Ante estas condicionantes que se pretenden imponer sobre la encrucijada centroamericana es fundamental una campaña de información, educación, movilización y organización de nuestros pueblos que tenga suficiente legitimidad y capacida de convocatoria para lograr ese consenso mayoritario regional que nuestros países necesitan. De aquí la propuesta que sean las universidades, los centros de investigación y las iglesias, las que creen este proceso llamado *"Esquipulas de los Pueblos"* que refuerce el proceso establecido por los gobiernos en Esquipulas II, lo profundice y lo haga factible dada las debilidades estructurales de los gobiernos, las presiones constantes económicas y políticas que sobre ellos se ejercen y la determinación última que sobre ellos y la sociedad civil tienen las fuerzas militares en varios países.

La paz, la democracia y el desarrollo están en juego. Sería una irresponsabilidad generacional transferir estas decisiones a los actuales gobiernos sometidos a tantas presiones y con un espacio mínimo. Es necesario que un *Esquipulas de los Pueblos* refuerce los

espacios ganados, reconstituya la voluntad política centroamericana por la auto-determinación, cree mecanismos de verificación locales, nacionales y regionales, que ayuden a la imprescindible verificación interniconal, de forma que los conflictos encuentren cauces negociados, políticos y pragmáticos.

Es necesario nuevas estrategias de desarrollo regionales para enfrentarse a la deuda y visualizar una diversificación económica para la región, que combine con realismos a) las posibilidades de nuestras exportaciones tradicionales con nuevas exportaciones, b) con un mercado regional integrado, c) con una nueva vinculación a la integración latinoamericana y d) con la creación por primera vez de mercados domésticos basados en una justa distribución del ingreso, producto de reformas agrarias que permitan utilizar eficiente y socialmente el principal recurso de la región, la gricultura. Lograr un balance regional de este conjunto de componentes que abren nuevas perspectivas para una región potencialmente rica en salidas económicas, es el reto de esta generación. Más todavía si a esas potencialidades económicas de la región se añaden las nuevas perspectivas que ofrece ser el puente entre el Pacífico y el Atlántico, pero no al servicio de los mercaderes de oro de California y de los intereses estratégicos de las potencias como sucedió con las aventuras canaleras en el itsmo, ni como plataformas de exportación para el capital financiario mundial, sino con autonomía que permita combinar con realismos la multipolaridad del mundo, los condicionates del mercado, con las posibilidades de programar e incluso planificar regionalmente un destino común para pueblos pequeños, que de otra forma son inviables como entidades económicas y políticas autónomas.

La integración de Belice y Panamá a este futuro centroamericano, donde Panamá incorpore su especificidad en el mercado internacional al servicio de los intereses centroamericanos, y Belice su vinculación con el CARICOM y los pueblos de El Caribe. Esta salida integrada y conjunta no va ser fácil debido a la falta de homogeneidad política y económica de la región, pero ese es el reto de nuestra generación.

La superación del cortoplacismo impuesto por el servicio de la deuda y la sobrevivencia, es un elemento que grupos como los que estamos aquí reunidos debemos de tomar en nuestras manos. La crisis profunda que estamos viviendo nos obliga a este superesfuerzo de sobrevivir y a la vez construir los cauces para el futruo.

La crisis ha provocado profundas transformaciones en la forma de la organización civil de nuestras sociedades, donde nuevos sujetos históricos han emergido con fuerza, con creatividad y con

capacidad de decisión. Posiblemente lo que está faltando son aquellos canales de participación, canales de legitimización de sus aspiraciones y demandas. Canales también de interconexión de la sociedad centroamericana con aquellos sujetos históricos mundiales que consideran que Centroamérica es un test para América Latina y un test también para las posibilidades de una nueva relación del Norte con el Sur. Una relación autónoma, pero constructiva con los países socialistas, que permita una diversificación económica y política como las realidades de la multipolaridad del fin del siglo XX lo exigen.

NOTAS

1. Ver Xabier Gorostiaga, Prólogo y Epílogo a la edición centroamericana de *Forjando la Paz: El Reto de Centroamérica* por Richard Fagen. CRIES-PACCA-DEI, Costa Rica 1988.

2. Robin Broad y John Cavanagh: *No More Nics.* Foreign Policy. No. 72 1988, presenta una excelente síntesis de la imposibilidad a escala mundial de los nuevos NICs.

AJUSTES ESTRUCTURALES EN AMERICA CENTRAL: UN FUTURO COMPROMETIDO

Alfredo Guerra Borges
UNAM, MEXICO

Introducción

1. Estos apuntes versan sobre un tema de actualidad: el de los "ajustes estructurales" de las economías de América Central.[1] Aunque por lo general se asocia el concepto a los programas del Banco Mundial, la asociación es peligrosa e indebida: lo primero porque de esa manera se apunta en una dirección que, como se verá, puede ser perjudicial a los países de la región; y lo segundo porque el concepto de ajuste estructural tiene diversos contenidos, en lo fundamental divergentes del que ha fijado en los últimos años el Banco Mundial. Por tanto, estos apuntes se proponen hacer los deslindes necesarios. Las opciones de ajuste se plantean en el marco de la crisis económica de los ochenta y la elección entre las opciones posibles tiene decisiva importancia. Cualquiera que sea esa elección comprometerá el futuro de los países del Istmo Centroamericano.

2. La exposición del tema se circunscribirá a los aspectos puramente económicos del mismo, pero es evidente que la cuestión de las opciones de política económica se inserta en el contexto más amplio de las crisis políticas. Crisis políticas nacionales en algunos países del istmo, las cuales constituyen todavía una historia sin epílogo; y crisis política regional por la decisión de la Administración Reagan de poner fin a la revolución nicaragüense con la cual se ha generado en América Central una dinámica de la historia que engloba a todos los países del área, así como a países del Viejo Continente de muy diverso signo político.

3. De entrada conviene hacer una distinción entre los conceptos de ajuste estructural, en boga hoy día, y el de cambio estructural a

que se refieren los textos de desarrollo económico y de ciencia política. El primero de dichos conceptos hace referencia a cambios en las políticas económicas, las cuales por definición, se refieren a las formas de intervención del Estado en la economía.[2] Se trata, por tanto, de cambios en los papeles asignados al Estado y a los intereses privados en la economía interna, así como en las relaciones de ambos con la economía internacional. Por su parte, el cambio estructural se refiere, *strictu sensu*, a las transformaciones de las estructuras básicas de la sociedad y, en consecuencia, afectan sectorial o globalmente el sistema de propiedad y la conducción del Estado.

4. El cambio estructural así entendido queda fuera del campo de análisis de estos apuntes, circunscrito a tratar el subtema 4 del temario del VIII Congreso Centroamericano de Sociología: "Políticas económicas y repercusiones sociales en la región". Por supuesto, en un entorno políticamente tan convulsivo como es hoy día el del Istmo Centroamericano, toda lectura de la economía tiene como trasfondo ese contexto, y sólo así adquiere sentido. Se principiará por hacer breve referencia a los principales portadores de un modelo de ajuste, para enseguida entrar al fondo de la cuestión.

Banco Mundial y FMI: discrepancia en la convergencia

5. La crisis económica de los ochenta ha dado una nueva dimensión a la presencia del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en América Latina. El papel tradicional del Fondo ha sido participar mediante el otorgamiento de créditos en los programas de estabilización cuando se han presentado serios desequilibrios de balanza de pagos. El proceso es conocido: cuando una economía enfrenta un déficit persistente en la cuenta corriente de su balance de pagos y no está en posibilidad de financiarlo en forma sostenida con un flujo adecuado de recursos externos, entonces se hace inevitable la aplicación de políticas de ajuste, y hace acto de presencia el Fondo.

6. En el período 1954/80 se suscribieron 231 acuerdos *stand by* y de facilidad ampliada y el Fondo aportó 7,000 millones de derechos especiales de giro. En el breve lapso de 1983/86, aproximadamente, el Fondo suministró casi 10,000 millones de DEG adicionales.[3] Los acuerdos, sin embargo, han sido objeto de frecuentes revisiones y los programas de préstamo se han interrumpido con excesiva frecuencia, debido a que los enormes sacrificios internos que imponen los convenios con el Fondo raras veces se han podido soportar. "De hecho, este incumplimiento (de las metas acordadas) ha caracterizado los programas del Fondo en todo el

mundo, la experiencia latinoamericana confirma la opinión generalizada de que los criterios de condicionalidad de ese organismo no funcionan, evidenciando la necesidad de mejorarlos".[4]

7. No sólo sus fracasos sino también el papel que el Fondo viene jugando en relación a la deuda externa, ha puesto en evidencia que las medidas de corto plazo características de los programas de estabilización, resultan del todo insuficientes. Se viene abriendo paso la idea de que son necesarias medidas de largo plazo (los ajustes estructurales), de lo que se ha derivado la condicionalidad cruzada con los programas del Banco Mundial.

8. En sus primeros años el Banco Mundial destinó sus recursos al financiamiento de proyectos de infraestrucrura (energía, transporte y telecomunicaciones, principalmente). En los años setenta se enfatizó el apoyo a la agricultura mediana y pequeña y a sectores de la economía que tienen una función social (educación, salud, agua potable, etc.) En todo momento el Banco fue renuente a apoyar programas, salvo en el período de reconstrucción de Europa, cuando se autorizaron generosos préstamos para programas sin la aplicación de criterios de condicionalidad.

9. El desencadenamiento de la crisis económica en la presente década subrayó la necesidad de superar los largos períodos de gestación y desembolso de los créditos para proyectos. Por ello, a partir de 1980, se introdujo un nuevo mecanismo: los programas de Ajuste Estructural (PAE), concebidos para acelerar los desembolsos. Los PAE proveen apoyo de balanza de pagos, pero el otorgamiento de los préstamos, usualmente conocidos como SAL (*structural adjustment loans*), se sujeta a criterios de condicionalidad que se comentarán más adelante. La condicionalidad cruzada se presenta entonces cuando el Banco subordina el otorgamiento de los préstamos de ajuste estructural a la suscripción de programas de estabilización con el Fondo Monetario. En ocasiones la AID ha impuesto también la condición de que se suscriban los convenios respectivos con el Banco.

10. En tanto que el Fondo y el Banco Mundial suministran financiamiento de balanza de pagos, sus programas son concurrentes. Pero mientras la acción del Fondo incide sobre la demanda agregada, el Banco concede importancia a incrementar la oferta. Es aquí donde pueden surgir las discrepancias. Actuando sobre la demanda, el Fondo persigue contraer el nivel de absorción (consumo e inversión privado y público), reduciendo o eliminando por esta vía el déficit en cuenta corriente del balance de pagos (que es equivalente a la brecha entre el ingreso disponible y la absorción). Actuando sobre la oferta el Banco persigue una reasignación de

recursos en favor de las exportaciones al mercado mundial. Sin embargo, si bien se ven las cosas, la apertura externa (que incluye liberar las importaciones, dado el supuesto de que el contacto sin interferencias con los precios internacionales elevará la eficiencia del aparato productivo), puede resultar un incremento de la absorción al incrementarse las inversiones y crecer el consumo de bienes importados.

La AID: tercero en discordia

11. Los programas de la AID persiguen igualmente reorientar las economías hacia la exportación, aparte de otros objetivos de ajuste estructural, pero en el Istmo Centroamericano en no pocos casos esos programas se han sobreimpuesto a los del Fondo y el Banco Mundial, contraviniéndolos. Es fácil explicarse por qué ocurre así. Dada su inspiración neoclásica, los programas de estabilización y de ajuste del Fondo y el Banco abrigan una alucinada confianza en la solución de los problemas gracias al pleno funcionamiento de los mecanismos de precios y de mercado. Ello los lleva apartarse con frecuencia de la realidad, en particular de la realidad política. Y es ésta, precisamente, la que sobre todo tiene en cuenta la AID. Llegado el caso los ideales ceden espacio al pragmatismo. El ajuste se subordina a la seguridad.

12. La experiencia más ilustrativa es la de El Salvador. Dada la situación que vive este país, el financiamiento norteamericano nada tiene que ver con las metas del Fondo y del Banco. Se ha configurado en El Salvador una economía completamente anormal, pues depende en alto grado de las transferencias de recursos sin contrapartida (remesas de los salvadoreños en el exilio y asistencia del gobierno de los Estados Unidos). Podría decirse que en este aspecto El Salvador vive del aire, pues no produce los medios con que sobrevive. La interrupción de estos flujos financieros o su drástica reducción tendría efectos desastrosos.

13. Los fondos suministrados por los Estados Unidos en 1981/85, por un total de 1739 millones de dólares, se han destinado a fines militares en un 30% y a gastos indirectamente relacionados con la guerra civil en un 44% adicional.[5] El gasto indirectamente relacionado con la guerra se presenta a la opinión pública norteamericna como programas de asistencia económica y social, pero incluye recursos para reparar infraestructura dañada por la guerrilla; asistencia a la población desplazada por la guerra; ayuda para servicios de salud que forman parte de los programas de pacificación del ejército; recursos en efectivo para apoyo presupuestal por parte del gobierno ("Evidentemente —han manifestado algunos congresistas norteamericanos— sin la transferencia de efectivo el

Gobierno salvadoreño jamás podría haber triplicado sus gastos en las Fuerzas Armadas").[6]

14. Paradójicamente, a Costa Rica se le ha dado un tratamiento extremadamente desconsiderado y humillante por el hecho de no sufrir una crisis social. "...el modelo ortodoxo que sirve *como marco* conceptual para las recomendaciones de la AID, no se trata de imponer por igual a todos los países. Para algunos —como Costa Rica— las exigencias han sido mucho más rígidas, en función del menor peso relativo otorgado al problema del consenso social".[7]

15. Costa Rica ha recibido un financiamiento extraordinario por el hecho de tener frontera común con Nicaragua. Se le ha apoyado para "evitar el contagio". Los éxitos que se tuvo en el abatimiento de la inflación en 1982/83 *y en el manejo de los desequilibrios* de la balanza de pagos con menos sacrificios sociales que otros países, han sido posibles, en gran medida, por el financiamiento recibido. Pero al mismo tiempo, al no temer un estallido social se ha violentado la conversión de Costa Rica en el Chile del Istmo Centroamericano. Es inegable que existe una base social que favorece los ajustes de inspiración neoclásica, pero los cambios institucionales, la ruptura con tradiciones fuertemente arraigadas, la reducción de los aranceles aduaneros y otras acciones, que han incluido la reducción de plazas en el sector público, han implicado que "el espectro de autoridades que se transforman en objeto de las presiones se ha ampliado para involucrar al Gabinete e, incluso, al parlamento ".[8]

16. Los párrafos anteriores han permitido hacerse un cuadro de la situación en que se desenvuelven los principales actores del modelo de ajuste estructural más conocido en la región. No obstante su *cobertura* ideológica, todas las acciones emprendidas —tengan o no que ver con el ajuste estructural—, han respondido a motivaciones políticas y aprovechado coyunturas políticas. Se pasará enseguida al fondo de la cuestión.

¿Qué ajuste estructural elegir?

17. En esencia un ajuste estructural busca corregir deficiencias y operar en la institucionalidad las modificaciones que la pongan en consonancia con el desarrollo económico y social alcanzado. Oponerse a los ajustes carece de racionalidad. Por lo tanto, la controversia no cabe plantearla en relación a su necesidad sino en cuanto a cómo ajustar, para qué se demanda el ajuste y qué consecuencia puede tener. Tampoco es razonable rechazar el ajuste por cuanto se le identifica, erróneamente por cierto, con el modelo neoclásico del Fondo Monetario, el Banco Mundial y la AID.

Impugnar sin alternativa es muestra de esterilidad política. Y en tanto que el ajuste no es de naturaleza neutral sino eminentemente política, ello quiere decir que las distintas alternativas tienen una base social en que se sustentan. Pensar que el ajuste neoclásico es simplemente una imposición del exterior, es incurrir en maniqueísmo.

18. ¿Qué se propone el modelo de ajuste que hasta ahora se trata de implantar? Los principales parámetros del modelo son conocidos: a) Reorientar las economías hacia la exportación *al mercado mundial*, omitiéndose cualquier referencia al Mercado Común Centroamericano; b) Abrir la economía a la competencia internacional mediante un abatimiento de la protección arancelaria; c) Eliminar las producciones que, una vez operada la apertura externa, no tengan ventajas comparativas (no tengan la eficiencia necesaria para competir en el mercado mundial); d) Reducir al mínimo la participación e ingerencia del Estado en la economía y en el mercado de trabajo. Puede abrirse cada ítem para apreciar su mayor complejidad y sus instrumentos, pero no se dispone ahora de espacio para hacerlo.

19. "La opción exportadora que hemos venido comentando surge de un cuestionamiento de las estrategias de desarrollo seguidas en el pasado, las cuales fueron, en lo fundamental, dos: la industrialización por vía de sustituir importaciones y la integración económica regional. Por considerar agotadas esas estrategias se deduce que es indipensable elegir otra muy distinta. Se cuestiona el pasado para romper con él. Pero hay otra evaluación de las estrategias de desarrollo pasadas, un cuestionamiento que busca en el balance crítico de sus errores y aciertos los elementos para replantearlas. Se cuestiona el pasado para reformularlo y de ello se deduce una opción alternativa de la anterior".[9] Siguiendo este planteamiento, formulado en otra oportunidad por el autor de estos apuntes, haremos enseguida muy apretadas consideraciones.

20. El cuestionamiento del pasado con vistas a extraer lecciones constructivas de la experiencia, permite concluir que la industrialización sustitutiva no fue acompañada de una política claramente definida e instrumentada de exportaciones al mercado mundial. Ello aumentó la dependencia de las inversiones extranjeras directas y del crédito externo en la obtención de divisas. Las políticas de industrialización, por otra parte, carecieron de selectividad y, en consecuencia, exageraron la concesión de incentivos fiscales, con lo que se incrementó la protección efectiva de la producción doméstica, se desactivó la búsqueda de eficiencia y se debilitó las finanzas públicas, de por sí precarias. La administración pública ha adolecido de graves deficiencias (sirve mal a la población en salud,

educación, seguridad social y otros servicios); es errática en sus programas, su lentitud obstaculiza las inversiones y a menudo ha sido utilizada en interés personal de los funcionarios.

21. A lo anterior, que está lejos de ser una enumeración exahustiva, se suma que los países centroamericanos conocieron importantes transformaciones en su economía en los últimos 30 años, pero sus encuadramientos institucionales son inadecuados. El Mercado Común, que tanto contribuyó a operar esas transformaciones, hace tiempo que padece la completa obsolencia de sus principales instrumentos. Hay, pues, muchos motivos y muy diversos planos en que procede el ajuste.

22. La discrepancia está en el enfoque. La percepción ideologizada de los defectos de las economías centroamericanas hace suponer al Fondo, al Banco Mundial y a la AID que el bienestar de las sociedades de América Central se conseguirá por obra y gracia de la acción ordenadora de las fuerzas del mercado, si se las deja actuar libremente. ¿Pero en qué parte del mundo moderno operan libremente esas fuerzas? La apertura externa preconizada colocaría a la América Central en un mercado mundial estrictamente oligopolizado, tanto en la oferta de productos industriales como agrícolas. El abatimiento de la protección tendría como contrapartida el proteccionismo de los países industriales con los que tienen intercambio. ¿No es precisamente en éstos donde se han levantado barreras para proteger aquellas industrias que no tienen ventajas comparativas, que se han rezagado tecnológicamente pero a las cuales se protege en defensa del empleo que generan y de los intereses que representan?... Por lo que hace a la intervención del sector público en la economía, América Central exhibe un panorama de Estados abstinentes. Desmantelar lo poco con que se cuenta (en vez de perfeccionarlo), es reducir al Estado a las funciones en que su eficiencia ha sido excesiva, como es la función de policía.

23. La alternativa que se postula en estos apuntes la hemos denominado en otra ocasión: "la opción industrializadora e integracionista", *resumiéndola en los siguientes términos: "Brevemente, esta opción* considera que exportar y sustituir importaciones son dos vertientes de una acertada política industrial, pero en el caso centroamericano y en el contexto económico internacional contemporáneo, el énfasis debe ponerse en lo segundo y no en lo primero. En consecuencia, esta opción —que presupone la integración económica regional— asigna a las exportaciones al mercado mundial un papel complementario de la industrialización sustitutiva regional";[10]

24. Industrialización sustitutiva depurándola de los vicios del pasado. Integración reformulada de acuerdo a lo que será Centroamérica en los proximos años, una vez superada la crisis politica regional. Confianza en la capacidad de los sectores privados para innovar y ser eficientes. Replanteamiento del papel del Estado, para que ocupe los espacios que no interesa a la iniciativa privada ocupar: el interés social no siempre armoniza con los criterios de rentabilidad, lo que implica que el Estado debe asumir una mayor responsabilidad en el desarrollo económico.

25. Todo lo anterior debe conseguirse en un ambiente politico participativo y pluralista. Si los distintos intereses de la sociedad no se manifiestan, las definiciones estratégicas estarán inexorablemente sesgadas en detrimento de la gran mayoría de la población, pues prevalecerán los intereses de quienes tienen poder, influencia y acceso directo al Estado, y esto no reza con la generalidad. El debate público enriquecerá las alternativas; prevendrá contra las imposiciones abusivas y recuperará lo que tenga un interés regional en las iniciativas extrarregionales. El ajuste estructural es un imperativo; no colma las aspiraciones de cambio social que tan vigorosamente se han manifestado en la historia reciente, pero las condenaciones genéricas paralizan. "Entre el presente que se impugna y el futuro que aún no se define, hay todo un espacio que debe llenarse con algo más que la prédica de principios".[11]

NOTAS

1. Por convención internacional el concepto geográfico de América Central comprende a Centroamérica y Panamá. Indistintamente puede usarse el concepto de Istmo Centroamericano, que tiene la misma cobertura.

2. Ver *Diccionario de Economía Política*, dirigido por Claudio Napoleoni et al., p. 1353

3. Edmar Lisboa Bacha y Miguel Rodríguez Mendoza, "El FMI y el Banco Munidal: un memorándum latinoamericano", en: Sistema Económico Latinoamericano (SELA), *El FMI, el Banco Mundial y la crisis latinoamericana*, México, Siglo XXI Editores, 1986, p. 24

4. Ibidem, p. 26

5. Datos elaborados con base en: Jim Leach, George Miller y Mark O. Hartfield, U.S. *Aid to El Salvador: An Evaluation of the Past, A Proposal for the Future. A Report to the Arms Control and Foreign Policy Caucus*, U.S. Congress, Washington D.C., february 1985, citado en: Alfredo Guerra-Borges, "Reflexiones sobre la economía y la guerra", *Anuarios de Estudios Centroamericanos*, Vol. 12, Fasciculo 2, Instituto de

Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, 1986, p.81/82

6. *Ibidem*, p. 81

7. Gerardo Timossi, *Deuda externa y ajuste estructural: notas preliminares de la experiencia centroamericana en los '80*, Managua, 1988, p. 24

8. Eugenio Rivera Urrutia, *Deuda y ajuste estructural en economías pequeñas: el caso de Costa Rica*, Costa Rica, 1988, p. 6.

9. Alfredo Guerra-Borges, *Centroamérica: Controversia sobre políticas de desarrollo*, Ocassional Papers Series, Latin American and Caribbean Center, Florida International University, 1987, p. 18

10. *Ibidem*, p. 24

11. Alfredo Guerra-Borges, "Cooperación regional para superar la crisis y remodelar una América Latina diferente", disertación en el acto de toma posesión de la Cátedra Extraordinaria Narciso Bassols en la Universidad Nacional Autónoma de México, *Problemas de Desarrollo*, No. 58, México DF, 1984, p. 199.

EL SECTOR EXTERNO Y LA CRISIS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN GUATEMALA

Cristóbal Pérez Jerez
FLACSO, Costa Rica

Nota:
El presente estudio es parte de una investigación mayor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales — FLACSO—, sobre el Diagnóstico de las industrias en Centro América.

RESUMEN DE LA PONENCIA

Una de las frases más utilizadas por los organismos financieros y de cooperación internacionales, es la que señala la creciente interdependencia de los países y las economías del mundo. Sin embargo, en muchas oportunidades el sentido que se le pretende dar a ese término busca justificar la existencia de grandes disparidades en el desarrollo económico mundial. Aquí lo que se quiere señalar es que las relaciones comerciales, financieras, de capital y productivas del mundo vienen incrementándose acelaradamente durante las tres últimas décadas, dando lugar a transformaciones políticas y productivas en todos los países que intervienen en la internacionalización del comercio y la producción mundiales, así como en la gran división internacional del trabajo mundial.

Las relaciones que se establecen entre las naciones dependen del grado de desarrollo de las fuerzas productivas en cada una de ellas (de la tecnología y la capacidad productiva), del grado de división del trabajo interno (o sea, de la especialización interna en diversas ramas y sectores productivos, así como los grados de eficiencia alcanzados) y del trato que exista en el país en los órdenes social, cultural y político (es decir, que el Estado cuente con el consenso de la población, lo cual implica su mayor capacitación, educación, vivienda, alimentación y demás satisfacciones de sus necesidades).

De allí, que un país pequeño y dependiente de las relaciones exteriores como Guatemala, tengan que analizar detalladamente los factores monetarios, financieros, comerciales y tecnólogicos del mercado mundial, para encontrar una estrategia nacional viable que le permita a la nación como totalidad enfrentar los retos que la actual crisis le plantea a los países subdesarrollados.

El Sector Externo y la Crisis en la Industria Manufacturera

La economía guatemalteca puede tipificarse, según la terminología económica actual, como una economía pequeña, abierta y dependiente. *Pequeña* en cuanto a què su Producto Interno Bruto representa apenas un 1.6% del PIB total producido por América Latina, su población es de 8.8 millones de habitantes, de los cuales solamente 2.8 millones forman parte de la población económicamente activa. El mercado interno es reducido, a juzgar tan solo por algunos indicadores, como que el ingreso per cápita anual es de 696 dólares a precios corrientes (331 dólares a precios constantes de 1958), que la distribución de la riqueza y de la tierra presentan grados de concentración que superan a cualquier otro de América Latina, la tasa de desempleo total supera el 45% de la PEA.

Abierta, ya que su relación con el resto del mundo representa un alto porcentaje en su actividad económica total, la suma del valor de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios representaban en 1980 el 47% del PIB. *Dependiente*, tomando en cuenta que su economía depende de unos productos agropecuarios de exportación, así como que los pagos de los factores productivos externos se incrementan anualmente. También la estructura industrial manufacturera depende en alto grado de la importación de bienes de capital e insumos.

Históricamente, por su inserción tardía al mercado mundial y su pequeñez, sus recursos productivos se especializaron altamente, dedicándose a la producción de un pequeño número de bienes agropecuarios de exportación, usando la abundante mano de obra barata y no calificada del agro guatemalteco. La introducción de tecnología no tuvo un carácter intensivo, sino que más bien extensivo en la agroindustria, no permitiendo un avance en la especialización del trabajador rural, ni en la adquisición de equipo moderno. Casi cuatro quintas partes de las divisas obtenidas por el país provienen del comercio exterior de ese escaso número de productos agroexportables, de tal manera que los desequilibrios en el mercado mundial de esos productos y las fluctuaciones en sus precios internacionales afectan al crecimiento como la estabilidad del regimen económico del país.

La caída en el precio de las exportaciones, a partir de 1978, acompañada del incremento constante del precio de las importaciones, ambas variables afectadas por las alzas en los precios de los energéticos y la crisis financiera internacional, provocó la caída de los términos internacionales de intercambio (III). El deterioro de los III —cuyo significado práctico implica que Guatemala tiene que exportar anualmente una mayor cantidad de sus bienes para adquirir las mismas cantidades anteriores de bienes de importación; o, que exportando lo mismo que años anteriores, sus importaciones se hacen más pequeñas—, conlleva al aumento del déficit de la balanza de cuenta corriente, lo que a su vez provoca un agudo desequilibrio financiero externo, que en fin, conduce, dadas las desacertadas políticas monetarias, financieras y fiscales seguidas, a que el déficit se financie con un mayor endeudamiento externo e interno y a la pérdida de reservas monetarias internacionales.

El resultado de todo este proceso es la pérdida del poder adquisitivo nacional y a disminuciones del ingreso real de los agentes económicos. A ello se agrega el deterioro del intercambio regional centroamericano, que abre perspectivas para una revisión general del proceso para ampliar sus resultados y superar sus deficiencias. Pero que en el momento actual ha significado la pérdida de confianza de los inversionistas locales y extranjeros, dando paso a la fuga de capitales y a las disminuciones de flujos de capital extranjeros.

La crisis económica mundial que viene gestándose en caídas cíclicas desde 1971, y que adquiere particular agudeza en la década de los 80, ha tenido efectos negativos, tanto en la evolución de la demanda y las ventas de los productos guatemaltecos en los mercados de los países capitalistas desarrollados, como en el viraje de las políticas monetarias, crediticias y comerciales de los países capitalistas industrializados. Las principales secuelas de la crisis internacional para Guatemala fueron: una prolongada recesión interna. El auge del proteccionismo en los países industrializados que dificulta las exportaciones nacionales; las bajas cuotas de importación; las alzas en las tasas de interés en los centros financieros internacionales y la importante erosión de recursos financieros que se dirigieron de Guatemala hacia los grandes bancos internacionales en forma de cuotas de pertenencia (caso de FMI), de fuga de capitales, utilidades, ganancias, servicios de la deuda, regalías, desinversiones, sobrefacturación de importaciones, subfacturación de exportaciones, etc.

El proceso de inserción guatemalteca en el mecanismo económico mundial, se incrementa, entonces en los últimos 30 años. Se da en una situación desventajosa para el país, ya que tiene lugar en

medio del auge de la revolución científico-técnica, el auge del comercio internacional y la recuperación post-bélica de Europa y Japón, con la incesante internacionalización de la economía del mundo. Esta situación, en vez de ser un incentivo para la economía guatemalteca, trajo un agravamiento y complejización de los problemas internos. Hagamos un recuento de los problemas surgidos en los últimos 10 años en la economía nacional vinculados a problemas exteriores:

a) Las elevadas alzas en los precios de los energéticos que se produjeron sucesivamente de 1973 a 1978, y luego los vaivenes de dichos precios en los años recientes, que afectan cualquier predicción sobre el comportamiento de costos nacionales. A ello hay que añadir la elevación de los precios de los productos industriales que representan un alto porcentaje de las importaciones del país. Lo cual representa un creciente drenaje de recursos al tener que dedicar una proporción cada vez mayor de las divisas obtenidas por la exportación a atender las demandas de estos dos rubros: energéticos y materias primas e insumos.

b) En medio de la crisis internacional propiciada por el estancamiento e inflación de los principales países industrializados, el gobierno y los empresarios guatemaltecos recurrieron en creciente escala al financiamiento externo dedicado principalmente al sector privado y a obras de infraestructura monumentales con baja productividad. Esta política, propiciada por la banca transnacional, interesada en el rápido reciclaje de petrodólares acumulados a raíz de las alzas en los precios, y el aumento de los depósitos de los países de la OPEP y de las compañías trasnacionales. Todo lo cual ha tenido resultados desastrosos para los industriales nacionales.

"El acelerado crecimiento de la deuda externa, las pérdidas en los términos de intercambio, las transferencias de capital en forma de utilidades, regalías y pagos de la inversión externa, la fuga de capitales y los servicios de la deuda" (en pagos por intereses y amortizaciones) causaron un fuerte aumento en el déficit de la balanza de pagos en las operaciones corrientes.[1] Este déficit viene creciendo hasta ser 2.5%, 4% y 2.2% del PIB para 1983, 1984 y 1985 respectivamente.

c) Otro elemento importante es la llamada "importación" de la crisis, que para el caso guatemalteco fue originado por: la caída vertiginosa de los precios de los principales productos de exportación (café, banano, carne, algodón, azúcar, níquel, etc.); las elevadas tasas de interés, así como la contratación de préstamos a "tipos ajustables" a las condiciones "de mercado"; la elevada especulación

financiera y monetaria; y la disminución en la afluencia de capitales hacia América Latina, en general, y a Guatemala en particular.

ch) Un problema grave, desde los inicios del proceso integrador, fue la participación con fuerza preponderante, de las inversiones extranjeras, tanto de compañías transnacionales, como por la proveniencia de recursos de líneas de crédito proporcionadas por el Gobierno de los Estados Unidos. Por esta causa todo intento de dotar a los procesos industrializados de los países del área, de una programación estratégica para las industrias básicas, y de un desarrollo orientado, dirigido, encontró resistencia y manipulación.

"Precisamente los delegados de Estados Unidos enviados para discutir la ayuda financiera para el Banco Centroamericano de Integración Económica —BCIE—, (son) los que se han opuesto a la promoción de la industria estratégica más importante de la región, por considerar que ello implicaría una política de fomento monopolista (?)".[2]

Entonces, el capital externo "manipuló el proceso de integración centroamericana en favor de la adopción de un proceso liberal carente de programación".[3] El mencionado proceso integrador se dio en el marco de la "alianza para el progreso", por lo que la industrialización es desordenada y anárquica, abarcando únicamente industrias insignificantes y obsoletas para el nivel internacional... Ya en 1965, se inició la crítica al "sistema de protección exclusivista para empresas y capital extranjeros".[4]

El hecho de implantar industrias sobreprotegidas, con tendencia a la ineficiencia, que no enfrentó la reforma modernizadora del agro, ni elementos de la estructura económica que vendría a ser obstáculos para el rápido desarrollo industrial, llevó a que el mercado interno se ampliara, en base a la unión de cinco mercados centroamericanos, sin mayores modificaciones cualitativas, ni un uso intensivo de la división del trabajo, lo que a la postre desembocó en el estancamiento de la planta industrial y en la saturación del mercado.

d) "Se ha llegado a la creciente desnacionalización y sucursalización de la industria y el empresariado criollo".[5]

e) También, a la ineficiencia industrial, apoyándose la obtención de ganancias y la acumulación, en los incentivos estatales y en el pago de bajos salarios.

f) La generalizada fragmentación de mercados se concreta en la

concentración del comercio y la planta industrial en la capital de la República, y algunos otros pocos centros urbanos.

g) La saturación de mercados que se concreta en la concentración del mercado en la capital y otros centros urbanos pequeños.

h) El sector externo afecta la industrialización guatemalteca debido a los desequilibrios de la balanza de pagos, las presiones inflacionarias derivadas de la importación de insumos industriales y bienes de capital, con una tendencia en sus precios al alza, y expresados en una divisa (el dólar), cada vez mas sobrevaluadas, por lo menos en la moneda criolla. Además, el creciente valor de los servicios internacionales, como los transportes, la intermediación financiera, los recargos por servicios aduaneros, de carga, de comercio, judiciales, etc.

1. Los Desequilibrios Financieros

El aparato industrial se ha visto afectado, principalmente, por agudos desequilibrios financieros, tanto internos como externos. Sus manifestaciones más notables para la industria pueden ubicarse en el recrudecimiento de las presiones inflacionarias como en la brusca pérdida de reservas monetarias internacionales de los últimos cinco años. En efecto, las reservas monetarias internacionales brutas se incrementaron en forma acelerada durante la década de los 70, habiendo llegado a los 720 millones de dólares en 1977, hasta su máximo de 790 millones en 1978. Su incremento fue tan fuerte que representaban el 51% de las reservas totales de toda centroamérica. Las reservas monetarias internacionales (RMI) netas que se habían incrementado durante los años 76–77, a raíz del mejoramiento de los precios y los altos volúmenes de producción de los principales productos agrícolas de exportación, especialmente del café, así como del rápido endeudamiento externo, que se observó en los años 78–82, tuvieron una brusca caída a principios de los 80. De tal manera que desde 1982 el país experimenta unas RMI netas negativas. En la actualidad las obligaciones del país superan los montos de RMI brutas generadas, por lo que las RMI han desaparecido.

El volumen de recursos que necesita la economía anualmente para hacer frente a las operaciones corrientes de la balanza de pagos al servicio de la deuda sustraen la posibilidad de financiar las operaciones de la industria, así como para incrementar la tecnología en el sector, impidiendo su desarrollo. A ello hay que agregar que el renovado empuje inflacionario, observado desde 1983 refleja la manera en la que demanda agregada excesiva se ha volcado sobre la insuficiente oferta de bienes internos, en la medida en que la

escasez de divisas ha aumentado el precio de los bienes importados, y que las autoridades han limitado el uso de las divisas para los usos más prioritarios, así como la misma importación de bienes. El índice de precios al consumidor, que se mantuvo estancado durante 1982, luego ha crecido 5% en 1983, 2% en 1982, para acelerarse súbitamente durante 1985 a una tasa del 19% y en 1986 en 37%.

La inflación afecta a la industria por el encarecimiento de los bienes de capital, de los insumos y materias primas utilizadas, tanto las importadas como las nacionales. Así como por el encarecimiento de los combustibles y la energía eléctrica. Asimismo al aumentar los precios, los costos se elevan haciendo que los precios de exportación se eleven, disminuyendo la competitividad de las exportaciones nacionales en el ámbito regional.

2. El Sistema Financiero Nacional

Para un adecuado desarrollo del sector industrial se requiere un eficaz y eficiente sistema financiero nacional que busque maximizar el bienestar social y la productividad nacional, democratizando el acceso al crédito y la intermediación financiera por parte de la pequeña y mediana empresa, así como para el pequeño empresario. No es éste el caso guatemalteco. Más bien el sistema financiero se encuentra en manos privadas, principalmente entidades transnacionales, las cuales se preocupan de obtener elevadas ganancias en lo inmediato, aunque ello no lleve al beneficio del país en el largo plazo. Más aún, el hecho de que el grueso de los depósitos en cuenta corriente recaudados por el SFN, sean propiedad de entes privados, permite a éstos, prácticamente, contarrestar las medidas de política financiera y monetaria del Estado, así como determinar el uso del ahorro nacional, social, con un punto de vista individual. Lo que implica que los recursos se utilizan con fines especulativos y se fugan hacia el exterior.

La industria sufrió disminuciones reales en los montos del crédito entre 1978 y 1981. Por lo que un nuevo empuje real de ese sector necesitará una redefinición del SFN, estudiando los casos de nacionalización de México, Perú, Costa Rica y Chile. Ya que el desarrollo industrial requiere: aumentar el ahorro nacional, asegurando la acumulación interna que permita que el grueso de los recursos necesarios para financiar las inversiones nacionales provengan de una restructura interna. Para ello es necesario promover reformas sociales, económicas y financieras, destinadas a elevar el papel de las fuentes nacionales de recursos para el desarrollo nacional, aún a expensas de los intereses privados, tanto nacionales como extranjeros.

3. El Tipo de Cambio

La industria se ha visto afectada por la elevación del déficit fiscal y el crecimiento del desequilibrio externo, lo que llevó al agotamiento de las RMI y al inicio de un largo periodo de escasez de divisas. Lo que se vino a convertir en restricciones cuantitativas de las importaciones, el surgimiento de varios mercados de divisas y en la acumulación de solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias (La presa de divisas).

Esto generó políticas contradictorias por parte de las autoridades económicas y actitudes encontradas de los empresarios. Por un lado se hacían llamados al "honor nacional" que representaba la paridad 1 a 1 del quetzal con el dólar. Pero como consecuencia de los fenómenos mencionados arriba, se terminó institucionalizando un fenómeno que se había generado desde los inicios de la crisis: los mercados paralelos de divisas. Desde 1983, las autoridades monetarias han mantenido un régimen de control de cambios, complementado con cuotas de importación en función de las llamadas esencialidades. La industria se vio mayormente afectada por la problemática en el uso de las divisas y en la importación principalmente de materias primas y bienes de capital, que se profundizó con la aparición de problemas bilaterales entre los Estados centroamericanos para el comercio, lo que ha llevado en determinados momentos a tomar medidas sobre el registro previo y la obtención de licencias, tanto en la importación como en la exportación hacia Centroamérica, así como los retrasos en los pagos 45 días a partir de la fecha de emisión de la licencia de exportación. Medidas que incrementaron el deterioro que sufren los convenios integradores del Mercado Común.

La problemática cambiaria ha sido contradictoria, introduciendo la incertidumbre y la especulación, agudizando los problemas de abastecimiento de materias primas, repuestos y otros bienes de producción con lo que continúa reduciéndose el nivel normal de operaciones productivas. Recalquemos que para la industria han sido muy negativos el desabastecimiento de insumos importados, el estancamiento de la oferta interna de bienes, tanto agrícolas como industriales, y el encarecimiento de las importaciones financiadas con divisas adquiridas en los segmentos mercados "paralelos" de divisas. La existencia de múltiples segmentos del mercado cambiario han permitido la especulación privada y oficial con las divisas, así como la pérdida cambiaria soportada por instituciones financieras del Estado en favor de los sectores capitalistas exportadores e importadores. La errática política cambiaria de los distintos gobiernos desde 1982, han permitido la transferencia de valor agregado nacional hacia el exterior, favoreciendo a las

grandes compañías transnacionales, a los especuladores y contrabandistas y contribuyendo a profundizar las desigualdades existentes en el país.

La devaluación que tiene efecto desde 1983 implicó la reducción de la demanda agregada, debido al impacto negativo sobre el ingreso real de la población, ya que encareció sólo momentáneamente los bienes importados en comparación con los bienes nacionales, y presionando la demanda hacia los bienes locales. Ante ello la oferta nacional no pudo reaccionar diversificándose, para atender esta demanda, tanto de bienes de uso final como bienes intermedios y materias primas, por la rigidez introducida en la estructura nacional de la producción por la estrategia de sustitución de importaciones vías proteccionismo y por la ya mencionada estructura importadora de la producción industrial nacional. Todos estos fenómenos generan una fuerte presión inflacionaria.

4. Los Términos Internacionales de Intercambio

Los precios de los bienes exportados por el país vienen disminuyendo desde 1978, con una mejoría importante en 1980, y una leve mejoría en 1984 del orden del 1.5%, en tanto que los precios de los bienes que Guatemala importa ha venido aumentando constantemente desde 1977 hasta la fecha. Después de que durante 1977 y 1978 los términos de intercambio fueron favorables para el país, gracias a la llamada "Bonanza del café"; en los años siguientes el deterioro de los III se ha incrementado constantemente, con una leve mejoría del 2% en 1984. La industria se ve afectada por este hecho, ya que el deterioro de los III ha reducido el poder de compra de la población, así como en ingreso nacional.

La situación nacional se complica aún más al considerar que durante los últimos años de la pasada década y principios de la actual los precios de las importaciones se incrementaron excepcionalmente. Mientras que el valor de las exportaciones vienen disminuyendo desde 1981. Todo ello ha reducido el poder de compra internacional de la producción nacional. El poder de compra de las exportaciones nacionales disminuyó en más del 65% durante esos años. La disminución del ingreso real por el deterioro de los III no fue acompañada por un ajuste del gasto interno, sino todo lo contrario, durante 1980–1983, la demanda por gasto, tanto público como privado se incrementó generando el elevado desequilibrio financiero que atraviesa el país.

Conforme la situación internacional, también se complica, y la economía de los países desarrollados permanece en una constante crisis, la predicción más precisa parece indicar que los III seguirán

deteriorándose durante un período bastante largo, razón por la cual será necesaria una estrategia nacional nueva, que se proponga el desarrollo nacional basado, tanto en la transformación de la estructura productiva nacional, y la combinación más eficiente de la agricultura y la industria, así como en los mecanismos de integración económica regional para lograr promover la oferta nacional, acompañada de una política de redistribución del ingreso y democratización de la vida nacional.

5. Pago a los Factores Externos

Otro factor que contribuye al drenaje de recursos de la economía nacional, y afecta negativamente a la industria, es el pago a los factores económicos externos. Este concepto se refiere a las remuneraciones pagadas por el uso de factores de producción de propiedad de extranjeros. Dichos pagos consisten en utilidades y dividendos de las inversiones directas, los intereses y comisiones sobre préstamos de los sectores público y privado, y pagos provenientes del financiamiento de proveedores. El pago neto por servicios de factores se viene incrementando desde 1980, cuando llegaron a 71 millones de dólares. En la actualidad estas tranferencias anuales constituyen una salida anual de 200 millones de dólares.

La caída de las importaciones y el crecimiento en el pago de los factores externos viene alterando la estructura de la cuenta corriente de la balanza de pagos. En 1980 las remuneraciones a los factores constituían un cuarto del déficit en la cuenta comercial; en 1985 era de 6/10; en 1986 la relación era de 2 a 1. El pago a los factores externos, y dentro de este monto los intereses de la deuda, llega a ser superior al déficit en cuenta corriente.

6. El Mercado Común Centroamericano

Ya se ha señalado que algunas de las características del Mercado Común Centroamericano pueden conllevar a la ineficiencia de las industrias manufactureras y a su virtual estancamiento, vía su acomodamiento a una situación altamente protegida. Barreras arancelarias muy elevadas han limitado la importación de bienes de consumo final, llevando a las empresas a una situación en la que su capacidad e incentivos para exportar a terceros mercados se vio disminuída. En general el proceso industrializador se limitó a unos pocos bienes finales, cuya cantidad pronto se agotó, limitando con ello el proceso de sustitución de importaciones. Los subsidios a la importación de materias primas, bienes intermedios

y bienes de capital, significaron una protección efectiva que impidió el proceso de división interna del trabajo que hubiera podido impulsar el mercado interno.

Gracias al programa de integración económica, para 1970, las exportaciones a Centro América representaban el 35% del total de las mismas. Hasta 1982 el promedio osciló alrededor del 30%. A partir de 1983 este promedio empieza a decaer hasta ser en 1986 menos del 20%. Proceso que refleja de una manera palpable los problemas de la industria manufacturera nacional, ya que las exportaciones a Centroamérica representan el grueso de las exportaciones de este sector.

En efecto, aunque la elevada protección permitió una ampliación del mercado, otras causas, como la inversión extranjera en las industrias nacientes, la escasa extensión de la división del trabajo hacia las industrias productoras de bienes intermedios y materias primas, así como la no extensión del proceso hacia otros países y áreas (casos de Panamá, Belice, el Caribe, etc.), lo que no permitió acelarar la división del trabajo, ni una mayor competencia que hubiera llevado a elevar la productividad del trabajo y a nuevas oportunidades de inversión.

El supuesto de transitoriedad del mercomún no se cumplió, y el dinamismo del proceso no recibió nuevos impulsos con la participación de nuevos países en los acuerdos de integración, así como en la convergencia con otros esquemas latinoamericanos de integración. La industria resultante fue producto de la sustitución de bienes finales de consumo, tanto duradero como no duradero. Entonces, la reactivación del Mercado Común deberá plantearse la tarea de desarrollar industrias productoras de materias primas, bienes intermedios y con el propósito de pasar a la producción de bienes de capital.

Para el caso guatemalteco una estrategia en tal sentido implicaría la necesidad de hacer transformaciones políticas y sociales simultáneas, que permitieran el acceso democrático de la mayoría de la población a la salud, la educación, la cultura, la política y el manejo de la organización estatal. Esto ya que el paso hacia la producción de bienes intermedios y de capital requiere adquirir teconolgías más avanzadas, la capacitación de los recursos humanos, una mayor acumulación y dotación de capital y la ampliación del mercado, buscando utilizar las economías de escala. La reevaluación del proceso integrador se hace necesaria también en la misma medida en que la inflación internacional ha reducido la protección arancelaria, disminuyendo su importancia a la vez que aumentan los precios de las importaciones.

El proceso histórico de los últimos 30 años nos ha dejado una industrialización determinada, que es necesario evaluar y tratar de llevarla hacia nuevos derroteros, pero que en general se puede decir que es más de la que había al iniciarse el proceso. En efecto, la industrialización ha permitido la formación de recursos humanos, la ampliación de la capacidad empresarial, la atracción de inversión extranjera, la conformación de centros urbanos bastante poblados y la conformación de toda una planta industrial, factores que en su conjunto conforman la base para un proceso de reestructura de la industria como un factor importante de una nueva estrategia de desarrollo, tanto interna como en la búsqueda de una nueva inserción en los mercados internacionales.

Efectivamente, el señalamiento de una nueva estrategia de desarrollo implica el planteamiento de toda una nueva serie de etapas planificadas y claras que conlleven en forma ordenada a una nueva estructuración de la integración, así como a la preparación de cambios teconológicos que modernicen la planta industrial nacional, y su entorno económico financiero y comercial, tanto nacional como internacional, preocupándose por la adecuada división del trabajo en la industria y el desarrollo proporcionado de la agricultura, como fuente de alimentos completos para la población y como fuente de materias primas y recursos naturales para la industria.

7. Conclusiones Sobre el Estado de la Industria en Guatemala

1. La industria en Guatemala está constituida en lo fundamental por dos grandes segmentos: La industria manufacturera y la industria agroexportadora. Tradicionalmente se ha estudiado el proceso industrial en lo referente a la industria manufacturera, la que incluye, además de los procesos industriales manufactureros desarrollados en el marco de la integración centroamericana, la explotación de la minería y los hidrobarburos y al sector de la construcción.

2. La reactivación del aparato industrial en el país, y su modernización con vista a competir adecuadamente en el mercado mundial, y servir como pivote al desarrollo económico-social del país, y a su adecuada inserción en la reactivación del mercomún dependerá de la adecuada y armoniosa relación entre las industrias manufactureras, las industrias agroindustriales y el sector agropecuario nacional.

3. El sector industrial ha sufrido durante los primeros 6 años de la presente década un profundo retroceso, haciendo que la industria se encuentre a niveles —en cuanto a su operación, empleo y

eficiencia— inferiores a los alcanzados a principios de la década de los 70. Ha disminuído la inversión, se ha hecho obsoleta la planta industrial, el sector disminuyó el uso de fuerza laboral, la acumulación de capital tuvo una fuerte contracción. Todo ello como producto de factores económicos como la crisis internacional, el agotamiento de la actual etapa de la integración en Centroamérica. Así como de factores políticos, tanto internos por la agudización de la confrontación social, como por los derivados de los conflictos armados en la zona, tanto en Nicaragua, El Salvador, como en la misma Guatemala. Todo ello contribuyó a la fuga de capitales, la especulación y la disminución de la producción.

4. El cambio de Gobierno en Guatemala, así como el impulso de algunas tímidas reformas en el campo social, las expectativas de cambio que se abrieron en amplios sectores de la población trabajadora, y en los empresarios, generaron un clima de confianza para la inversión, tanto externa, como en el regreso de algunos capitales que se encontraban "fugados". Todo ello sumado a la activa cooperación internacional, por medio de nuevos préstamos, así como de donaciones han logrado que en 1987, se reactiven algunas variables importantes. Las inversiones de capital privado han aumentado durante el presente año en un 130%, hubo un crecimiento en las exportaciones tanto tradicionales como no tradicionales. El turismo ha entrado en auge de nuevo, tan sólo en los meses de 1987 aumentó en 305%.

Las cifras anteriores pueden conducir al entusiasmo a algunos sectores, sin embargo, subsisten problemas de fondo que podrían reiniciar en el corto plazo el fenómeno recesivo. Las exportaciones a Centroamérica han continuado disminuyendo, los problemas financieros del Estado se están agudizando, la violencia social continúa campeando en el país, el movimiento sindical y popular reivindicativo ha reiniciado sus luchas, la insurgencia armada se ha reactivado en las zonas rurales, el Estado no ha logrado el consenso respecto a las reformas tributaria, agraria y financiera. En fin, el panorama económico y social se complica con los problemas de la crisis del sistema capitalista mundial, y más aún con la reciente crisis financiera, que aún nadie sabe a donde irá a parar.

5. Para una eventual reactivación industrial en el país, será necesaria una revisión a fondo de algunos rasgos que definan un nuevo carácter a la industria. Será necesario evaluar la política comercial de la producción industrial, buscando eliminar algunos fallos de política estatal, así como controlar el mercadeo y transporte de las mercancías, rubros importantes dentro de los cuales las transnacionales obtienen elevados beneficios, así mismo la política

comercial deberá tener claridad de la diversidad de mercados hacia los que será necesario dirigir el mejor esfuerzo.

Para la mejor utilización de sus recursos y posibilidades, se tendrá que evaluar el tamaño de la economía, sus posibilidades de una rápida división del trabajo, y el mejor aprovechamiento de los excedentes económicos. El país tiene que hacer un inventario de sus recursos naturales, aprovechándolos con una visión estratégica de largo plazo, que evite su dilapidación y saqueo sin beneficios reales para el país en su conjunto. Dentro de una estrategia de reactivación tiene que tomarse en cuenta la satisfacción de las necesidades de las mayorías del país, su capacitación educativa, la atención médica para generar una fuerza laboral sana, la atención de sus necesidades culturales, preparando a los trabajadores para nuevas y más complicadas operaciones productivas, el respaldo para aumentar el bienestar de la población atendiendo sus necesidades básicas de centros de salud, electricidad, teléfono, agua, etc. Y, en general, se debe garantizar las condiciones mínimas para la incorporación organizada de los trabajadores a la vida social y política del país.

La estabilidad del gobierno, su capacidad de negociación e intermediación entre las clases y sectores sociales en pugna, es un factor de principal importancia en la generación de un proceso reactivador industrial. Así como el realismo y certeza de su políticas monetarias, cambiarias, fiscales y sociales.

6. La aguda crisis comercial, financiera, monetaria y crediticia que amenaza con una recesión a los países industrializados, impulsa a los países del centro hacia el proteccionismo, el subsidio a la producción interna y el pragmatismo en política económica mundial, lo que está afectando las políticas de exportación tradicional y no tradicional de los países subdesarrollados.

7. El agotamiento del financiamiento externo, los problemas de ahorro interno, la especulación monetaria y financiera mundial, los problemas del pago del servicio de la deuda, y el conjunto de problemas del sistema bancario nacional conllevan a que se tenga que realizar un profundo proceso de reformas internas que permitan generar recurso financieros nacionales para la estrategia propia de desarrollo, que hagan realidad el desarrollo del país con sus propios medios y fuerzas, apoyadas en el cambio de la estructura productiva, y en la reforma agraria, la reforma tributaria, el uso fiscalizado de los gastos del gobierno, la nacionalización de la banca y el comercio exterior. Para hacer un uso racional de las divisas, los recursos productivos nacionales y los recursos financieros internos.

8. La planta industrial ha funcionado durante estos años a un promedio entre el 50 y 60% de la capacidad instalada. Así lo muestran encuestas de opinión de empresarios, que fueron realizadas por el Banco de Guatemala. Los niveles de producción y ocupación de la fuerza laboral también han disminuido. La inversión interna nacional ha disminuido, tanto en el sector oficial como en el sector privado. En 1986 se observó un repunte, que fue complementado en 1987, por lo que se espera que las políticas de ajuste que impulsa el gobierno, el clima de tranquilidad que pudiera lograrse en la región gracias a las negociaciones pacificadoras y las reformas internas, puedan ser la base para la reactivación de la industria.

9. La acumulación de capital instalado ocioso, la disminución de la inversión durante la mitad inicial de los 80, el despido de trabajadores y los avances de la tecnología mundial, pueden generar un proceso de obsolencia en la planta industrial de Guatemala que disminuyan su capacidad competitiva y obliguen a ingentes gastos en capital para modernizar la planta. Aunque, por otra parte, se menciona el hecho de que la reactivación del mercado común en el momento actual encontraría a Guatemala y Costa Rica con una planta industrial intacta: es decir, que no ha sufrido los embates de la guerra, que para los casos de Nicaragua y El Salvador es un problema de particular intensidad, ya que en los dos países la guerra ha provocado una destrucción de grandes proporciones de las instalaciones económicas y del aparato productivo.

10. En el corto plazo, la industria seguirá afrontando problemas en cuanto a la escasez de divisas que dificulta la importación de materias primas y bienes intermedios. Así como el sesgo que significa la producción para un mercado especial y único, como el Mercomún, por lo que, dados los cambios que los mismos países están introduciendo en la legislación integradora, Guatemala requerirá importantes cambios en su estructura industrial, elevando su capacidad competitiva y mejorando la capacitación de su población laboral. Con vista a una industrialización que busque competir en mercados cada vez más abiertos.

NOTAS

1. Pérez J. Cristóbal: *Guatemala: la deuda externa y los problemas del desarrollo, en: Revista de Ciencias Sociales.* UCR, enero-marzo de 1981.

2. Palacios, Antonio. *Necesidad de establecer un sistema de promoción financiera para el desarrollo y coordinación industrial de Centroamérica.* Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación. Económica. Guatemala, febrero, 1965.

3. Balsells Conde, Edgar. Aspectos contextuales del marco de acción de las empresas públicas industriales: 1965–1980. en: *Desarrollo Industrial. Facultad de Ciencias Económicas USAC. Guatemala, 1983. p. 69.*
4. Palacios, J. Antonio. Op. Cit. p. 5
5. Balsells, Edgar. Op. Cit.

ALGUNOS EFECTOS SOCIALES DE LA CRISIS Y DE LA POLITICA ECONOMICA EN COSTA RICA (1978–1988)

Ana Sojo
Universidad de Costa Rica

1. Introducción

Desde los años cincuenta, Costa Rica se distinguió en América Latina por una relación relativamente armónica entre el sector empresarial y los sectores populares, cuya aquiescencia contribuyó indudablemente a la estabilidad política; ello estaba estrechamente relacionado con un régimen político democrático y con algunas orientaciones fundamentales de la política económica. El Estado se configuró como un soporte fundamental de la acumulación privada y como terreno de constitución de compromisos de clase. (Sojo, 1984a).

Desde entonces se promovió el desarrollo industrial para consumo interno y en el Mercado Común Centroamericano, y el del sector agropecuario, centrado en unas pocas exportaciones tradicionales —de las cuales el café y el banano llegaron a alcanzar una elevada productividad— y en el mercado interno. En la década del setenta se establecieron ya exoneraciones fiscales para exportaciones a terceros mercados.

La importante expansión del mercado interno fue congruente con una política de salarios crecientes. Durante los años sesenta y hasta 1972, los salarios crecieron en términos reales; considerando los años setenta en conjunto, a pesar de la caída en los años de mayor inflación, hubo un incremento de los salarios reales. Al lado de una estructura tributaria crecientemente regresiva, fue fundamental el impacto redistributivo del gasto social en instituciones de bienestar. Algunas de estas instituciones proveedoras de un salario

social tuvieron su origen en los agitado años cuarenta; más tarde experimentaron un gran desarrollo y diversificación, aún en la década del setenta cuando ya se avizoraron problemas en el crecimiento económico, se incrementó la inflación y se modificaron las condiciones del abundante financiamiento externo.

La crisis económica reciente en Costa Rica ha tenido notables consecuencias respecto del empleo, el nivel y la distribución del ingreso y ha acarreado modificaciones del Estado de bienestar. Para referirnos a la evolución de estos aspectos en la presente década, consideraremos en primer término globalmente las orientaciones de la política económica de las tres últimas administraciones, como marco para abordar sus consecuencias sociales y el carácter de las políticas sociales. Desde nuestra perspectiva, con los indicadores sociales utilizados pretendemos dar cuenta sólo oblicuamente de los efectos de la política económica sobre el bienestar de la población: por definición, esta política actúa combinadamente con y sobre fenómenos propios de la crisis, de gran impacto social, cuya causalidad a su vez reside también en otras variables que no son objeto de este análisis.

2. La Política Económica en el Período 1978–1988

2.1. El Gobierno de la Unidad Social Cristiana: Imposibilidad de la Estabilización Económica

1978 marca un punto de inflexión en la historia costarricense, con el gobierno de la Unidad Social Cristiana, coalición en extremo heterogénea, cohesionada pasajeramente por el rechazo del llamado Estado empresario, el cual había experimentado un gran desarrollo en el período de Daniel Oduber, orientado hacia procesos de acumulación estatal (Sojo, 1984).

La errática política económica y sus errores profundizaron la crisis, relacionada con la crisis de la balanza de pagos, el deterioro de los términos del intercambio y el agotamiento del financiamiento externo. Se trató de poner en práctica una crítica radical al modelo de sustitución de importaciones y a la protección estatal de la producción agrícola para el mercado interno, guiándose por un ideario neoliberal monetarista y por una visión estática de las ventajas comparativas del país. Las contradicciones internas del gobierno, privado de un acuerdo respecto de tales orientaciones, y diversas resistencias en la sociedad costarricense impidieron su plena vigencia; sin embargo, tuvo lugar una consolidación del capital financiero, producto del encarecimiento inicial del crédito vía liberalización de las tasas de interés, de la eliminación de controles sobre las financieras privadas, de la liberalización del

mercado cambiario y fundamentalmente mediante la flotación del colón. (Rivera, 1982)

A partir de 1981 se puso en práctica un programa de estabilización de la economía mediante políticas contractivas de la demanda, como aquéllas contempladas en los dos convenios acordados con el FMI, las cuales no atendían el impacto sobre la estructura de precios relativos y sobre la estructura de los ingresos. Esta orientación ortodoxa, sumada a la liberalización de las tasas de interés y del mercado cambiario, condujo a la estanflación y a una pugan redistributiva, lo cual acentuó la desestabilización y la incertidumbre social. (Rivera, 1987a).

En un contexto agravado por problemas en la balanza de pagos, la aceleración de la inflación y la pérdida de control sobre las principales variables económicas se debieron fundamentalmente a la forma en que se procedió a devaluar. (Rivera, 1987, pp. 15–18). La incertidumbre en el mercado cambiario, el desorden del mercado de divisas, el impacto inflacionario relacionado con el alto componente importado de la economía, se magnificaron debido a las fluctuaciones y al deterioro creciente del tipo de cambio. Por otra parte, rigideces tributarias sumadas a la inflación condujeron a un record del déficit fiscal, el cual llegó a ascender a un 14.2% del PIB.

Las consecuencias sociales de la crisis económica a fines de los setenta no se dejan esperar. Para 1981 se calculó que en un lapso inferior a los tres años la caída del salario real promedio fue del 30.5%, concentrándose en 1981 un 75% de ésta. Sin embargo, al igual que en años anteriores, los salarios más bajos fueron protegidos. La caída mayor se registró en el sector de servicios básicos y dentro del sector público. (Villasuso y Trejos, 1982, p. 48).

2.2. El Exito de la Estabilización Heterodoxa

En mayo de 1982 con el gobierno de Monge se inicia una nueva fase de la política económica. Las metas fundamentales eran reconstituir el deteriorado tejido social y estabilizar la postrada economía. Se implanta una experiencia heterodoxa de estabilización. Cinco objetivos específicos fueron definidos para controlar la crisis: 1) reorganizar, estabilizar y unificar el tipo de cambio, 2) reducir sustancialmente el déficit presupuestario, 3) una política de ingresos para manejar reajustes y remuneraciones, 4) retorno a una base contractual para el pago de la deuda, 5) renegociar un acuerdo con el FMI y renovar los flujos de instituciones multilaterales y de gobiernos amigos (Castillo, 1986, p. 188).

Hubo una clara percepción respecto de la necesidad de lograr

un consenso social que tuviera repercusiones estabilizadoras en la economía. Destacan entre las medidas tomadas a tal fin, en relación con la empresa privada el programa de salvamento de empresas. Respecto de los sectores populares, el programa de repartición de alimentos. Como se ha afirmado, "el énfasis puesto en la negociación exige una fuerte presencia del Estado, pues los compromisos globales sólo pueden establecerse a nivel de lo político. Desde el punto de vista de la política económica ello implicaba necesariamente asignar al Estado una fuerte participación en el restablecimiento de los equilibrios económicos fundamentales de manera que ello no afectara los equilibrios políticos. El alto intervencionismo estatal que caracteriza la política de estabilización aplicada es una clara expresión de esta circunstancia y a la vez causa importante de los resultados exitosos de la política" (Rivera, 1988, p. 16).

Se enfrentó la inflación fundamentalmente recuperando el control sobre el tipo de cambio y aunque se siguió una política de crédito conservadora, se pospuso el ajuste de las tasas reales de interés en moneda nacional, a diferencia de lo propuesto por el FMI. (Rivera, 1984; Castillo, 1986, p. 198; Rodríguez, 1988. Cap. 4, p.102).

Se planteó un esquema de ajuste severo, estableciendo como foco del programa el monopolio de las divisas por parte del Banco Central, iniciándose una revaluación del colón —que pasó de 57.16 colones por dólar en agosto de 1982 a 42.1 en octubre de 1983— y una unificación del tipo de cambio en torno al cambio interbancario. Respecto de las transformaciones del modelo económico, la estrategia es gradualista (Rivera y Sojo, 1986, 5.3.), ya que la promoción de las exportaciones a terceros mercados se da fundamentalmente mediante exoneraciones fiscales indiscriminadas y crédito. A diferencia de las propuestas neoliberales planteadas durante el gobierno de Carazo, no se realizó un tratamiento de choque ortodoxo en comercio exterior; las reducciones más significativas del arancel común centroamericano con el NAUCA II de 1984, se dan para Costa Rica en dos agrupaciones: alimentos y químicos, cuya protección efectiva había sido muy alta en relación con los demás países (Fuentes, 1987, p. 27).

La política salarial fue sumamente restrictiva. Se definió una canasta básica salarial compuesta por 16 productos de consumo básico, sometida a control de precios. Los incrementos salariales se fijaron cada seis meses de acuerdo únicamente con los incrementos de esta canasta. El salario mínimo promedio real cayó en 1981 en un 10% y en un 5% en 1982. Los salarios reales de los estratos inferiores fueron reajustados en forma desproporcionada, lográn-

dose que conservaran intacto su capacidad adquisitiva. (Castillo, 1986, p. 200).

La política fiscal denominada "brutal" incluso por Castillo, uno de los principales gestores de la política económica, condujo a enormes elevaciones de las tarifas de los principales servicios públicos: los ingresos del Gobierno Central según cifras del FMI pasaron de constituir un 13.6% del PIB en 1981 a un 17.1% en 1984, y los del sector público no financiero de un 18.3% en 1981 a un 28.3% en 1984 (Rivera, 1987a).

Esta política salarial y fiscal toleradas, y moderadas por el gobierno cuando surgieron beligerantes protestas populares, unidas a la disminución del gasto público —según el FMI éste pasa de constituir un 32.7% del PIB en 1981 a un 27.2% en 1982— y a la afluencia de financiamiento externo hicieron viable el éxito de la estabilización. En 1984 se registró un crecimiento del PIB de un 6.6%; en 1983 y 1984 se dió un aumento real de los salarios en un 19 y 8% respectivamente. (Villasuso, 1985, p. 18).

A partir de1984 se puede distinguir una fase de estabilidad económica significativa, con una leve reactivación y una gran vulnerabilidad externa asociada con la estrategia utilizada en la renegociación de la deuda, que implicaba dependencia de los desembolsos de los organismos financieros internacionales para cumplir con su servicio (Rivera, 1988). Este último factor permite a los organismos financieros internacionales y a la AID una gran incidencia en la política económica, ejercida mediante condicionalidad cruzada (Lizano y Charpentier, 1987). La vulnerabilidad externa se hizo evidente en 1986; desde diciembre de 1985 se bloquearon una serie de desembolsos por parte del Banco Mundial y la AID, luego de lo cual se reinició otra etapa de condicionalidad cruzada en torno a disminuir plazas en el sector público, reducir el déficit fiscal y las sobretasas a las importaciones (Rivera, 1988).

2.3 Modificaciones en el Enfrentamiento de la Deuda y del Ajuste

Al iniciarse el gobierno de Oscar Arias eran palmarios los límites de la estrategia en política económica de la administración anterior. La atención de la deuda y la disminución del flujo financiero bilateral desde los EEUU —ocurrido sobre todo a partir de 1986— pendían como espada de Damocles sobre la reactivación económica.

A fines de 1986 era ya extraordinariamente difícil reducir el gasto público para seguir financiando el pago de la deuda. En

octubre de 1986 se dan a conocer nuevos lineamientos en la política económica: a) destinar una proporción del financiamiento externo equivalente al 3% del PIB para proyectos de desarrollo económico, b) renegociar montos más amplios de la deuda sin restringirse, como hasta entonces, a los vencimientos de los próximos dos años, c) incrementar el flujo de recursos externos aún cuando aumente el endeudamiento, d) diversificar las fuentes de financiamiento, e) variar las condiciones de la deuda existente, f) limitar el servicio de la deuda a un porcentaje sobre el valor de las exportaciones, g) lograr que la banca privada asuma su responsabilidad en el problema del endeudamiento mediante un pago parcial en colones para utilizarse en proyectos de desarrollo, h) lograr dos acuerdos con el Banco Mundial destinados a obtener recursos financieros para las transformaciones estructurales (Rivera, 1987a).

En 1987 el PIB creció un 3.9%. Su crecimiento se debió principalmente a la expanción de los sectores comercio e industria, mientras que el valor agregado de la actividad agropecuaria decreció en un 2.5%, fundamentalmente por la disminución del hato y de la producción de arroz (Mideplan, 1988, p.4). A pesar de la marcada recuperación del PIB desde 1983, no se ha recuperado el nivel de 1978, que fue el más alto experimentado en el país.

Hasta hoy día no ha sido posible renegociar la deuda externa y el plan de ajuste estructural aún no ha sido aprobado, por diferencias en el gobierno, afloradas en la polémica parlamentaria para su aprobación, respecto de modificaciones del sistema financiero que afectan a la banca estatal.

En otro plano, pero con eventuales repercusiones económicas, se da también un punto de inflexión, al impulsarse el Plan de Paz conocido como Esquipulas II, con el cual se revalora la perspectiva regional. Antes de Esquipulas II, en lo que iba de la década, todos los países centroamericanos —a raíz del quebrantamiento del Mercado Común Centroamericano y de la polarización política en el istmo— habían tratado de sacar provecho de esa situación en una forma individual y competitiva, con una lógica geopolítica peculiar según las características de cada país.

En el caso de Costa Rica, los resultados de la estrategia individual y competitiva habían sido a la larga limitados, sobre todo considerando los riesgos que involucraba para el país la polarización política en Centroamérica. El flujo de recursos norteamericanos, canalizado fundamentalmente vía AID, ayudó a paliar el severo ajuste económico (Rosenthal, 1986), aunque de lejos no compensara el esfuerzo de ahorro interno destinado a enfrentar la deuda; este flujo alcanzó su climax en 1983, para luego decrecer. Junto con

otros factores que no cabe analizar aquí, al experimentarse el desgaste de la estrategia geopolítica nacional de signo competitivo, Centroamérica adquirió otra dimensión para Costa Rica: la región había sido únicamente valorada en el plano económico, en tanto no se pretendió abandonar el MCC. Con el Plan de paz, Costa Rica lanzó a un primer plano la posibilidad de cooperación regional en diversos terrenos a partir de la estabilidad política (Sojo, 1988). Paradójicamente, luego de esta contundente muestra de autonomía ante el conflicto centroamericano, en el año 1988 se han elevado sensiblemente los fondos aportados a Costa Rica por la AID.

El problema actual se concentra en definir el ajuste estructural. Se enfrenta un dilema entre aquella perspectiva compartida por los organismos financieros internacionales, proclive a una liberalización económica, y la de impulsar un cambio estructural con clara participación del Estado, que contribuya a crear ventajas comparativas dinámicas, asegure una amplia participación social en los beneficios del cambio en la estructura económica y provea mecanismos en el período de transición para amortiguar el impacto del ajuste para los grupos desposeídos. (Ver Mideplan 1987c, pp. 1-8).

En el plano de la política social, la innovación fundamental del gobierno ha consistido en dar prioridad a la solución del problema de la vivienda. La conflictividad social se ha centrado en torno al problema campesino, sobre todo por parte de los productores de granos básicos, unidos en algunas demandas con los grandes productores de arroz, conflicto situado en la polémica respecto del ajuste estructural en la agricultura, la nueva inserción en el mercado mundial y la determinación de ventajas comparativas.

3. Algunas Tesis Sobre las Consecuencias Sociales de la Crisis y la Política Económica

3.1. El Impacto en el Nivel de Vida de la Población

Existe una relación entre comportamiento de las variables macroeconómicas y el comportamiento de los ingresos. Sin embargo, los cambios en la magnitud de la pobreza no corresponden a aquélla de los indicadores macroeconómicos. Considerando el nivel de vida en las dos últimas décadas, se pueden distinguir claramente tres períodos (Trejos et. al., 1988, pp. 54–61):

3.1.1. Expansión del nivel de vida (1970–1979): expansión de los indicadores de ingreso, particularmente de los salarios. Parece ser que los estratos altos son los más beneficiados. Hay resultados, como la mortalidad infantil, que muestran una reducción importante, y expresan un mejoramiento en las condiciones de vida de los

grupos de menores ingresos. Hay una leve caída o estancamiento en los años 1974 y 1975, particularmente en el último, relacionado con la crisis petrolera.

Estimaciones globales sobre la pobreza la sitúan en un 25% de las familias y en un 30% de las personas, acompañados de un aumento absoluto por el crecimiento de la población. El fenómeno de la pobreza se da como mayoritariamente rural; se muestra un aumento en la intensidad de la pobreza expresado en el aumento de la pobreza extrema y de los recursos para erradicarla. Respecto de la pobreza extrema se discuten eventuales sobreestimaciones.

3.1.2 Reducción marcada del nivel de vida (1980–1983): en tres o cuatro años, se retrocede una década o más en los indicadores del nivel de vida. El ingreso salarial cae más rápidamente que el ingreso familiar y éste más rápidamente que el consumo. El efecto del cambio, aunque con impactos particulares, tienen un sentido general para la población. El desempleo abierto aumenta en un primer momento más que el subempleo, que luego llega a equipararse. Se detiene la reducción sistemática de la tasa de mortalidad infantil, que se estanca alrededor de los veinte por mil.

En esta fase, el incremento de los grupos pobres se concentra en la pobreza básica mientras que la pobreza extrema muestra una reducción leve. El incremento de la pobreza parece concentrarse en grupos que se encontraban ligeramente por encima del umbral de pobreza, mayoritariamente urbanos; ello expresa su alta vulnerabilidad en coyunturas críticas. En 1983, un 40% de las familias pobres y un 38% de las personas pobres residían en zonas urbanas.

La distribución del ingreso según el coeficiente de Gini era de alrededor de 0.47, mientras que en 1971 era de 0.44, grado de concentración moderado en relación con otros países latinoamericanos. El 10% de las familias más pobres percibían menos del 2% del ingreso total mientras que el 10% de las más ricas, el 37%. Más de la mitad del ingreso familiar total era apropiado por el 20% de las familias de mayores ingresos y cerca del 70% de las familias se ubican por debajo del ingreso familiar promedio, el cual ascendió a 14.066 colones mensuales. (Trejos y Elizalde, 1986, p. 90).

En una comparación general tentativa de la distribución del ingreso entre 1971 y 1983 (Ib., p.100–101), en ambos años la concentración tiende a aumentar en las zonas urbanas, y para 1983 ello se acrecienta. Decrecen los sectores más pobres (primer 20%) y los medios (60% intermedio), a favor del 20% de mayores ingresos, sobre todo en el Area Metropolitana. Dentro del 20% de mayores ingresos, es interesante que ocurrió una separación o diferencia-

ción entre el noveno y décimo decil a favor del último, sobre todo en las ciudades. En ese sentido, un incremento de alrededor del 18% de los ingresos ocurrido en escala nacional, sobre todo en las zonas rurales no significó un progreso distributivo, ya que la concentración de los ingresos aumentó en todo el país. (Ib, p. 102–103).

3.1.3. Recuperación del nivel de vida (1984–1986), sin alcanzar aquél previo a la crisis: con excepción de la mortalidad infantil que continúa estancada, se revierte la tendencia al deterioro de los diversos indicadores, la mayoría de los cuales no alcanzan los niveles de 1977. La recuperación es más fuerte en los ingresos que en el consumo.

En este período se da una reducción en la magnitud absoluta, incidencia e intensidad de la pobreza, tanto por estratos como por zonas. La disminución mayor se da en la pobreza básica y en las zonas urbanas. La reducción en la intensidad, de un 50%, es mayor que la relativa a la incidencia, que es de un 26%. Es importante señalar que en 1986 los coeficientes de pobreza fueron más favorables que los años 1971, 1973 y 1977.

3.2. Vigencia Redistributiva de la Política Social del Estado en un Período de Crisis Económica

Estudios del subsidio público en programas sociales (Trejos et. al., 1988, pp. 175–196) para 1983 estiman el subsidio global en 19.512 millones de colones, equivalentes a un 16% del PIB de ese año. Este subsidio, se dedicaba en un 39% a educación, en un 38% a salud, en un 9% a servicios de agua y depuración de aguas, en un 7% a vivienda, un 5% a alimentación y nutrición y un 2% a seguridad social.

De este subsidio público en programas sociales, una tercera parte beneficiaba a las familias pobres; dentro de ellas en un 53% a las de pobreza básica y en un 47% a las de pobreza extrema (Ib., p. 180).

En educación, estas familias perciben más de una cuarta parte del subsidio. Por otra parte, hay claras diferencias por estrato en relación con el acceso a la educación: los beneficiarios de la educación secundaria se concentran en sectores medios, mientras que 42% de los beneficiarios de la educación superior provienen de los dos deciles de familias adineradas, mientras que en primaria la situación es la opuesta. (Ib.).

En salud, 37% de los gastos son asignados a las familias pobres. Considerando la población calificada como tal, el subsidio

promedio en salud por familia pobre es en más de un 50% mayor a aquél de los no pobres. (Ib.).

Alimentación y nutrición, y seguridad social, son subsidios orientados fundamentalmente a familias de bajos ingresos: dos terceras partes de estos gastos benefician a las familias pobres. (Ib)

Por el contrario, vivienda, agua y depuración de aguas benefician básicamente a los sectores no pobres. Las familias pobres obtienen sólo un 11% del subsidio en vivienda y un 20% del subsidio en agua y depuración de aguas. En el caso de la pobreza extrema, el subsidio en vivienda es nulo y el otro sólo de un 9%. (Ib., p. 182).

El impacto redistributivo de estos programas es notable. Los pobres en términos relativos y absolutos son el grupo más favorecido. Considerando la globalidad del país, el subsido incrementa el ingreso familiar global mensual en más de una cuarta parte. El ingreso familiar de los pobres se incrementa en 4.187 colones: ésto representa un 86% del ingreso familiar obtenido por ellos, y un 18% del obtenido por los no pobres. (Ib, p. 184). En el caso de la pobreza extrema, el ingreso aumenta a más del doble. Regionalmente, el subsidio mensual a las familias urbanas (promedio 4.166 colones) es mayor al de las familias rurales (2993 colones), aunque en las áreas rurales los pobres reciben mayores beneficios que los no pobres. De allí que se concluye:

"Cuando el subsidio es considerado, la proporción global de familias en pobreza declina de un 26 por ciento a tan sólo un 10 por ciento. La reducción más fuerte tiene lugar en la pobreza extrema, cuyo nivel llega a ser de sólo un 3 por ciento. Como consecuencia, la composición de la pobreza global cambia: el 70 por ciento de la misma proviene de la pobreza básica (en lugar del 53% que era antes del subsidio) y el resto provienen de la pobreza extrema" (Ib., p. 188).

Una vez incluído el subsidio, el ingreso global del país y el ingreso global urbano se incrementan en una cuarta parte, y en las zonas rurales en un treinta por ciento. Con excepción de las familias urbanas en pobreza básica, el subsidio conduce a niveles promedio superiores para todos. (Ib., p. 190) El subsidio hace declinar la brecha de pobreza global por familia de 3332 colones a 2732 y la percápita de 498 a 382 colones: la brecha global pasa de 439 millones a 137 millones, lo cual representa una reducción en más de dos terceras partes. (Ib., p. 192).

CUADRO No. 1

COSTA RICA GASTO PUBLICO DEDICADO A ALGUNOS SECTORES SOCIALES 1975-1985

(MILES DE COLONES CONSTANTES)[1]

Año	Totales	Educación	Salud	Trabajo y Seg. Social	Vivienda	Otros[2]
1975	2 264 572.2	350 291.3	555 979.5	228 453.4	47 456.3	1 082 391.8
1976	2 401 999.7	389 444.0	532 975.5	216 307.0	59 109.8	1 204 163.4
1977	2 770 616.6	415 007.3	561 047.3	207 273.3	62 758.7	1 524 530.0
1978	2 858 952.0	441 586.6	668 484.8	245 271.8	60 924.7	1 442 684.1
1979	2 996 926.5	465 040.8	792 029.8	287 781.2	72 541.1	1 379 533.6
1980	3 157 259.4	486 580.0	790 652.8	250 946.9	107 845.5	1 521 234.2
1981	2 967 827.3	461 715.2	607 821.7	197 544.0	54 549.1	1 646 197.3
1982	2 885 477.1	399 288.4	508 557.6	205 835.5	42 511.3	1 729 284.2
1983	3 128 456.6	391 555.1	534 284.0	191 884.0	71 820.4	1 938 913.1
1984	3 094 575.3	396 530.0	538 111.2	245 080.3	76 787.8	1 838 066.0
1985	3 011 054.6	387 171.7	514 371.5	268 412.5	67 780.1	1 773 318.7

CGA0786 *** Sistemas de Indicadores Sociales***

1. Deflatado con el Indice de Precios Implícito del Gasto en Consumo Final del Gobierno General. 1966=100

2. Incluye otros sectores sociales y no sociales.

Fuente: Información eleborada por MIDEPLAN con base en información oficial. Banco Central de Costa Rica. Cuentas Nacionales de Costa Rica.

Estas consideraciones se refieren a una encuesta de hogares realizada en 1983. Debemos contemplar respecto de la situación posterior, cierta contracción real del gasto público destinado a tales subsidios, como veremos adelante.

3.3. Modificaciones del Gasto Social en un Contexto de Crisis Económica

3.3.1. Disminución Real del Salario Social

Si analizamos la tabla No. 1 observamos con claridad, para el período 1975–1985, la caída real del gasto público destinado a políticas sociales, sucedida a partir de 1981. Unicamente en trabajo y seguridad social se superaron en 1985 los niveles de 1980.

Los diversos sectores son afectados en una forma particular. Entre 1975 y 1981 todos los sectores sociales mantienen una estabilidad relativa en la proporción de recursos asignada. Es a partir de 1981 cuando se aprecia una fuerte reducción; el sector más contraído es salud que pasa de un 26.4% del gasto en 1979 a captar un 17% en 1985. El sector vivienda por su parte, se ve fuertemente contraído en 1982, cuando su participación desciende a un 1.5% del gasto público total, para recuperarse posteriormente logrando en 1985 superar el porcentaje de 1975, al captar un 2.4% del total de recursos disponibles. (Mideplan, 1987b, p. 31).

Medido en relación con la población total del país —no por beneficiarios directos—, se revela una considerable reducción del gasto en sectores sociales, fundamentalmente en educación y salud. Todos los sectores muestran en 1985 una disminución real por debajo del nivel de 1975, con excepción de vivienda, donde se muestra un incremento del 9.5%. Salud es el sector más afectado, con una disminución del 29% en esos diez años. (Ib, p. 34).

Si se considera el gasto en relación con el producto interno bruto, la caída del gasto se denota menos pronunciada. En 1985, alcanza un 42.1% del PIB, que en 1978 era de un 41% y en 1975 de un 35.6% (Mideplan, 1987 b, p. 35). Considerando la capacidad productiva y la caída real del gasto social percibimos entonces que no ha habido un interés por desmantelar el Estado de bienestar, pero son notorias las constricciones fiscales. La voluntad de contraer el gasto y racionalizar plazas en el sector público se manifiesta también claramente en este terreno: del gasto del gobierno central destinado a sueldos y salarios pagados a servicios sociales, de 1975 a 1985 se da una reducción de un 29.7% a un 14.3%. (Ib., p. 53).

Naturalmente el recorte del gasto ha incidido en la prestación de los servicios. Respecto del sector educación y recursos humanos, un diagnóstico gubernamental reciente destaca como problemas de orden financiero la sensible disminución de los recursos presupuestarios y sus repercusiones negativas en la contratación de personal, la eficiencia de los servicios y carencias de infraestructura (Secretaría Ejecutiva, 1987).

3.3.2. Políticas Específicas por Sector para Enfrentar la Crisis Fiscal

Hemos observado las tendencias generales en la caída del gasto, al igual que la vigencia del Estado redistributivo a pesar de las restricciones enfrentadas en el período en estudio. Los diversos sectores y las instituciones públicas involucradas en cada uno de ellos han enfrentado esta situación mediante políticas particulares. Destacaremos en esta oportunidad dos de ellas. La de salud, por tratarse del sector social que más recursos ha captado tradicionalmente y hasta nuestros días. La de vivienda, por ser el sector menos desarrollado y con un impacto redistributivo más restringido, para hacer notar que ambos han constituido importantes focos de interés.

3.3.2.1. Algunos Rasgos de estas Medidas en Política de Salud

La disminución del gasto en salud es notable. Para los años 1981 y 1982, el gasto percápita en salud calculado en relación con el PIB experimenta respectivamente un decrecimiento del 28.8% y del 35.5%, para luego recuperarse levemente sin alcanzar los niveles anteriores (Sanguinetty, 1988, p. 53). Correlaciones de los índices de variaciones anuales del PIB y del gasto en salud muestran que el gasto en salud fluctúa sistemáticamente con mayor amplitud que el PIB: cuando hay una expansión de éste, el gasto en salud se expande a una tasa mayor, mientras que en períodos de contracción también su reducción es más pronunciada.

Es necesario considerar que la Caja Costarricense de Seguro Social enfrentaba a inicios de la década un considerable déficit de operación, relacionado con la universalización de sus servicios a partir de 1973; el traspaso de los hospitales y clínicas que habían estado en manos de la Junta de Protección Social en 1979 y la deuda contraída por el Estado en su calidad de patrón que venía acumulándose, hasta alcanzar en 1983 la suma de 2.027 millones de colones. (Güendell, 1988).

No conocemos estudios cualitativos sobre la incidencia en los

servicios, que naturalmente se han visto afectados por la contención del gasto, que perjudican a sus usuarios; el Colegio de médicos y cirujanos ha tipificado algunas de estas deficiencias (Ib.). Se reconoce en la actualidad un "virtual deterioro en la calidad de la prestación" de los servicios de salud, cuya evidencia fundamental se ha dado en el área de atención primaria (salud rural y comunitaria, dental, alimentación y nutrición) y la morbilidad de la población en enfermedades que habían experimentado un descenso notable (Mideplan, 1988, pp. 46–47).

Es sin embargo insuficiente contemplar únicamente el gasto para hacer proyecciones respecto de la prestación de los servicios. Esto no indica una necesaria reducción total efectiva de los recursos disponibles. En el caso de la CCSS, cuyo volumen de gastos es predominante en el sector, se tomaron en medio de la crisis severas medidas para aumentar su eficiencia interna mediante una reducción de los costos hospitalarios y por consulta externa. La disminución real de los gastos de la CCSS entre 1980 y 1982 fue del 50%; en el caso del Ministerio de Salud de un 49%. En 1985, el gasto total de la CCSS era menor en un 24% que en 1979. Por otra parte, es interesante señalar que la recuperación del gasto iniciada en la CCSS en 1983 se hizo aumentando significativamente las recaudaciones: la cuota patronal pasó en 1983 de un 6.75% a un 9.25% de los salarios. (Sanguinetty, p. 49).

En relación con las constricciones presupuestarias es necesario hacer una distinción en el sector salud. El Ministerio de Salud y otras instituciones dependientes del presupuesto del Estado sufrieron sustanciales reducciones. La CCSS por su parte, debido a su financiamiento autónomo logró consolidar su base financiera. Es así como los ingresos del seguro de enfermedad y maternidad han venido aumentando sistemáticamente desde 1983. Desde ese año hasta 1986 se dan tasas anuales de crecimiento del orden 35, 18, 14 y 6% respectivamente. Por la política de gasto se ha presentado superávits: de 11.090 millones de colones recaudados en 1985, se gastaron en servicios propios 9.206 millones; en 1986 los ingresos ascendieron a 12.840 millones y los egresos a 10.955 millones. Por esta razón, la CCSS ha venido realizando transferencias crecientes al Ministerio de Salud (Ib., pp. 49 y 79). En relación con la deuda del Estado, esta no ha sido enjugada; en 1986 ascendía a 4.100 millones (Güendell, 1988). Algunas medidas de contención del empleo contenidas en la Ley de equilibrio financiero luego de protestas fueron flexibilizadas con la intervención de la Asamblea Legislativa. (Ib.).

La actual situación de la CCSS debe ser relacionada también con las orientaciones políticas que han llegado a prevalecer. Duran-

te el gobierno de Carazo fracasó la tentativa de los médicos de privatizar la salud mediante la libre elección médica hospitalaria. A partir del gobierno de Monge, la tesis que se impone no es favorable tampoco a la privatización, sino a la necesidad de introducir medidas de racionalización del gasto y de la prestación de los servicios. (Ib.).

3.3.2.2. Algunos Rasgos en Política de Vivienda

Durante el gobierno de Carazo se planteó la necesidad de realizar una reestructuración del sector vivienda y poner un énfasis en soluciones habitacionales para sectores de bajos ingresos; ello sin embargo no se puso en práctica por desacuerdos en el propio gobierno; más aún, en medio de la crisis fiscal importantes recursos destinados al sector se utilizaron para otros fines (Valverde, 1986).

Las restricciones del gasto afectaron enormemente al sector; se registraron en esta década los más bajos índices en soluciones de vivienda de los últimos treinta años. Así, de 1989 soluciones realizadas por el INVU en el año 1978, se pasó en el año 1982 a 52 soluciones —cifra sólo comparable con la del primer año de desarrollo del INVU—, y en el año 1983 a 225. Todas la instituciones públicas financiadoras de vivienda muestran una radical contracción crediticia a partir de 1980 (Ib., punto 2.3.).

El impacto social de esta contracción del sector es aún más claro, si consideramos la acumulación del déficit en vivienda. Para 1983, según cifras oficiales, su magnitud afectaba a 270 mil familias, equivalentes al 61.7% de la población total (Ib., p. 97). Ello guarda estrecha relación con el perfil tradicional de la política de viviendad del país, su monto y su impacto redistributivo. Para 1982, se calculó el subsidio total en vivienda ascendió a un 1.05% del PIB: de éste, un 96.2% correspondía al subsidio en créditos y un 3.8% a subsidios directos. La distribución de estos últimos es muy progresiva mientras que la crediticia es regresiva, ya que el 10% de las familias más pobres del país estaban totalmente excluídas del subsidio; estuvo además concentrado en la zona urbana. Ello hace que el impacto redistributivo global del subsidio sea muy reducido, a diferencia de lo analizado para educación y salud. (Rodríguez, 1986, pp. 76-78).

Desde finales de la década de los ochenta el déficit de vivienda y el carácter regresivo de las políticas provocan una gran movilización social, en frentes de lucha por vivienda. Las reformas en materia de política de vivienda introducidas durante el gobierno de Oscar Arias hicieron posible un acuerdo con estos frentes, y muestran sin lugar a dudas una sensibilización estatal ante una

demanda largamente insatisfecha. Debido al contexto fiscal y al avance de ciertas perspectivas proclives a la reducción de susbsidios y en general del papel del Estado, estas medidas tienen un carácter profundamente innovador y constituyen una clara contratendencia (Ver esta perspectiva en relación al FOSUVI en Vargas, p. 2). Ello es comprensible en tanto efectivamente el problema de la vivienda se llegó a percibir como problema nacional de alta prioridad, sujeto a "una razón política" que imponía "ofrecer resultados poco menos que espectaculares en un corto plazo" (Ib.).

Algo interesante es que no se trata en este caso de simplemente elevar los recursos que venían siendo destinados a vivienda para solventar los problemas, sino de que se diseña una reestructuración del sector vivienda. Se creó el Sistema Financiero Nacional de la Vivienda, con el Banco Hipotecario de la Vivienda (Banhvi) como ente rector y se crearon dos fondos especiales: el Fondo nacional para vivienda (FONAVI) para crear recursos permanentes y del menor costo posible; el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) para las familias de escasos ingresos. Este último se plantea una meta muy compleja: "...el imperativo es la constitución y funcionamiento de un eficiente sistema de subsidios para la vivienda, que sea capaz de cumplir con la meta de disolver paulatinamente el grave problema de vivienda, sin distorsionar el normal funcionamiento del mercado financiero de vivienda y con una adecuada atención de la población realmente necesitada." (Ib., p.3).

El financiamiento establecido por ley para el FOSUVI representó una reasignación parcial de recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, que le debe destinar un 33% de sus recursos anuales, que se suman al 3% del Presupuesto Nacional de la República y de los presupuestos extraordinarios y a las donaciones. Este fondo tiene un carácter permanente y no está concebido como un fondo de emergencia o de contingencia; el bono familiar de vivienda es un crédito individual a largo plazo que pretende ampliar la capacidad de pago de los demandantes de una vivienda por encima del ingreso familiar. Actualmente califican como tales familias con ingresos iguales o menores a cuatro veces el salario mínimo de un obrero especializado de la construcción. (Ib., p. 9).

Debido a que el Banhvi inició sus operaciones en julio de 1987 no logramos obtener cifras globales sobre soluciones de vivienda en el actual gobierno que permitieran establecer las repercusiones que ha tenido hasta el presente.

4. A Manera de Conclusión

En esta oportunidad hemos seleccionado sólo algunos pocos aspectos de las repercusiones que ha tenido la crisis y la política económica para el bienestar de la población costarricense.

Destacan los efectos del ciclo económico sobre las remuneraciones y aquellos relativos a las modificaciones del salario social, producto de medidas de racionalización del gasto público. Pese al deterioro percibido en la política social, no se ha implantado un proceso de desmantelamiento de las instituciones propias del Estado de bienestar, a cuyo importante efecto redistributivo sigue siendo vigente. En el último tiempo, por el contrario, se ha pretendido crear soluciones al acuciante problema de la vivienda, reestructurando el sector y modificando el destino de recursos de un programa ya existente (Asignaciones Familiares). Todo ello nos remite a una orientación consensual de la política en Costa Rica, con frutos importantes como los efectos que apreciamos en el logro de la estabilización económica durante el período de Monge. Las perspectivas estarán, junto con otros factores, estrechamente condicionadas por el signo y los resultados del ajuste estructural y por las condiciones de renegociación de la deuda externa.

Bibliografía

Carlos Manuel Castillo (1986), La crisis internacional de la deuda: la experiencia de Costa Rica, en French-Davis y Feinberg, **Más allá de la crisis de la deuda**, CIEPLAN-Diálogo Interamericano, Santiago.

Juan Alberto Fuentes (1987), **La integración económica centroamericana. Nuevas perspectivas a partir de la turbulencia**, Polémica No. 1— segunda época, San José.

Ludwig Güendell (1988), **Crisis y estabilización financiera en el Seguro Social de Costa Rica**, mimeo, San José.

Eduardo Lizano y Silvia Charpentier (1987) **La condicionalidad cruzada y la deuda externa, en BCIE, Deuda externa: el caso de los países pequeños latinoamericanos**, San José.

MIDEPLAN (1987), Costa Rica: **Diferencias geográficas en el nivel de desarrollo social**, 1984, Documento No. 10 S.I.S., San José, julio.

MIDEPLAN (1987a), **Evolución económica y social de Costa Rica, año 1986**, San José jul.

MIDEPLAN (1987b), **El gasto público en los sectores sociales. Aspectos metodológicos,** San José, julio.

MIDEPLAN (1987c), **Evolución económica y social de Costa Rica,** primer semestre de 1987, diciembre.

MIDEPLAN (1988), **Evolución económica y social de Costa Rica, en el año 1987,** San José , mayo.

Eugenio Rivera Urrutia (1982), **El FMI y Costa Rica, 1978–1982. Política económica y crisis,** DEI, San José.

Eugenio Rivera Urrutia (1984), **Die Stabilisierungspolitik des IWF in Ländern mit repräsentativen Demokratie. Das Beispiel Costa Rica,** Peripherie 15–16, Munster.

Eugenio Rivera Urrutia y Ana Sojo (1986), **El perfil de la política económica en Centroamérica: la década de los ochenta, en Rivera, Sojo y López,** Centroamérica, Política económica y crisis, DEI, San José.

Eugenio Riverra Urrutia (1987), **La dinámica inflacionaria y las políticas de estabilización en Centroamérica y Panamá en la década de los ochenta,** ponencia a Seminario CEMLA-Maestría en política económica UNA sobre Deuda Externa y programas de ajuste, San José.

Eugenio Rivera Urrutia (1987a), **De la crisis a la estabilidad: la política de estabilización y ajuste estructural en la Costa Rica de los ochenta,** Informe final investigación DEUNA, Heredia.

Eugenio Rivera Urrutia (1988) **Deuda y ajuste estructural en economías pequeñas: el caso de Costa Rica, borrador de avance investigación para CRIES,** Santiago.

Adrián Rodríguez (1986), **Estudio del efecto redistributivo del subsidio generado en los programas públicos de financiamiento y dotación de vivienda en 1982, Documentos de trabajo** IICE No. 98, San José, diciembre.

Adrián Rodríguez (1986a), **El gasto público en programas de seguridad social: estudio de su efecto redistributivo en 1982,** Documentos de trabajo IICE–UCR No. 102, San José, diciembre.

Ennio Rodríguez (1988), **Encrucijada y futuro de Costa Rica,** CEDAL, San José.

Gert Rosenthal (1986), Comentarios a Carlos Manuel Castillo, en French-Davis y Feinberg, op. cit.

Jorge A. Sanguinetti, **La salud y el Seguro Social en Costa Rica, borrador de informe final del Proyecto de asitencia técnica Ministerio de Planificación/Banco Mundial Préstamo 2519 Componente No. 3**

Pablo Sauma (1986), **Los programas estatales de alimentación y nutrición: análisis de su impacto redistributivo en 1982,** Documentos de Trabajos IICE-UCR No. 96, San José, noviembre.

Pablo Sauma (1986), **Efectos redistributivos del gasto público en educación en 1982,** Documentos de Trabajo IICE-UCR No. 101, San José, diciembre.

Secretaria ejecutiva de planificación sectorial y recursos humanos (1987) **Plan sectorial de desarrollo del sector educación y recursos humanos 1986-1990,** Diagnóstico del sector-volumen II, Ministerio de Educación Pública, San José.

Ana Sojo (1984), **Estado empresario y lucha política en Costa Rica,** EDUCA, San José.

Ana Sojo (1984a), **Morfología de la política estatal en Costa Rica y crisis económica,** Estudios Sociales Centroamericanos No. 37, San José.

Ana Sojo (1988), La ratio nacional Esquipulas II: una visión desde Costa Rica, Polémica No. 5— segunda época, San José.

Juan Diego Trejos y María Laura Elizalde (1986), **Ingreso, desigualdad y empleo. Evidencias recientes sobre las características y evolución del perfil distributivo,** Ciencias Económicas Vol. VI No. 2 San José.

Juan Diego Trejos et. al. (1988), **Evolución de la crisis económica en Costa Rica y su impacto sobre el nivel de pobreza,** IICE-MIDEPLAN, mimeo, mayo.

José Manuel Valverde (1986), **Elementos para la comprensión de la política estatal de vivienda en Costa Rica:** el caso de la administración Carazo Odio, Tesis de Maestría Posgrado en Sociología SEP/UCR.

Jorge Vargas Cullell (1988), **Políticas de administración del fondo**

de subsidios para vivienda, Conferencia Salón Kamakiri, mimeo, septiembre.

Juan Manuel Villasuso y Juan Diego Trejos (1982), **Evolución reciente de la estructura salarial en Costa Rica**, Documento de trabajo No. 32 IICE, San José, mayo.

Juan Manuel Villasuso (1985), **Bases para una estrategia económica y social. Respuesta a las políticas sugeridas por la Cámara de industrias de Costa Rica**, MIDEPLAN, mimeo, marzo.

DEUDA EXTERNA Y AJUSTE ESTRUCTURAL: NOTAS PRELIMINARES DE LA EXPERIENCIA CENTROAMERICANA EN LOS '80

Gerardo Timossi D.
CRIES, Nicaragua

Introducción

Por varias razones, aunque a ritmos un tanto diferentes, los países centroamericanos se han ido adentrando cada vez más en una viciosa dinámica de endeudamiento. Gran parte de los nuevos recursos obtenidos de la ayuda bilateral y el financiamiento proporcionado por instituciones multilaterales, están siendo canalizados indirectamente al cumplimiento de las viejas obligaciones financieras, en lugar de comprometerse en una estrategia integral de desarrollo económico. En consecuencia, la irrupción a escala de toda la región de una crisis de deuda propiamente parece presagiarse en el horizonte inmediato, aunque por el momento no todos los países presenten formalmente una situación de clara insolvencia estructural.

La creciente dependencia del financiamiento externo bilateral —movilizado por intereses geopolíticos— torna extraordinariamente inseguro e inestable el panorama financiero futuro, si bien monentáneamente evita el que estos países deban incurrir en ajustes más dolorosos y se conviertan —como gran parte de sus vecinos latinoamericanos— en crónicos exportadores netos de capital.

Por otra parte, en la medida en que la crisis del sector externo se ha consolidado como fenómeno recurrente y no coyuntural, se ha

Por otra parte, en la medida en que la crisis del sector externo se ha consolidado como fenómeno recurrente y no coyuntural, se ha ido convirtiendo —para bien o para mal— en un foco impulsor de transformaciones del viejo modelo agroexportador centroamericano. Aunque este proceso no ha estado exento de fuertes retrasos y contramarchas, dado la presencia de contradicciones, obstáculos y elementos diluyentes tendientes a cristalizar ciertos esquemas preexistentes, sostenemos como tesis que hoy pesan definitivamente más, aquellas circunstancias que inducen a la modificación de los patrones económicos y políticos tradicionalmente arraigados en el área.

En consecuencia, tras ocho años de recurrente implementación de políticas de estabilización y ajuste, conviene comenzar a indagar acerca de sus potenciales repercusiones estructurales, y sobre esta base preguntarse si la dirección y sentido del ajuste responde a las verdaderas necesidades de la región.

La urgencia de este diagnóstico no deriva exclusivamente de una preocupación académica sobre el vacío analítico que exhibe el campo del ajuste estructural en Centroamérica y Panamá. Es claro que las derivaciones conceptuales de éste pueden aportar valiosos elementos de juicio, que enriquezcan el debate teórico sobre modelos de ajuste en pequeñas economías subdesarrolladas.

Aún más relevante, sin embargo, es su potencial contribución a la búsqueda de una base material para la paz y la autodeterminación en el área. No es posible ignorar que el área es escenario de profundas confrontaciones políticas que desembocan en el terreno militar, y que en este conflicto se integran históricamente, tanto elementos derivados del alto costo social del modelo agroexportador dependiente, como del proyecto de dominio hegemónico de los Estados Unidos en el istmo. Luego, los intentos de solución de la crisis del sector externo no pueden verse divorciados de los propósitos globales de superar la crisis política y abortar las amenzas de ruptura del sistema, verificadas por la emergencia de nuevas y beligerantes fuerzas sociales, portadoras de un proyecto político alternativo.

El incremento significativo de la asistencia bilateral norteamericana a la región, que entre 1983 y 1986 consumió más del 60% de la asistencia total de este país para América Latina, advierte sobre la importancia que le confiere los Estados Unidos a la búsqueda de alguna alternativa de solución a la crisis, en marcos compatibles con la recomposición y consolidación de su dominio hegemónico en el istmo. Por los montos de la ayuda y el grado de involucramiento de instituciones como la AID en la configuración de la política

regional en estos últimos años, es plausible admitir la presencia — aunque no del todo definida y coherente— de una propuesta norteamericana para enfrentar la crisis.[1] Hay, por decirlo directamente, un nuevo modelo en venta para los centroamericanos; y desde luego, no falta quien quiera comprarlo.

En consecuencia, el diseño de políticas alternativas encaminadas a abordar los problemas del área desde una perspectiva regional e independiente, constituye un motivo de urgente preocupación. Por demás, debe constituir un complemento ineludible de las acciones políticas y diplomáticas iniciadas por los gobiernos centroamericanos en el marco de Esquipulas II.

I. Deuda y Ajuste

1.1. Antecedentes

Como muchos autores, también tenemos nuestra interpretación global de la crisis centroamericana. A los efectos de este trabajo sólo nos interesa reiterar suscintamente sus rasgos fundamentales, con el ánimo de sustentar dos tesis básicas en relación al tema de la deuda en la región:

a) Que el proceso de endeudameinto externo del área es resultado y condición a la vez, del propio modelo económico seguido; por lo que sus causas más profundas deben buscarse en las insuficiencias y regularidades de aquél.

b) Que dados los escasos márgenes de maniobra de estos países, el endeudameinto externo u otra de transferencia de ahorro externo, será indispensable en cualquier estrategia que se proponga inducir cambios estructurales, por superficiales que éstos sean.

Aunque los cambios en los patrones del comercio y las finanzas internacionales, pueden dar cuenta de una buena parte de los problemas económicos que sufrieron los países del istmo en los 80, su incapacidad para activar focos endógenos de crecimiento, demostró la larga gestación de una crisis estructural en los marcos del viejo modelo. Esta crisis se expresaba en:

1) La permanencia de la vieja matriz agroexportadora con su secuela de minifundismo, pauperización del campesinado, estancamiento de la producción agropecuaria con destino al consumo interno, y desarrollo desigual y conflictivo de las relaciones capitalistas de producción.

2) La tendencia al crecimiento del sector informal urbano,

ante la incapacidad de los sectores productivos fundamentales de absorber la creciente población en edad laboral.

3) La tendencia al estancamiento ante la imposibilidad de sostener altos ritmos de crecimiento económico en general y de las exportaciones en particular por: a) el alto grado de desarticulación intersectorial; b) el alto grado de dependencia de insumos y tecnología importada; y c) la estrechez del mercado interno.

4) La tendencia a la inestabilidad económica y social por: a) la excesiva dependencia del proceso de acumulación interno de los precios internacionales de un reducido grupo de productos de exportación y/o transferencias financieras del exterior; b) la extrema polarización social —salvo conocidas excepciones— engendrada básicamente por la necesidad de la fracción agroexportadora de mantener niveles muy deprimidos de remuneración de la fuerza de trabajo, de modo de garantizarse competitividad en el mercado mundial.

La débil estructura industrial nacida al calor del Mercado Común Centroamericano (MCCA), y lastrada por una diversidad de males cuyo común denomidador fue la dependencia externa, no logró los eslabonamientos necesarios para adquirir progresiva madurez, competitividad e independencia. Después de los primeros años, en que la afluencia de la nueva inversión extranjera directa superaba las remisiones de utilidades,[2] y en que la sustitución de importaciones avanzaba dinámicamente, cubriendo los segmentos del mercado regional para los bienes de consumo —fundamentalmente no duraderos— el sector industrial pasó a tener una dependencia neta de las divisas obtenidas por la agroexportación y/o el endeudamiento. Lógicamente, en los periodos de contracción de los precios internacionales de los productos básicos, o elevación de los precios de los insumos y otros bienes importados por el área, el financiamiento externo actuaba como factor de amortiguación. Así, los movimientos de capital fueron adquiriendo progresiva importancia para el mantenimiento de tasas mínimas de crecimiento económico.

La recurrencia a financiamiento externo se constituyó, además en la vía para eludir una serie de transformaciones exigidas por el propio desarrollo capitalista. Una gran proporción del reducido —pero creciente— gasto público comenzó a ser financiado por préstamos obtenidos de fuentes externas, sustituyendo aumentos en la base y en la presión impositiva. El coeficiente de tributación apenas se movió en 25 años: de 9.5% en 1955, pasó a 11.4% en 1980 como promedio regional.[3] Mientras tanto, sin embargo, la infraestructura del aparato estatal se expandía y

modernizaba, en función de las nuevas necesidades del modelo agroexprotador, lo que presionaba sobre los balances fiscales.

Con este trasfondo, surgieron y se consolidaron los déficits de balanza de pagos que dieron cuenta de los primeros impulsos al proceso de endeudameinto. En este sentido, la génesis del fenómeno de la deuda externa en Centroamérica y Panamá no diverge significativamente de la del resto de los paises latinoamericanos. También en éstos el origen de la deuda se explica en buena medida por los desequilibrios externos resultantes de su condición de países subdesarrollados y dependientes, y la ausencia o retraso de ciertas reformas y cambios estructurales internos. Sin embargo, también pueden observarse importantes diferencias en el desarrollo del proceso, en virtud de las características socioeconómicas particulares de la región, y su grado de integración a los circuitos financieros del capital privado internacional.

Asociado a la ampliación de la brecha en las transacciones corrientes, la deuda externa pública de Centroamérica se multiplicó por 30 entre 1960 y 1977.[4]

En todo caso, el crecimiento de la deuda externa que corresponde a este largo periodo, se dio en un contexto de dinamismo económico, diversificación e incremento de las exportaciones, y ausencia de problemas financieros para el cumplimiento de las obligaciones con el extranjero. Se podría concluir, por tanto, que el financiamiento externo jugó también un papel de "foco de impulsión dinámico" a la par de la agroexportación, el mercado común, y la política de sustitución de importaciones.[5] No obstante, por la manera absolutamente pasiva en que se articulaban estas sociedades a la economía mundial —expresada en un fuerte apego al enfoque monetario de Balanza de Pagos y un alto grado de autonomía de los Bancos Centrales— los niveles del endeudamiento a largo plazo, especialmente público, se mantuvieron muy bajos hasta finales de los '70.

En 1970 la deuda externa total desembolsada de los países centroamericanos —sin contar Panamá— ascendía a 1,349 millones de dólares y sólo un 48% había sido contraída o estaba garantizada por el Estado. Por otra parte, menos del 36% de la deuda había sido contratada con la banca comercial privada, y su servicio consumía poco más de 7% de las exportaciones totales de bienes y servicios. Finalmente, la deuda sólo representaba un 25% del PIB regional y equivalía apenas a un año de exportaciones totales de la región (Ver Tablas No. 1, 2, y 3).

Desde mediados de los '70 comenzaron a manifestarse serios

desajustes macroeconómicos, ante la falta de capacidad del modelo agroexportador para adecuarse a los procesos simultáneos de desaceleración del crecimiento de la economía mundial y alza de los precios internacionales de hidrocarburos y derivados. Como resultado, la deuda externa pública creció a una vertiginosa tasa promedio anual del 29,2% entre 1973 y 1978 (Ver Tabla No. 4). Así, al inicio de la presente década los montos y las condiciones generales del endeudamiento externo de la región habían comenzado a tornarse preocupantes. En 1980 la deuda externa total desembolsada superaba los 7,600 millones de dólares, casi un 48% respondía a obligaciones con la banca privada y más de un 83% estaba garantizada por el Estado. Por otra parte, la deuda ya representaba algo más del 37% del PIB regional y su servicio comprometía al 12% de las exportaciones totales (Ver Tablas No. 1, 2, y 3).

1.2. La Crisis de los '80 y el Apogeo del "Modelo Deudor"

Entre 1978 y 1981 la deuda externa pública de Centroamérica creció a una tasa récord del 31.5% como promedio anual. Este crecimiento sin precedentes, y que supera a los ritmos de la región latinoamericana en su conjunto, se da en un momento de ruptura de las tendencias históricas; en el punto de inflexión con el que se inaugura la más profunda crisis regional en toda la posguerra.

A la crisis estructural ya reseñada, se le añaden el embate de nuevos factores colapsantes provenientes del exterior. El segundo gran aumento de los precios del petróleo (1979), que duplicó la factura energética de la región; los aumentos de la tasa de interés nominal y real en los mercados financieros internacionales, que encarecieron el servicio de la porción de la deuda contratada a tasas flotantes; y la caída de los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación del área, constituyeron los nuevos choques externos, que como en el pasado, fueron absorbidos pasivamente por la cuentas corrientes de la balanza de pagos. En comparación con 1977, año en que la situación del sector externo alcanzó su mejor resultado, la relación de términos de intercambio acusaba un deterioro del 35% hacia 1981, para la región en su conjunto.[6] Esta situación no habría de revertirse sustancialmente en los años siguientes de la década (Ver Tabla No. 5).

Paradójicamente, países que se habían caracterizado por una práctica de políticas económicas de signo conservador, optaron por fortalecer la tendencia —ya iniciada con la crisis de mediados de los '70— al abandono de la tradicional prudencia finaciera.[7]

Las circunstancias internas y los enfoque de política económica que presidieron este espiral de endeudamiento no fueron cierta-

mente los mismos para todos los países del área. En Costa Rica, por ejemplo, la aceleración del endeudamiento externo se produjo tempranamente, asociado al arribo de una administración con fuertes influencias neoliberales, que simultaneó una política de apertura externa con el mantenimiento de un tipo de cambio fijo, perceptiblemente sobrevaluado.[8] La conjugación de estas pautas con la política de alto riesgo de la banca comercial privada, que por estos años llegó a responder por más del 60% de la deuda externa total de Costa Rica (Ver Tabla No. 2), preparó las condiciones para la temprana aparición de una crisis de liquidez, que en septiembre de 1981 se materializó en una moratoria unilateral de pagos. En el caso de Nicaragua, por el contrario, el fuerte ritmo de endeudamiento respondió a una combinación de políticas expansivas y redistributivas, acometidas en el contexto del proceso de transformaciones iniciadas a partir del triunfo de la revolución en julio de 1979.[9]

En general, la no adopción de medidas de ajuste en materia de política fiscal y monetaria, unido a los fuertes pagos que simultáneamente ya comenzaba a realizarse por concepto del servicio de la deuda externa, complicaron notablemente el balance externo. Para la región en su conjunto —descontando Panamá— el déficit en cuentas corrientes, que en 1977 representaba un 3.8% del PIB, se elevó progresivamente hasta alcanzar una proporción del 11.6% en 1981.[10] Salvo El Salvador y Nicaragua, cuyo acceso preferencial a financiamiento externo bilateral les permitió sostener déficits ulteriores aún mayores, los restantes países del área alcanzan entre 1980 y 1981 el climax del desequilibrio externo (Ver Tabla No. 6).

Simultáneamente, con la agudización de los conflictos militares y políticos se termina por conformar un clima de alto riesgo e inestabilidad, en cuyo contexto se producen fuertes fugas de capital. Diversos estimados coinciden en señalar al período 1979–81 como el más grave en relación a este fenómeno. Los montos totales implicados en este lapso de tres años oscilarían entre un mínimo de 980.9 millones de dólares (Método Morgan) y un máximo de 1,812.3 millones (Método Dooley).[11] Los países más afectados fueron El Salvador (especialmente en los años 1980–81), Nicaragua (1979–80), y Guatemala (1980), aunque en menor proporción.

Las magnitudes de la fuga no serían absolutamente desdeñables, teniendo en cuenta que equivaldrían a un 24% o 42% —como mínimo y máximo respectivamente— de la nueva deuda contraída en el período. Luego, al menos durante estos años, el fenómeno de la fuga de capitales también contribuye a explicar el acelerado proceso de endeudamiento de la región.[12] Para todo el período que va desde 1980 a 1986 la CEPAL ha estimado la fuga global de capitales de Centroamérica en 4,500 millones de dólares.[13]

incrementos del gasto público, concentrados en erogaciones para la defensa, pagos de la deuda pública, subsidios, y otras formas de gastos improductivos, se originó un ensanchamiento de los déficits presupuestarios. El déficit de los gobiernos centrales pasa de menos de un 5% del PIB en 1978–79, a casi un 8% en 1982 y a prácticamente un 11% en 1983, como promedio regional (Ver Tabla No. 7).

En el caso particular de Panamá, la crisis fiscal se adelantó respecto a la de sus vecinos del istmo. Entre 1976 y 1978 el déficit público se movió entre un 18.6% y 14.8% respecto al PIB, lo que explica la aparición de tempranos problemas de liquidez.[14] Al no contar con moneda propia, la expansión de la oferta monetaria a lo largo de los '70 ya venía lográndose en importante medida a través del endeudamiento externo del sector público. A diferencia de los otros países del área, Panamá logra reducir su déficit fiscal entre 1980 y 1981, a merced de una disminución de los gastos de capital y gracias a la entrada en vigencia de los Tratados Torrijos–Carter; pero éste vuelve a acrecentarse en 1982.

En el caso de Nicaragua, aunque aumentó extraordinariamente la presión impositiva —alcanzando un coeficiente récord del 30% del PIB— ésta se rezagó respecto al incremento de los gastos públicos. La recuperación del consumo básico y la inversión pública —tras el descalabro sufrido durante el período de la insurrección (1978–79)— así como la expansión del Estado y la satisfacción de presiones sociales largamente acumuladas, estuvieron en la base de una política fiscal sumamente laxa,[15] que con el impacto adicional de los costos de la guerra, a la larga resultó insostenible.

Esta combinación de situaciones internas y externas, donde se entrelazaron factores tanto de naturaleza económica, como de orden político, provocó, en esencia, la necesidad de recurrir a volúmenes significativos de financiamiento externo en los albores de la actual década.

La paradoja de que incluso regímenes autoritarios —por lo general proclives a una rígida disciplina monetararia— se permitieran ciertos "excesos" en el manejo de su política económica, con repercusiones inflacionarias, advierte sobre la superficialidad de aquellos enfoques que se plantean invariablemente el problema desde una perspectiva de "errores de política económica". Además de plantearse el problema en términos técnicos, es necesario dar cuenta del contexto político y social, que en cada caso particular confluyó para la configuración de las opciones de política económica.

En 1981, la deuda externa total desembolsada de Centroamérica superó los 9,800 millones de dólares —lo que equivalía a algo más de la mitad del PIB regional — y su servicio saltó a consumir más de un 23% de las exportaciones del área (Ver Tablas No.1 y No.3). A juzgar por la composición de la deuda pública, —que por esa fecha ya respondía por el 86% del total de los compromisos con el exterior— una parte significativa de dichas necesidades fue cubierta con préstamos de la banca comercial privada. Como se aprecia en la Tabla No.2, la participación de las fuentes privadas se mantuvo en ascenso hasta 1982, momento en que alcanzó su punto histórico más alto. Por tanto, la aceleración del endeudamiento que corresponde a este período crítico, se escenifica fundamentalmente —salvo en Nicaragua—[16] con la banca comercial privada. A partir de esta fecha, y exceptuando Guatemala, cuyo Banco Central ha vuelto a recurrir en estos últimos años al endeudamiento con fuentes privadas, en el resto de los países del istmo la porción de la deuda contraída con acreedores privados ha venido disminuyendo, en correspondencia con el incremento de la participación de fuentes bilaterales y multilaterales (Ver Tabla No.2).

Dado el endurecimiento ya aludido de las condiciones financieras de los préstamos privados internacionales entre 1979 y 1982, la opción de recurrir a las fuentes privadas en este período, —como alternativa al ajuste— se mostró como una decisión muy controversial. Si calculamos un índice de las condiciones promedio del endeudamiento con base en 1975, podemos comprobar —a excepción de El Salvador— los mayores costos que se derivaron de esta opción (Ver Tabla No.8). El sensible deterioro de los términos del financiamiento de esta etapa habría de repercutir gravemente en las condiciones de repago futuras.

1.3. De la Crisis de Liquidez a la Crisis de Solvencia

Pese a los altos ritmos de endeudamiento externo, entre 1980 y 1982 la región sufre un drenaje significativo en sus reservas internacionales netas. En tales circunstancias, la mayoría de los países del área comenzaron a adoptar algunas medidas de ajuste. Salvo Costa Rica, donde la política cambiaria adopta un giro totalmente ortodoxo, al decretarse la flotación del colón en diciembre de 1980, en el resto de los países lo típico es la adopción de un sistema de cambios múltiple, combinados con controles directos sobre las importaciones.[17] En la generalidad de los casos —salvo Nicaragua que por circunstancias específicas asociadas al triunfo revolucionario venía privilegiando políticas expansivas— se comenzaron a reintroducir paulatinamente políticas monetarias y credi-

revolucionario venía privilegiando políticas expansivas— se comenzaron a reintroducir paulatinamente políticas monetarias y crediticias de sesgo restrictivo.

Como resultado de las medidas unilaterales que comenzaron a adoptar los países del área, algunos instrumentos del MCCA se resquebrajaron seriamente, originando un efecto multiplicador de la crisis. El comercio intrarregional se desplomó, al caer progresivamente de unos 1,100 millones de dólares en 1980, a 729 millones en 1982 y a alrededor de 410 millones en 1986.[18]

Por último, elementos de orden político-militares tornaron la situación regional sumamente explosiva, condicionando y limitando hasta la fecha todo intento de reactivación y estabilización económica en el área. En Nicaragua en particular, la guerra contribuyó decisivamente a frustrar los propósitos iniciales de experimentar caminos alternativos para la reactivación y las transformaciones estructurales —aunque no fue el único factor— y obligó a fuertes giros y redefiniciones de la política económica, que se iniciaron en febrero de 1985, y se profundizaron en el primer semestre de 1988.

La introducción de algunas medidas de ajuste, con diferentes matices y grados, no eliminó los desequilibrios de las cuentas externas. La deuda de la región continuó creciendo, pero a ritmos cada vez más pausados. Entre 1981 y 1984 la deuda total de Centroamérica creció a una tasa promedio anual superior al 15% y entre 1984 y 1987 lo hizo a un ritmo de 6.3%. Mientras tanto, Panamá registró una tendencia similar, pero aún más acentuada: de un ritmo promedio de crecimiento del 9% entre 1981 y 1984, se pasó a una ligera reducción nominal del monto adeudado entre 1984 y 1986.

La progresiva desaceleración de los ritmos de endeudamiento externo a partir de 1982 puede explicarse por cuatro razones fundamentales:

1) Luego de la crisis cíclica que culmina en 1982 se produce —aunque lenta e inestablemente— una relativa mejoría del entorno económico internacional, particularmente en virtud de la reducción de las tasas de interés en los principales centros financieros mundiales, y cierta recuperación de los precios internacionales de algunos productos básicos.

2) La banca privada comenzó a mostrarse renuente a seguir prestando con la misma flexibilidad, condicionando sus nuevos desembolsos a la firma de acuerdos de renegociación, que por lo

general se supeditaron, a su vez, a la concertación de programas de estabilización con el FMI.

3) Por lo anterior, las metas de política económica comenzaron a recaer de más en más en la reducción de los desequilibrios financieros de corto plazo, lo que restó presión sobre la balanza de pagos, pero a la vez institucionalizó un cuadro general de estancamiento productivo.

4) De 1982 en adelante se produce una excepcional afluencia de dólares de la AID de los Estados Unidos (Ver Gráfico No. 1 y Tabla No.9) que ha venido a conceder un apoyo sustancial a las balanzas de pago de algunos paises del área. La asistencia económica de los Estados Unidos ha pasado de un promedio anual de 210 millones de dólares en 1980–81 a 939 millones en 1985–87. De lejos, el mayor receptor ha sido El Salvador, con un promedio anual de 400 millones de dólares entre 1985 y 1987, que representa en 41% de la ayuda total a la región; seguido por Costa Rica y Honduras, con un 19% cada uno.

Además, ya para 1987 un 73% de esta voluminosa ayuda se canalizó bajo la forma de Fondos de Apoyo Económico (ESF) — simples "transferencias de caja" a los Bancos Centrales de estos países— contra menos del 6% en 1980, lo que evidencia una creciente inclinación por fórmulas de ayuda flexibles y de reducida gravitación financiera —en término de costos— sobre los balances externos de los países perceptores.[19] De hecho, un 75% de la asistencia que la AID canaliza hacia Honduras consite en donaciones,[20] y una proporción aún mayor le corresponde a El Salvador.[21] Según un funcionario de la AID, un 84% de la ayuda económica canalizada hacia Centroamérica en 1987 se registró como simples donaciones.[22]

La propuesta de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) por parte de la administraicáon norteamericana en junio de 1981, y aprobada posteriormente por el Congreso, se inscribe precisamente en esta nueva coyuntura. A través de la ICC Centroamérica recibió 197.5 millones de dólares; fondos que en un 99.3% se destinaron a propósitos de estabilización económica, y que concurrieron, por tanto, bajo la forma de ESF.[23]

Mientras tanto, los pequeños alivios alcanzados con las diferentes rondas de renegociación (ver cronología en Tabla No.10), no han alterado en lo fundamental la situación de progresiva insolvencia del área. Con deudas poco significativas para los intereses de la comunidad financiera internacional, y en ausencia de una estrategia colectiva, la región no puede jactarse de ejercer un "poder"

comprobar que los resultados obtenidos por los países del istmo en estas rondas han estado siempre muy por debajo de los de otros deudores de América Latina; aunque en tendencia se han ido flexibilizando los términos de la renegociación inicialmente muy onerosos.[24] El examen de la Tabla No. 10 permite asimismo comprobar que sólo Panamá y Costa Rica se han beneficiado con nuevos financiamientos como resultado de esta ronda, y en proporciones nada excepcionales.

En 1987 la deuda de Centroamérica superó los 18,100 millones de dólares. Un año antes ya equivalía a casi el 84% del PIB regional y su servicio consumía prácticamente el 40% de las exportaciones totales del área, esto es, tres veces y media más de lo que ocupaba al comienzo de la década. El empeoramiento de los indicadores de solvencia en la década de los '80 ha sido prácticamente generalizado en la región. Sólo Costa Rica ha logrado reducir los coeficientes de la deuda respecto al PIB y las exportaciones a partir de 1983 y 1984, respectivamente; pero aún así continúa siendo unos de los deudores latinoamericanos más comprometidos. Actualmente Costa Rica acumula importantes atrasos en sus pagos; en parte como resultado de su reciente decisión de condicionar el servicio de su deuda a la obtención de metas adecuadas de crecimiento económico. Las dificultades objetivas que enfrenta Costa Rica para cumplir con sus obligaciones externas, han repercutido seriamente sobre su imagen financiera ante los acreedores privados. A principios de 1986 los títulos de su deuda se cotizaban entre 53 y 55 centavos por dólar en los mercados secundarios.[25]

En Guatemala y El Salvador la deuda total representa porcentajes sensiblemente menores respecto al PIB que la media regional, y sin embargo en ambos el coeficiente deuda/exportaciones ha ido empeorando progresivamente, hasta alcanzar niveles tan altos como los de Costa Rica. Entre 1980 y 1987, la proporción deuda/exportaciones ha aumentado de 96.8% a 269% en El Salvador; y de 60.9% a 240% en Guatemala. Además, en el caso de El Salvador el servicio de la deuda externa consume el 48% de las exportaciones totales del país, lo que lo sitúa en una de las peores condiciones en este ámbito a nivel centroamericano a la par de Costa Rica (Ver Tabla No.3).

Feinberg argumenta, sin embargo, que la carga por el servicio de la deuda no es tan alta como parece a primera vista, en los casos de Guatemala, El Salvador y Honduras.[26] El eje de su razonamiento estriba en que bajo las reglas actuales implícitas en el juego de la deuda, lo que importa realmente son los pagos efectuados por concepto de intereses, pues el principal se renegocia periódicamente. En efecto, es posible comprobar que la relación intereses

GRÁFICO No. 1

CENTROAMERICA:ASISTENCIA ECONOMICA E.U.
1980-1987
millones de dolares
(Miles)
1
0.9
0.8
0.7
0.6
0.5
0.4
0.3
0.2
0.1
0
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
ESF
AD
LP-480

concepto de intereses, pues el principal se renegocia periódicamente. En efecto, es posible comprobar que la relación intereses pagados/exportaciones en estos tres paises centroamericanos se mantienen muy por debajo del promedio latinoamericano. Mientras que en los primeros este coeficiente no sobrepasa el 17%, la media de América Latina está alrededor del 30% (Ver Tabla No.3). No obstante, este argumento global tropieza con el hecho objetivo de que estos países también han debido atender pagos sobre el principal. En la Tabla No.11 se reflejan los pagos realmente efectuados por concepto de intereses y amortización de la deuda externa, y salvo Nicaragua, en todos los casos restantes se observa que éstos rebasan el 20% de las exportaciones, proporción considerada como límite máximo viable por instituciones como el SELA. En los casos específicos de Guatemala y El Salvador los pagos efectivos han consumido 40% o más del valor de las exportaciones totales en 1985–86.

Por otro lado, este enfoque comparativo que tiende a diagnostivar un perfil de endeudamiento menos grave, ingnora las sustanciales diferencias existentes a nivel de base económica entre el promedio latinoamericano y Centroamérica, condicionantes de igualmente distintas opciones estructurales, incluyendo las renegociaciones y otras alternativas.

Aunque dados los montos absolutos de su deuda, pudiera ser discutible la clasificación de Guatemala en una situación estrictamente de insolvencia, no cabe duda que en el corto plazo su balance financiero es uno de los más delicados en la región. El 60% de las obligaciones del Banco Central debía cubrirse totalmente entre los años 1986 y 1992, y sólo un 10% en un lapso mayor de 9 años. Además, el 90% de esta deuda está contratada a tasas de interés que fluctúan entre 6 y 12%.[27] De hecho, en 1986 Guatemala incurrió en atrasos por valor de 69 millones de dólares, y en 1987 por casi 75 millones (Ver Tabla No.11). A pesar del alivio temporal que supuso la renegociación de 1986, Guatemala encontrará graves dificultades para lograr cancelar los Bonos de Estabilización emitidos por el Banco Central por un valor cercano a los 490 millones de dólares, que vencen en 1988.[28]

Pese a las sucesivas renegociaciones y la generosa ayuda norteamericana, Honduras también ha incurrido en frecuentes atrasos en los pagos. Su coeficiente deuda/PIB se ha doblado entre 1980 y 1987, y en estos momentos supera el promedio regional. Por otra parte, si a principios de la década Honduras sólo destinaba un 10% de sus exportaciones a servir sus obligaciones financieras externas, en 1987 debió dedicar un 36% de las mismas. En 1986 se registraron atrasos en el pago del servicio de su deuda por 35.1

millones de dólares, y en 1987 por 124.1 millones (Ver Tabla No.11). Estas negativas tendencias han venido afectando el prestigio financiero del país, de tal modo que los títulos de su deuda ya se vendían con más de un 50% de descuento en los mercados secundarios en los primeros meses de 1986.[29] A principios de 1988 el presidente del Banco Central anunciaba la suspensión de pagos al Banco Mundial y al BID.

Nicaragua, por su parte, a pesar de sostener la deuda externa más voluminosa de Centroamérica, ha venido pagando proporciones cada vez menores de sus exportaciones en concepto de servicio, mediante una mezcla de renegociaciones y mora.[30] Sin ninguna posibilidad de acceder a los circuitos del mercado privado de capitales —más que a los créditos de proveedores de corto plazo— y privada de un buen segmento de las fuentes oficiales por el bloqueo norteamericano, Nicaragua practica una suerte de moratoria no declarada, la deuda nicaragüense ha sido declarada "value impaired" por las agencias norteamericanas reguladoras de los préstamos internacionales de la banca privada,[31] y sus títulos se cotizaban a 4 centavos por dólar en los mercados secundarios entre abril y mayo de 1986.[32]

A pesar de la desaceleración de los ritmos de crecimiento de la deuda en años recientes, las recurrentes rondas de renegociación, las moras temporales y la creciente afluencia de asistencia económica bilateral, la problemática de la deuda externa no ha cesado de agravarse. Su servicio ha venido a lastrar considerablemente las posibilidades de reactivación económica, aún cuando no representa el único obstáculo. En las Tablas No.12 (a) y No. 12 (b) presentamos dos estimaciones propias sobre la transferencia neta de recursos externos (TNR) a los países de la región.[33] En el primer caso hemos empleado principalmente datos del Consejo Monetario Centroamericano, y en el segundo efectuamos los cálculos con información del FMI. Aunque los montos absolutos difieren, las tendencias en ambos casos coinciden aproximadamente.

Un examen comparativo de los casos de Guatemala, Costa Rica y Honduras, permite advertir que en general, en lo que va de la década, lo dominante ha sido la tendencia hacia la reducción de la transferencia neta de recursos externos. Medida como proporción del PIB, la TNR aumentó en el período 85–86 con relación a 1982–84 en Honduras y Costa Rica (o por lo menos se mantuvo constante); sin embargo, no logró alcanzar los niveles de 1979–81, y mucho menos los del período 1975–78 (Ver Gráfico No.2 y Tabla No.12 b). En el caso de Guatemala, no cabe dudas que ha habido una tendencia casi ininterrumpida a la baja, incluyendo al período reciente 1985–86 (Ver Gráficos No.2 y 3). Los datos preliminares de

1987 —incluso a base de estimados en el caso de Honduras— y por lo tanto poco confiables, apuntan, sin embargo, a un incremento temporal de la TNR hacia estos tres países. Aún aceptándolos como válidos, persistiría una buena diferencia respecto a las proporciones alcanzadas antes de 1981 (comparar Gráficos No.3 y 2).

Por otra parte, aunque la lectura de las tendencias en El Salvador y Nicaragua se complican por la falta de datos comparables en las fuentes primarias empleadas para la estimación, en general parecieran gozar de una situación relativamente privilegiada comparados al promedio regional. Según la Tabla 12 (b), en el caso de El Salvador la TNR como proporción del PIB habría ascendido fuertemente entre 1982 y 1985 en comparación con 1978–81, incluso superando ligeramente el promedio para 1975–78 (Ver Gráfico No.4 y No.5). De los datos más recientes se puede deducir una caída en 1986, y nuevamente una recuperación en 1987, aunque se trata de datos muy preliminares (Ver Gráfico No.5).

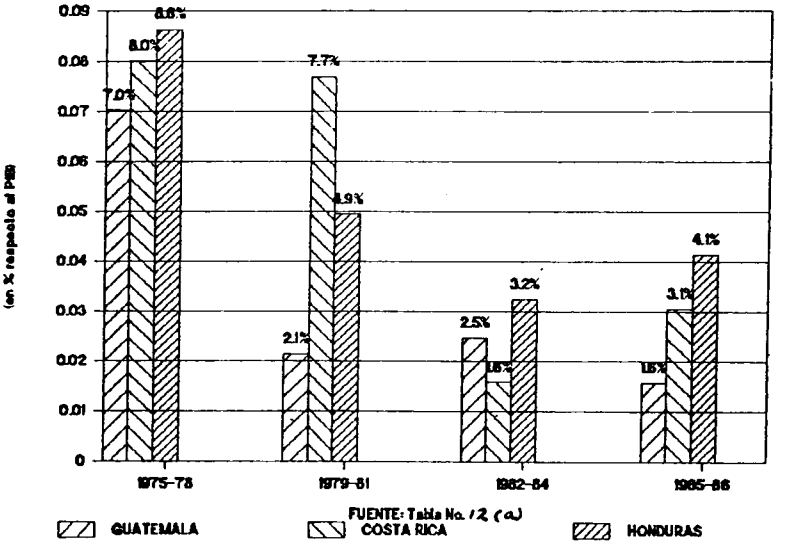
En el caso de Nicaragua, aunque las proporciones reflejadas en la Tabla 12 (a) y el Gráfico No.5 están sobredimensionadas,[34] la tendencia es claramente ascendente a todo lo largo de los 80 (Ver Gráficos No. 4 y 5). Sin embargo, habría que precisar que la asistencia económica bilateral que posibilita esta dinámica relativamente estable de flujos netos positivos, afluye en forma de líneas de crédito "atadas", ésto es, no supone el acceso a divisas líquidas, lo que genera toda una serie de ineficiencias y restricciones prácticas.

No sólo la menor afluencia de créditos privados —en un contexto de fuerte gravitación del servicio de la deuda— explica esta tendencia global a la baja o el estancamiento de la TNR hacia la región. Paradójicamente, también la conducta de las instituciones multilaterales de financiamiento viene ejerciendo influencias en esta dirección. En el caso del FMI, por ejemplo, el uso neto de sus recursos se incrementó de 54 millones de dólares en 1980 a un promedio de 172 millones en el período 1981–83, para finalmente convertirse en un flujo negativo entre 1985 y 1987 (Ver Tabla No.13 y Gráfico No.6). Algo similar ha ocurrido en el caso del Banco Mundial. Sus préstamos a la región han promediado sólo 87 millones de dólares anuales desde 1983 a 1987. Para Costa Rica, Guatemala y Honduras, las transferencias netas del Banco Mundial han sido ligeramente negativas en años recientes.[35] Sólo el BID parece que ha mantenido un nivel de asitencia financiera relativamente estable hacia la región, —salvo hacia Nicaragua que no ha recibido préstamos de esta institución desde 1983— con créditos que han promediado 323 millones de dólares anuales entre 1983 y 1987 (Ver Tabla No.13), aunque no se trata de flujos netos.

GRAFICO No. 2

CENTROAMERICA: TRANSF. NETA REC. EXTERNOS.

(Países seleccionados)

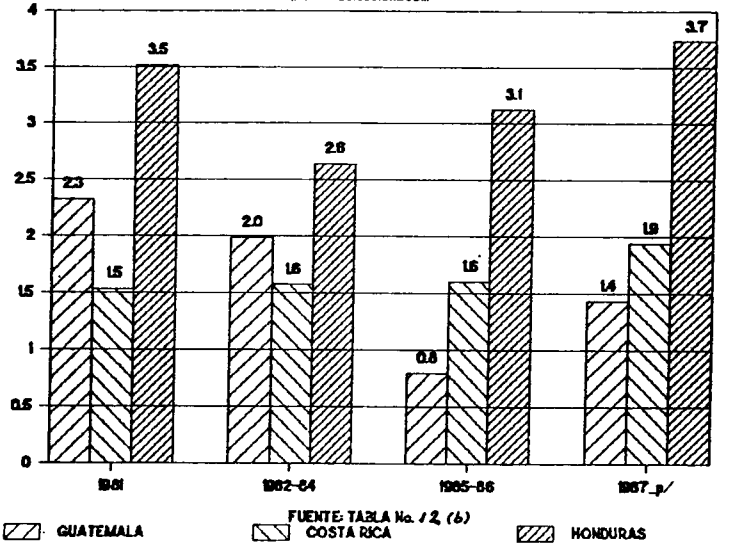


FUENTE: Tabla No. 12 (a)

GRAFICO No. 3

CENTROAMERICA: TRANSF. NETA REC. EXTERNOS.

(Países seleccionados)

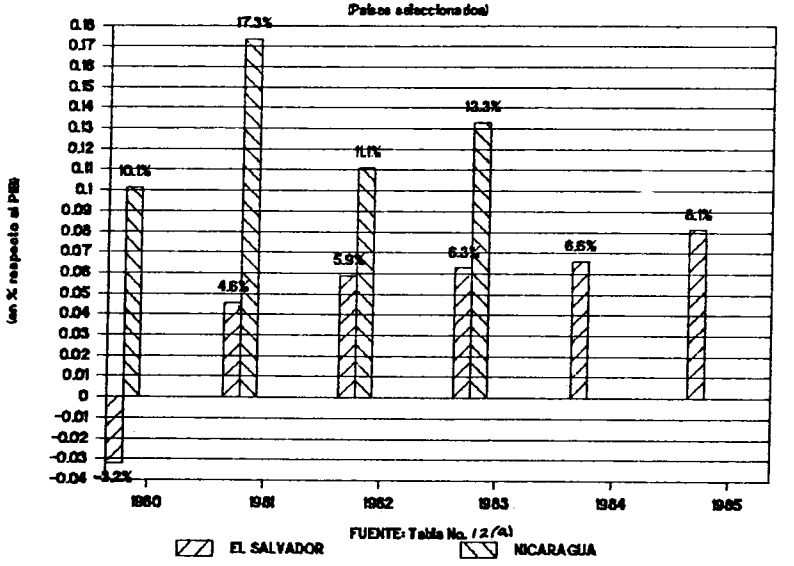


FUENTE: TABLA No. 12 (b)

GRAFICO No.4

CENTROAMERICA: TRANSF. NETA REC. EXTERNOS.

(Paises seleccionados)

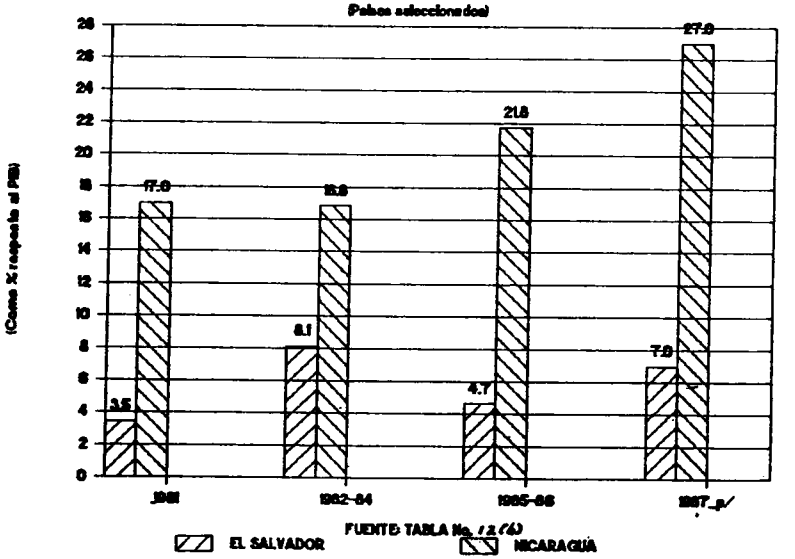


FUENTE: Tabla No. 12(a)

GRAFICO No.5.

CENTROAMERICA: TRANSF. NETA REC. EXTERNOS.

(Paises seleccionados)



FUENTE: TABLA No. 12(A)

En rigor, es gracias a la AID de los Estados Unidos y —en menor medida— otros flujos oficiales de tipo bilaterales, que la región en su conjunto logra compensar el reflujo del capital de origen privado y en parte multilateral, y las fuertes tranferencias originadas en el servicio de la deuda. Como se aprecia en el Gráfico No.7, de jugar un papel poco relevante al inicio de la década, la asistencia económica proveniente de la AID, ha pasado a ocupar en los últimos años una posición claramente dominante en el conjunto de flujos oficiales hacia Centroamérica.

En perspectiva, no se observan cambios sustanciales en el entorno económico internacional capaces de revertir esta tendencia negativa de los flujos netos de financiamiento hacia la región. Sin embargo, a raíz de la firma de Esquipulas II un conjunto de iniciativas multilaterales parecen haber cobrado cierta fuerza, y ofrecen un panorama potencialmente distinto. El 12 de mayo de 1988, la Asamble Genral de la ONU aprobó el "Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica", que comprende la ejecución de 3 programas específicos para el área por valor de 4,392 millones de dólares en los próximos tres años.[36] Aunque hay señales de mayor voluntad en la comunidad internacional por hacerlo efectivo, persisten serios obstáculos para su definitiva implementación. A pesar de los avances, el marco político que lo impulsa es sumamente frágil aún, y queda por vencer la reticencia norteamericana a buscar soluciones colectivas —que incluyan a Nicaragua— y distanciadas de la perspectiva ortodoxa del FMI y la banca privada. Otras iniciativas de menor alcance también han sido auspiciadas por la Comunidad Económica Europea ,[37] pero confrontan, igualmente, una serie de dificultades para su implementación práctica.

De fracasar estas iniciativas, diferentes pronósticos augura[n] que los últimos años de esta década y los primeros de la próxima, serán extraordinariamente difíciles en materia financiera. Según Caballeros, asumiendo los términos promedio y los montos de la deuda vigentes en 1986, y adoptando como supuesto adicional un escenario muy positivo de incremento de las exportaciones, entre 1987 y 1994 la región tendría que pagar 15 mil millones de dólares en concepto del servicio de la deuda actual; ésto es, los pagos anuales oscilarían en un rango de 2,700 a 1,100 millones de dólares. Ello supone que aunque no creciera más el monto mismo de la deuda —meta poco probable— su servicio excedería el 40% de las exportaciones regionales entre 1987 y 1989, y el 30% en los próximos dos años.[38]

En el resumen, existe suficiente evidencia empírica para afirmar que la región en su conjunto se ha ido adentrando en una dinámica financiera crecientemente negativa. La deuda y los

USO NETO DE RECURSOS DEL FMI,1980-87.

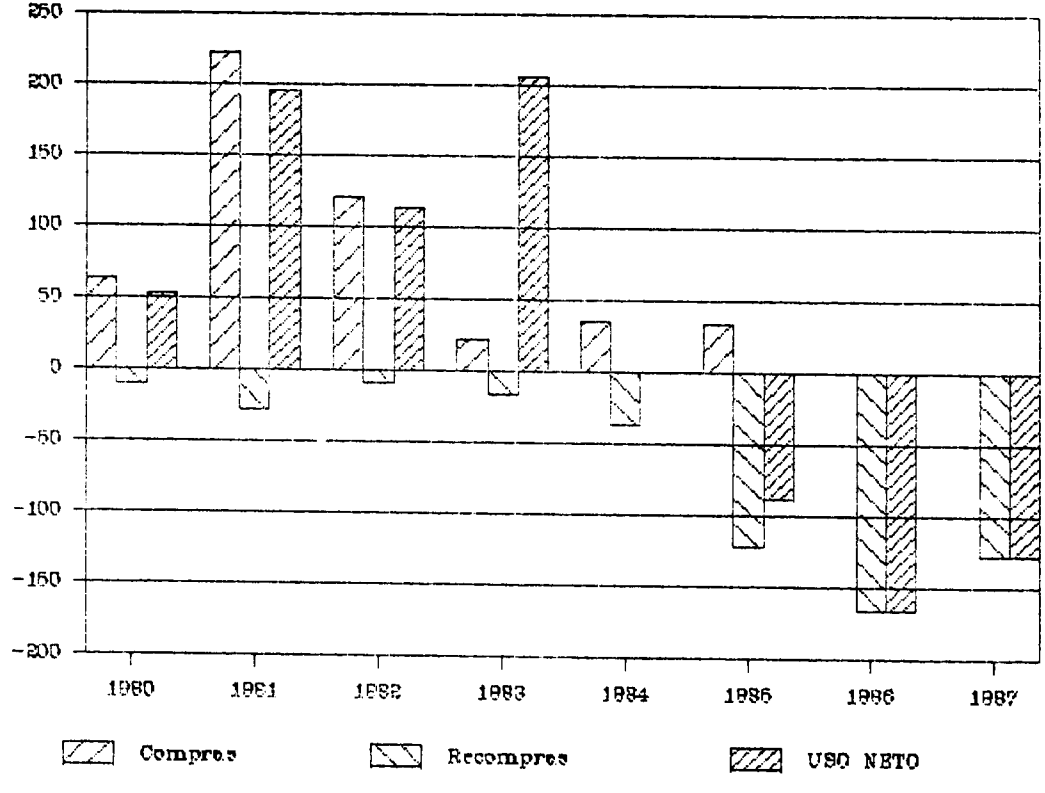


GRÁFICO No. 6

GRÁFICO No.7.

CENTROAMERICA:FINANCIAMIENTO EXTERNO
FUENTES OFICIALES,1980-87.
1.6
1.5
1.4
1.3
1.2
1.1
1
0.9
0.8
0.7
0.6
0.5
0.4
0.3
0.2
0.1
0
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
BM
BID
FMI
AID

fenómenos de transferencia "perversa" a ella asociados, en combinación con las nuevas tendencias de los flujos de financiamiento estaría sentando pautas totalmente nuevas para el desenvolvimiento económico de la región, que —salvo casos excepcionales— aún con la copiosa asistencia bilateral de los Estados Unidos no podrían evitarse del todo. En la medida en que estos cambios tienden a trastocar la lógica del subsidio, que por años ha sostenido en vida artificial a un modelo en crisis, se establecen objetivamente las bases para un forzado proceso de ajuste estructural en el área.

II. Del Ajuste Recesivo al Ajuste Estructural: un Modelo en Ciernes

2.1. Los Actores Extrarregionales

En esta década, quizás como nunca antes en su historia Centroamérica ha experimentado la presencia de un importante grupo de actores extrarregionales en los espacios dedicados al diseño de las políticas económicas. Instituciones como el Fondo Monetario Internacional, la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, y en menor grado el Banco Mundial, han llegado a ejercer altos, aunque varibles, grados de influencia sobre el sentido y la dirección de las políticas estatales locales, vinculadas al quehacer económico. Aún Costa Rica, que ya en la década de los '60 había acumulado buena experiencia en la concertación de programas de estabilización con el FMI, conoció niveles cualitativamente muy superiores de presión externa en el terreno de las decisiones económicas.[39] Las bases de este creciente tutelaje institucional externo descansan, como se observó en el primer capítulo de este ensayo, en la progresiva situación de insolvencia financiera del área, y sus recurrentes crisis externas. Si en un momento se llegó a afirmar que sólo en Costa Rica los problemas de deuda externa ejercían una influencia decisiva en la dirección de las políticas de ajuste adoptadas, hoy parece claro que otros han engrosado la lista. En rigor, en estos momentos ningún país del área escapa a la necesidad de adoptar alguna estrategia de ajuste. Dicho en otros términos, ésto significa que los problemas de financiamiento externo sobredeterminan los perfiles de la política económica regional en la actualidad. Tanto en la versión directa y sin ambages de la "condicionalidad cruzada", como en la variante más flexible del "diálogo de políticas", se puede identificar un mensaje claro para la región de parte de sus acreedores externos: el viejo modelo económico centroamericano no es viable y debe ser transformado.

2.1.1. *El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial: los Puntales de un Proyecto Ortodoxo de Reestructuración*

Es ampliamente conocido que los lineamientos generales del FMI prescriben un recetario, más o menos uniforme, de políticas económicas restrictivas de corto plazo, muy apegadas al enfoque monetario de balanza de pagos. A pesar de pronunciarse implícitamente por un modelo de crecimiento impregnado en los principios neoclásicos, no es sino a principios de los '80 que esta dimensión adquirió un rango estratégico en las orientaciones de la institución. A partir de aquí el FMI introdujo en sus servicios la concepción de reformas estructurales del lado de la oferta. Mientras tanto, el Banco Mundial, que normalmente canalizaba sus recursos hacia proyectos de desarrollo específicos, también comenzó a volcarse hacia los propósitos globales del ajuste estructural. Como acertadamente postula Lichtensztejn, este "ajuste estructural" promovido, no ha implicado el reconocimiento de ningún tipo de desequilibrio secular o desigualdad intrínseca en el funcionamiento del sistema capitalista, sino exactamente lo contrario. Las reformas se justifican por la necesidad de recobrar el equilibrio y la asignación óptima de recursos, que son consustanciales al sistema de no introducirse la mano del Estado. El ajuste se atodenomina "estructural" por "la persistencia histórica de las distorsiones que pretenden corregirse y por la necesidad de afectar aspectos de la organización y la dirección económica que, por lo común, no son sensibles a los instrumentos convencionales o cuantitativos".[40]

Al énfasis tradicional en medidas restrictivas por el lado de la demanda, el modelo de ajuste estructural ortodoxo, añade un conjunto de sugerencias encaminadas a modificar las condiciones bajo las cuales se desenvuelven los procesos reales de la producción material. Tal es caso, por ejemplo, del impulso a las medidas para liberalizar el comercio y la inversión extranjera; la exigencia de bajar e igualar los niveles de protección efectiva; el énfasis en una reducción del papel del sector público; y el aliento a medidas tendientes a remover la represión financiera y fomentar la libre circulación de capitales.

Desde esta perspectiva de la oferta, se destacan dos grandes líneas de recomendaciones:

1) Un readimensionamiento del espacio y funciones del sector público, con el propósito declarado de eliminar las distorsiones resultantes de la intervención estatal en los diferentes mercados; y en su lugar:

2) Un apego irrestricto a las normas dictadas por el mercado internacional, en todo lo relativo a la definición de la política de precios, la política comercial y demás decisiones que influyen en el proceso interno de asignación de recursos y distribución del ingreso.

Las numerosas rondas de renegociación de la deuda externa en los '80, han obligado a una buen parte de los países de la región a entablar con cierta regularidad conversaciones con el Fondo Monetario Internacional, y en menor medida con el Banco Mundial. Para países como Costa Rica, y en cierto grado Panamá, la relación se tornó estructural, mientras que para la generalidad, se trató de episodios recurrentes que no siempre culminaron en acuerdos. Entre 1980 y mediados de 1988 se alcanzaron en principios 13 acuerdos de contingencia con el Fondo, de los cuales por lo menos 6 no llegaron a término interrumpiéndose los desembolsos antes de la fecha prevista.[41] Pese a este alto índice de fracasos en los convenios, el grado de influencia del FMI en la región es significativo. En primer lugar, es necesario advertir que dichas interrupciones tendieron a concentrarse en los primeros años de la década, cuando la resistencia a la aplicación de políticas de ajuste constituía una alternativa viable. En segundo lugar, porque prácticamente todos los gobiernos del área han sostenido —y mantienen— negociaciones más o menos regulares con el Fondo, que en algún grado calan en el aparato institucional de estas sociedades y marcan las directrices de la política económica local. Periódicamente las misiones del FMI visitan la región, —incluyendo a Nicaragua que es el único país del área que no ha firmado acuerdo alguno en esta década— y elevan a los gobiernos sus recomendaciones de política.

Una revisión de los acuerdos entre los gobiernos centroamericanos y el FMI en la década de los '80, permite detectar, como era de esperar, que la política crediticia doméstica ha constituido una de las áreas de permanente fiscalización. La expansión de los activos internos netos de los Bancos Centrales, constituye uno de los criterios de ejecución que se ha revisado regularmente. Las tasas de interés domésticas no han sido por lo común objeto de condiciones, a excepción del caso de Costa Rica, lo que en parte se explica por la tradición de tasas de interés reales positivas que en cierto modo persiste en la región.

El centro de las presiones ha recaído, sin embargo, en el área de la política fiscal. Aquí se ubica una de las fuentes principales de tensión y controversia en las negociaciones . También como criterios de ejecución, sujetos a controles trimestrales, los acuerdos han fijado límites al crédito neto del Banco Central al sector público no financiero, así como al endeudamiento externo del sector públi-

co. Estos dos últimos criterios imponen necesariamente restricciones a la magnitud del déficit fiscal. Sin embargo, como varios gobiernos centroamericanos pueden captar recursos del sistema financiero interno (crowding out) recurriendo a la emisión de bonos, también se ha incorporado directamente la propia magnitud del déficit público como criterio de ejecución. Ha sido precisamente el incumplimiento de las metas fiscales, el factor que más ha incidido en la cancelación de acuerdos firmados (Honduras entre 1980 y 1982, Guatemala 1983) y que más ha tensionado las relaciones entre esta institución y ciertos gobiernos centroamericanos.

Por lo general los acuerdos también han incorporado compromisos de reducción del presupuesto de gastos, induciendo el recorte de programas de inversión pública, subsidios a la producción de alimentos y transferencias al sector público no financiero; la congelación de puestos en el sector público y la austeridad salarial. Con una connotación estratégica, los acuerdos, y en general las negociaciones con el Fondo, han presionado por la privatización de empresas en poder del Estado, cuyos balances financieros presentan déficits recurrentes. Por lo común estas empresas son grandes corporaciones de inversión, proveedoras de crédito a largo plazo al sector industrial y tenedoras de acciones del sector privado. Los casos más conocidos en el área son el de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), la Corporación Nacional de Inversiones de Honduras (CONADI)[42] y la Corporación Financiera Nacional de Guatemala. La marea privatizadora también pretende abarcar a otras instituciones descentralizadas como INDE y GUATEL en Guatemala, o la Corporación de Desarrollo Forestal (CODEHFOR) y la Corporación del Banano, en Honduras.

Pese a su confesa animadversión a los instrumentos de intervención estatal, el FMI viene reconociendo ciertos límites naturales y políticos en la reducción de los gastos públicos, y en consecuencia también ha impulsado la adopción de compromisos en el área tributaria (Guatemala 1983, 1985; Honduras 1983, 1984, 1986; Costa Rica 1985, 1986, 1987). La resistencia del sector privado en Guatemala a la introducción de medidas impositivas, es precisamente uno de los principales obstáculos que se han planteado en sus negociaciones con el Fondo en los últimos años.

En materia cambiaria la actitud de la institución ha sido inconstante. En los acuerdos firmados con Honduras entre 1980 y 1982, no se incluyó la devaluación como uno de los compromisos exigidos, lo mismo que en los casos de El Salvador en 1982 y Guatemala en 1983; aunque en estos dos últimos países se planteó la necesidad de flexibilizar los controles cambiarios. Sin embargo, más adelante varias negociaciones quedaron estancadas por el

tema de la devaluación (Honduras 1985, 1986; Guatemala 1985). En la experiencia de Costa Rica, casi desde los primeros acuerdos se incorporaron condiciones en relación a la política cambiaria.

Finalmente, en materia de endeudamiento externo el FMI ha presionado en general por la regularización de pagos atrasados y la renegociación de deudas con los acreedores externos. En más de una ocasión se ha puesto de manifiesto su papel de gendarme financiero. Para la firma del acuerdo de contingencia de 1985, el gobierno de Costa Rica debió dictar una ley que obligaba al Banco Central a asumir las pérdidas por devaluación de las financieras privadas que hubiesen contraído préstamos externos. Por otro lado, en varios acuerdos firmados aparecen topes al endeudamiento de corto y mediano plazo, además de las restricciones al crecimiento de la deuda pública. Recientemente, sin embargo, Costa Rica alcanzó un acuerdo con el Fondo, a pesar de permanecer estancadas las negociaciones con los acreedores externos y practicar una mora parcial.[43]

A la condicionalidad del FMI se ha agregado, de forma muy selectiva, la del Banco Mundial. A la fecha se han firmado 3 préstamos de ajuste estructural (SAL) y un cuarto está actualmente en proceso de negociación con Costa Rica. Los acuerdos con Panamá (1982 y 1986) han supuesto compromisos en relación a la flexibilización de los controles de precios internos, la reducción del déficit fiscal, la modificación de la Ley de Seguro Social que regula el sistema de prestaciones, el recorte del empleo en el sector público, la venta de empresas estatales, y la apertura externa de la economía, con la eliminación del sistema de cuotas de importación y la desgravación arancelaria.

El otro gobierno comprometido con acuerdos de esta naturaleza ha sido Costa Rica. En abril de 1985 el Banco Mundial aprobó el primer préstamo SAL por 80 millones de dólares, condicionados a la reducción de la tarifa de protección efectiva, la reforma del sistema bancario nacional, el estímulo de los sectores agropecuarios e industrial con políticas "más apropiadas" de incentivos y precios; y el control más efectivo del gasto público a través de la modificación de la práctica de comprometer rentas para uso específico, y los requerimientos de gastos compulsivos.[44] Debido al retraso en la implementación de la reforma arancelaria, el segundo tramo del SAL (40 millones) no fue desembolsado sino hasta principios de 1986. Para cumplir con este compromiso, Costa Rica presionó insistentemente por la modificación del régimen regional de aranceles. Los resultados se lograron finalmente en enero de 1986, con la entrada en vigor del nuevo Arancel Externo Común. De forma indirecta, las presiones por una mayor apertura externa se hacían

efectivas para todos los países del área. Las actuales negociaciones de Costa Rica para la obtención de un segundo préstamo SAL, auguran la necesidad de encarar nuevas modificaciones arancelarias a nivel regional.

Tanto en Panamá como en Costa Rica se han puesto de manifiesto mecanismos de condicionalidad cruzada, al entrelazarse y simultanearse exigencias del FMI, el Banco Mundial y, en ciertos momentos, otros actores externos. Por fuerza, las negociaciones con estos organismos tienden a trasladarse hacia el campo de las reformas institucionales, pues el tipo de obstáculos estructurales que se proponen remover, tienen que ver, cada vez más, con aspectos de la organización política misma de estas sociedades.

2.1.2. La Agencia Internacional para el Desarrollo: los Conflictos del Diseño Norteamericano

Como se advirtió en el primer capítulo de este trabajo, la asistencia financiera norteamericana pasó a ocupar un papel clave en la dinámica económica regional en los '80. Corresponde a la Agencia Internacional para el Desarrollo la canalización del Volumen Fundamental de los fondos, pese a la participación de otras agencias norteamericanas como la "Overseas Private Investment Corporation" (OPIC), la "Commodity Credit Corporation" (CCC), el "Export-Import Bank" (EXIMBANK), el "Bureau of Private Enterprise" (PRE), y varias organizaciones voluntarias privadas.[45] En El Salvador, por ejemplo, el financiamiento no concesionario otorgado por el conjunto de estas otras agencias entre 1980 y 1985, apenas alcanzó los 180 millones de dólares, lo que representa menos del 15% de la asistencia propiamente económica otorgada por la AID en el mismo período.[46]

El contexto sumamente político que envuelve el proceso de asistencia financiera hacia Centroamérica, convierte a los programas de la AID en un híbrido donde se entrecruzan motivaciones diversas, a menudo contradictorias.

Un primer objetivo apunta claramente a apuntalar en el corto plazo el resquebrajado sistema de dominación de EE.UU en el área. Esto implica, como mínimo, detener el avance del movimiento revolucionario y de masas; y por ende presupone privilegiar las variables relacionadas con el ángulo político-militar del problema. En consecuencia, tiende a derivar en una política de asistencia financiera muy flexible de baja exigencia en términos de condicionalidad económica.

El caso de El Salvador constituye el mejor ejemplo de este tipo

de vínculo. En proporción a la ayuda, la presión de la AID por promover reformas a la política macroeconómica en El Salvador es casi inexistente en relación al resto de los países del istmo. El examen de los programas específicos que sirven como cobertura o justificación de los desembolsos, permite advertir que los flujos tienen por objetivos fundamentales:[47]

1) Contribuir a cerrar los desbalances macroeconómicos globales, y de esa manera amortiguar los efectos desestabilizadores del conflicto.

2) Restauración y modernización de la infraestructura productiva dañada por el conflicto militar u obsoleta.

3) Apoyo a la expansión y modernización de los servicios públicos en la esfera social.

4) Apoyo al proceso de Reforma Agraria, a través de asistencia técnica, crédito, financiamiento para inversiones, etc.

5) Asistencia para el fortalecimiento del sector privado de pequeña y mediana escala.

A pesar de la lentitud con la que el gobierno de El Salvador ha venido acometiendo las reformas macroeconómicas que preconiza la AID, y las controversias surgidas en el Congreso norteamericano respecto al destino de los fondos canalizados hacia este país, nunca se han interrumpido los flujos. Por ejemplo, la AID se había trazado el propósito de inducir una unificación cambiaria hacia finales de 1984; sin embargo en marzo de 1985 apenas el 42% de las exportaciones e importaciones eran transadas a la tasa paralela. En ningún caso se cortaron los fondos.[48]

Pero un segundo objetivo de la asistencia económica norteamericana, es incidir sobre las causas estructurales de la crisis, de modo de estabilizar y asegurar una continuidad para el sistema de dominación en la región. Aunque en relación a la interpretación de la naturaleza y las causas de la crisis en el área, no se puede hablar, en rigor, de un consenso único en las diferentes instancias de poder y decisión de los Estados Unidos, existe un común denominador en materia de algunas sugerencias de política económica. Ello conduce a exigencias puntuales en torno a la adopción de una serie de reformas en las políticas macroeconómicas domésticas, y en consecuencia, a una supeditación de la asistencia económica a la implementación efectiva de tales medidas.[49]

Además, no hay que olvidar los dilemas fiscales a los que

constantemente se ve sometida la costosa política exterior de los EE.UU. Los "trade-off" que la envuelven se expresan bajo la forma de divergencias entre las diferentes instancias del gobierno norteamericano encargadas de fiscalizar y administrar la ayuda financiera externa hacia la región. Así, si para el Depto. de Estado bien pueden ser determinantes las consideraciones de orden contrainsurgente, para la Oficina de Administración y Presupuesto y el Depto. del Tesoro, también rigen preocupaciones de orden presupuestario. Un reporte de la Oficina del Contralor General de los EE.UU dado a conocer en julio de 1985 planteaba:

"Existe una divergencia de opiniones al interior del gobierno de los Estados Unidos respecto a la prioridad de las reformas económicas. El Depto. de Estado ha alertado en contra de rígidas exigencias de cambios en las políticas económicas, en detrimento de los objetivos políticos y de seguridad de los EE.UU. (...) En contraste, el Depto. del Tesoro y la Oficina de Administración y Presupuesto han orientado a la AID de abogar con mayor fuerza por los cambios en las políticas, como condición de la asistencia a las Balanzas de Pagos. (...) En opinión de la AID, no está clara la posición del Congreso respecto a la vinculación de la asistencia para las Balanzas de Pagos, y las reformas económicas". Y finalmente concluye: "La divergencia de opiniones entre las agencias de Estados Unidos han contribuido a la incertidumbre de la AID de cuan enérgicamente presionar por las reformas económicas".[50]

En todo caso, como las solicitudes de asistencia que presenta el Dpto. de Estado tienen que ser discutidas y aprobadas previamente por el Congreso, las presentaciones iniciales deben ser formalmente coherentes y compatibles con los disímiles intereses que allí se representan. No es de extrañarse, por tanto, que en la práctica de la asistencia económica de la AID hacia el área, se observen sesgos pendulares, ora prevaleciendo intereses políticos y de seguridad, —en cuyo contexto el dinero fluye sin muchas trabas— ora predominando las percepciones estrictamente económicas, bajo la cual los flujos de dinero se intentan supeditar al cumplimiento de ciertas metas monetario-financieras.

En todo caso, las propuestas de reformas macroeconómicas no sólo constan formalmente en las presentaciones congresionales de la AID; hay evidencias de que éstas se intentan imponer realmente, aunque sin mucha consistencia, por su supeditación final a objetivos políticos. La experiencia de Honduras ilustra en buena medida esta conducta pendular. En este país, por ejemplo, la AID ha planteado en reiteradas ocasiones al gobierno la necesidad de ajustes en el tipo de cambio, y sin embargo no ha condicionado

la asistencia financiera a una devaluación o el establecimiento de un mercado paralelo.

A pesar de las consideraciones geopolíticas, este "diálogo de políticas" ha ido subiendo de tono. En febrero de 1985 la AID congeló desembolsos por 147 millones de dólares, puntualizando la necesidad de un plan de estabilización económica que corrigiese los crónicos desbalances fiscales. En mayo de 1985 se alcanzó un acuerdo, que especificaba una serie de pasos a adoptar en materia de política económica, incluyendo la devaluación del lempira. Ante el incumplimiento de algunos de éstos, la AID nuevamente suspendió los desembolsos en el mes de octubre. A fines del año Suazo Córdoba recurrió personalmente al presidente Reagan y se liberaron los fondos, aún cuando muchas de las ansiadas reformas macroeconómicas no se habian adoptado. En aquel momento el Departamento de Estado negó que la devaluación fuera una exigencia para la ayuda norteamericana.[51] El nuevo programa económico adoptado por la administración entrante en enero de 1986, y practicado en los dos últimos años, ha supuesto un grado mucho mayor de compromiso respecto a los lineamientos económicos de la AID. En lugar de concentrar sus exigencias en la devaluación del lempira, la AID ha pasado a orientar sus esfuerzos hacia el desmantelamiento de las empresas públicas y la promoción de exportaciones no tradicionales a terceros mercados. Por lo general, en Honduras, como en Costa Rica, este tipo de esfuerzos se viene canalizando por intermedio de organizaciones privadas, gestadas y financiadas por los Estados Unidos. Así por ejemplo, en Honduras se crearon once nuevas organizaciones del sector privado entre 1981 y 1985, de las cuales diez fueron financiadas por la AID.[52]

Con Costa Rica, a su vez, el "diálogo" AID ha estado muy próximo a la condicionalidad tradicional. La estabilidad del sistema político y la relativa autonomía de la política exterior costarricense en los últimos años, especialmente en relación a la política norteamericana de agresión hacia Nicaragua, determina un tipo de vínculo con la AID, en el que predominan las consideraciones estrictamente económicas. Además, a diferencia de la generalidad de los países de la región, una buena parte de la deuda de Costa Rica está comprometida con bancos privados norteamericanos, lo que implica la existencia de algunos intereses económicos en juego.

Así, por ejemplo, el acuerdo de 1982 con la AID condicionaba todos los desembolsos posteriores a febrero de 1983, a la modificación de las regulaciones cambiarias y bancarias del país, en lo que constituyó un claro ataque al sistema bancario nacionalizado. En noviembre de 1983, la AID —y tras ella el FMI— suspende un desembolso previsto de 20 millones, por la decisión de la legislatura

de imponer un gravamen del 1% a las exportaciones del país y las transferencias de utilidades al exterior. En 1984, la AID condicionó su ayuda financiera a la modificación de la ley orgánica del Banco Central, de tal manera que el acceso a los recursos de esta institución no fuera exclusivo de la banca nacionalizada, sino también una prerrogativa de la banca privada; además de exigir condiciones de carácter financiero que afectaban la política monetaria.[53] Asimismo, condicionaba los desembolsos a la firma de una carta de intención con el FMI. Ante la demora en la introducción de las reformas, la AID retuvo desembolsos por 23 millones de dólares. El 19 de agosto de ese año las reformas eran aprobadas. En 1985 la AID intensificó esfuerzos para desmantelar el sector público de Costa Rica, concentrándose en las exigencias de privatización de CODESA, y se suma a las presiones del FMI para condicionar la firma del convenio SAL con el Banco Mundial.[54]

La revisión de estas diferentes experiencias permite concluir, que tan falso es afirmar que en la dinámica de la asistencia financiera de la AID no gravitan motivaciones de estricto orden político y de seguridad, como plantearse, por el contrario, que las preocupaciones en relación a las reformas macroeconómicas, son parte simplemente de la rétorica institucional.[55] El problema es que en la actuación de la AID se reflejan dos objetivos simultáneos, pero contradictorios, de la dimensión económica de la estrategia norteamericana hacia la región. A saber:

1) Un objetivo de transformación del sistema político a través de reformas modernizadoras en las estructuras agrarias y el sistema tributario fundamentalmente, tendientes a la rearticulación del bloque dominante: favorable a nuevas fracciones emergentes de la burguesía, y dirigido a la búsqueda de un mínimo consenso social. En resumen, forzar el tránsito de un modelo de dominación oligárquica, a otro políticamente viable, de democracia burguesa restringida. Todo esto supone el cambio de los interlocultores en el eje de poder; proceso que también los EE.UU. han venido alentando a través de la asistencia financiera.

2) Un objetivo de readecuación de estas economías —enmarcada en la concepción monetarista conservadora dominante— a las nuevas condiciones de la economía mundial. Según la percepción teórica que guía esta propuesta de transformación del modelo de desarrollo, el objetivo final —que se resume en alcanzar una situación de Balanzas de Pagos viable— no se podría lograr sin la enérgica aplicación de un programa de privatización, liberalización y apertura externa.

En la implementación de este expediente económico de la

estrategia geopolítica global de EE.UU hacia Centroamérica, advertimos por tanto, que inciden dos elementos claramente diferenciables. El primero tiene que ver con cierto reconocimiento norteamericano de las raíces particulares de la crisis política en Centroamérica. Viene a alimentar, en consecuencia, el surgimiento de una estrategia particular para el área que hace énfasis en ciertas medidas de democratización económica (reformas agrarias y tributarias), la modernización del Estado y su aparato de dominación ideológica, y políticas económicas expansivas.

El segundo, por el contrario, dimana de un enfoque global de los intereses económicos de los EE.UU., convergente con los propios intereses del capital financiero internacional. Dicho enfoque global se expresa en el predominio de una visión conceptual sobre los problemas del desarrollo, de rígida orientación monetarista y neoliberal. Este modelo conceptual también se "vende" a Centroamérica, con independencia de que para los EE.UU. —por el neto predominio de intereses políticos y de seguridad en el área- su implementación real pase a un punto secundario.

La superposición de estos dos elementos refleja posiblemente un intento por hacer converger las posiciones de los principales proyectos políticos en pugna en los Estados Unidos, o cuando menos, el saldo contradictorio resultante de su enfrentamiento y potencial entrelazamiento. Así, mientras que el primer elemento podría identificarse principalmente asociado a la corriente de "intervencionistas liberales" del partido Demócrata, el segundo se alinea claramente con la vertiente "confrontacionalista" ligada a la extrema derecha republicana. En definitivas, como concluye Burbach, "... el problema doméstico fundamental que confrontó la administración Reagan en su política hacia Centroamérica, fue que no pudo restaurar el viejo consenso bipartidista" .[56] Una fórmula tensa e incoherente, a medio camino entre los énfasis respectivos de ambos proyectos políticos, debía por tanto, emerger como resultado.

Los intentos de compatibilizar ambos objetivos es lo que explica las contradictorias posiciones que puede asumir la política de asistencia norteamericana en diferentes situaciones concretas. Así por ejemplo, los EE.UU son capaces de olvidar su filosofía antiestatista y apoyar la reforma agraria y la nacionalización del comercio exterior en El Salvador; y a la vez someter a Costa Rica a una rigurosa condicionalidad cruzada entre la AID, el FMI y el Banco Mundial, para reforzar la imposición de políticas eminentemente ortodoxas.

En resumen, podríamos plantearnos que el modelo ortodoxo que sirve como marco conceptual para las recomendaciones de la

AID, no se trata de imponer por igual a todos los países. Para algunos —como Costa Rica— las exigencias han sido mucho más rígidas, en función del menor peso relativo otorgado al problema del consenso social.

El equilibrio que intenta mantener la AID entre reformas estructurales, políticas redistributivas y la austeridad monetarista, es sumamente precario. En primer lugar porque el objetivo general de readecuar estas economías, dotándolas de un modelo que —en su percepción— es sostenible desde el punto de vista económico en el largo plazo, tensiona el logro del consenso social en el horizonte inmediato, con el que se pretende aislar al movimiento revolucionario. Y en segundo lugar porque la inclinación preferente por una práctica de asistencia económica flexible puede ejercer un cierto "efecto distractivo", al evitar la implementación del ajuste necesario. Esto implicaría para los EE.UU asumir infinitamente el costo del subsidio, toda vez que las brechas macroeconómicas de estos países tenderían a reproducirse crónicamente.

2.2. Reformas Institucionales y Nueva Macroeconomía: un Balance de Tres Experiencias Individuales

Como resultado de la presión combinada de los diferentes actores externos, y la identificación de importantes grupos locales con esta perspectiva del ajuste estructural de corte más o menos ortodoxo, en los últimos años han comenzado a darse pasos importantes en la reformulación de las estrategias de crecimiento, y el manejo de la política económica de corto plazo. Por un lado, una línea general de austeridad se ha ido indroduciendo en la política crediticia y fiscal; y nuevas pautas se han adoptado, en materia de protección arancelaria, regulaciones tributarias, y promoción de exportaciones, por otro. Es decir, se observan cambios no sólo en el manejo operativo y de corto plazo de las variables de política económica, sino también en áreas consideradas como estratégicas para la economía política regional.

2.2.1. El Caso de Costa Rica

A menudo presentada como el ejemplo a seguir por Centroamérica, Costa Rica ha progresado, efectivamente, mucho más que el resto de sus vecinos en la reorientación de la economía hacia un nuevo modelo de crecimiento. A pesar de las tensiones, un grado de consenso relativamente alto rige en el escenario gremial en torno a la necesidad de este tránsito.

En realidad, los esfuerzos por diversificar y ampliar la base exportadora tienen una larga tradición en Costa Rica, y muchas de

las posibilidades que hoy se le han abierto al país tienen su base en las transformaciones e iniciativas adoptadas en la década pasada, por el hoy cuestionado "Estado empresario". Desde 1968 se estableció el centro para la Promoción de las Exportaciones y las Inversiones; se crearon incentivos tales como los Certificados de Abono Tributario,y se concedieron exenciones impositivas a las empresas que exportaban productos no tradicionales fuera de la región. La creación de CODESA estimuló el desarrollo de industrias que aprovechaban materias primas nacionales con potencialidades de exportación, tales como las plantas productoras de cemento, aluminio y sus derivados, alcohol anhidro, etc...[57]

Tras experimentar graves desequilibrios externos e internos en los primeros años de la década, Costa Rica alcanzó éxitos notables en materia de estabilización económica a partir de 1982, sin comprometer demasiados costos sociales. La política económica se abocó, rápida e inequívocamente, a los propósitos de estabilización y ajuste, a través de un manejo crecientemente rígido de su política monetaria y fiscal. El déficit del sector público se redujo a la mitad entre 1980 y 1987, y la inflación pasó de una tasa máxima de 90% como promedio anual en 1982, a menos del 17% en 1987. En los últimos años viene fortaleciéndose la tendencia a un manejo cuidadoso de los gastos fiscales, que ha implicado la desaparición de múltiples formas de subsidios, y a un fortalecimiento de los ingresos. La tasa de cambio, unificada a niveles competitivos en noviembre de 1983, se ha mantenido actualizada desde entonces a través de un sistema de minidevaluaciones. El empleo de la tasa de cambio de forma flexible, como instrumento de política, más que como meta en sí misma, denota también un cambio importante en la mentalidad de los gestores de la conducción económica.

A un nivel más estructural resaltan los avances dados en el área de la promoción de exportaciones no tradicionales fuera de Centroamérica, privatización de empresas públicas y reducción de la protección arancelaria externa.

A partir de 1985 las negociaciones con el Banco Mundial han ido acelerando el proceso de racionalización de la protección externa, forzando un proceso de mayor búsqueda de eficiencia global en la economía. En enero de 1986, tras largas negociaciones, se puso en vigor el nuevo arancel externo común, que redujo el grado de protección arancelaria efectiva. Asimismo, se ha ido consolidando el proceso de traspaso de empresas públicas a manos privadas, con el desmantelamiento paulatino de CODESA.

La estrategia de crecimiento hacia fuera ha sido estimulada no sólo a través de una política cambiaria agresiva, sino además, con

políticas selectivas de crédito, asistencia técnica, y con medidas institucionales que han favorecido masivamente esta actividad. Aunque Costa Rica contaba desde 1972 con una legislación de fomento a la actividad maquiladora, en 1984 se le da un nuevo impulso a la actividad con la liberalización de los controles aduaneros. Poco más de 100 empresas maquiladoras ingresaron al país, de las cuales un 70% pertenece a la rama textil.[58] A partir de la misma fecha se ponen en vigor otros mecanismos como el contrato de exportación, que además de estipular beneficios tributarios, otorga al empresario facilidades, apoyo y garantía para la exportación de bienes no tradicionales a mercados extrarregionales. En 1985 se crea el Consejo Nacional de Inversiones, entidad encargada de coordinar los programas y las políticas de exportación, y conceder certificados de abono tributario. Además se otorgaron tarifas portuarias especiales, se simplificaron los trámites administrativos, y se establecieron créditos a tasas preferenciales para estas actividades. La exoneración fiscal, total o parcial, ha sido uno de los instrumentos más empleados para favorecer el desarrollo de las actividades de exportación no tradicionales. En años recientes este tipo de incentivos fiscales se han extendido a actividades tradicionales como el banano y el café.[59]

Algunos resultados favorables se han cosechado, como lo es, particularmente, el monto de 330 millones de dólares en exportaciones no tradicionales alcanzado en 1987, que por primera vez en la historia supera al de las exportaciones del café y banano en su conjunto. Las exportaciones no tradicionales ya representan un 28% del total de las ventas externas del país, y han venido creciendo a una tasa promedio del 17.4% en los últimos 4 años.[60] A pesar de este cambio de estructura en las exportaciones, no se ha resuelto establemente el problema del déficit externo. Por el contrario, en 1987 la balanza comercial empeoró dramáticamente al dispararse las importaciones poniendo en vilo todo el esfuerzo estabilizador de los últimos años (Ver Tabla No.6).

Otra de las repercusiones más sensibles de la implementación de las políticas de estabilización y ajuste, ha sido la elevación de los coeficientes de ahorro. Sin embargo, como se aprecia en la Tabla No.14, ha tendido a aumentar la diferencia entre los coeficientes de ahorro interno y de ahorro nacional bruto, lo que significa que una porción creciente del esfuerzo de ajuste doméstico es transferida al exterior. La percepción de ahorro externo apenas logra equilibrar estas transferencias.

La creciente dependencia del mercado y los flujos de asistencia económica de los Estados Unidos, constituye otro de los resultados

del actual proceso de reestructuración, que por su potencial desestabilizador, sugiere fuertes preocupaciones.

2.2.2. El Caso de Honduras

Con menos opciones, experiencia y consenso que Costa Rica, la conducción política de Honduras también se ha pronunciado por impulsar una nueva estrategia de crecimiento centrada en las exportaciones. Sin embargo, el aparato institucional y la política macroeconómica, especialmente en el área cambiaria y fiscal, ha presentado resistencia a los cambios requeridos.

El tema de la devaluación, punto de permanente controversia entre el gobierno hondureño y los organismos financieros internacionales, constituye uno de los argumentos más citados por quienes protestan por la lentitud con que avanzan los cambios. Como es conocido, en 1980 se suspendió la libre convertibilidad del lempira y en 1982 un complejo sistema de permisos de importación y asignación de divisas se puso en práctica. Estas restricciones cambiarias han impuesto largos plazos a la obtención de divisas , lo que sumado a la política de tasa de cambio fija, ha supuesto un desestímulo a la actividad exportadora. Desde finales de 1983 las restricciones comenzaron a flexibilizarse, y un sistema de tasas paralelas se introdujo para ciertas transacciones a mediados de 1985. Finalmente, a partir de 1986 el Banco Central de Honduras establece un procedimiento rápido para procesar permisos de importación, y autoriza la retención de un 25% de las divisas obtenidas por los exportadores de bananas, minerales, camarones y carne. El 15 de mayo de 1986 se extiende la medida a todos los exportadores y se amplía hasta un 30% el monto de los ingresos en divisas susceptibles de retención.[61] En la práctica la medida supone una devaluación parcial del tipo de cambio.

La resistencia a implementar una devaluación, contrasta sin embargo, con la velocidad con que se ha acometido el proceso de privatización de empresas públicas. Al calor de los acuerdos con la AID, en septiembre de 1985 se aprueba el Decreto No.161 que autoriza el programa de privatización de empresas y otros activos en poder del sector público. El congreso decreta que CONADI lleve a cabo un plan de traspaso de sus empresas y otras inversiones al sector privado; medida que se extiende a otras instituciones descentralizadas como la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal, la Corporación Hondureña del Banano, y el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola.[62] En 1986, también en el marco de las medidas acordadas con la AID, prosiguió la política de privatización mediante la venta de activos estatales y el aumento de la participación del sector privado en actividades reservadas al sector público, como

es el caso de la comercialización externa de la madera.[63] Durante 1987 el proceso de desmantelamiento del sector público se aceleró, aunque en casos como el de BANASUPRO[64] el gobierno debió dar marcha atrás a su intento de cierre, por la fuerte protesta social.

Este énfasis en las medidas de privatización se explica también en parte por la dificultades encontradas para reducir el déficit del sector público. Aunque desde 1982 su tendencia es a disminuir, persiste en niveles elevados (Ver Tabla No.7). La razón básica es que se han logrado muy pocos avances en materia tributaria. Ante la resistencia a encarar reformas profundas, la reducción del déficit se ha logrado básicamente a través de un recorte de las inversiones públicas, la reducción de las transferencias y la austeridad salarial. En mayo de 1987 el gobierno aprobó un grupo amplio de medidas para disminuir el déficit fiscal, entre las que se destacaba una reducción obligatoria del 10% en los presupuestos de funcionamiento de cada dependencia del sector público. Una vez más, los resultados no fueron importantes y en diciembre el Congreso y el Ejecutivo acordaron poner en marcha un Plan Quinquenal para reducir en un 50% el monto actual del déficit.[65] Mientras tanto, la monetización del déficit se ha evitado gracias a su financiamiento con fuentes externas, —Principalmente donaciones de la AID— lo que contribuye a explicar los bajísimos niveles de inflación doméstica.

La promoción de exportaciones, constituye, sin lugar a dudas, la linea fundamental de las acciones emprendidas en función de la nueva estrategia; y la exoneración fiscal, nuevamente, el principal instrumento empleado. En 1983 se pone en vigor el Decreto No.220 mediante el cual las exportaciones que cumplen ciertos requisitos mínimos de valor agregado doméstico y de volumen exportado, se hacen elegibles para recibir los Certificados de Fomento a las Exportaciones (CEFEX), o sistema de rebajas impositivas, equivalentes al 10–15%, de su valor FOB. En diciembre de 1986 el gobierno enmienda esta ley, aboliendo los requerimientos de tasa mínimas de crecimiento del volumen.[66] A su vez, los Decretos No.37 de diciembre de 1984 y No.190 de noviembre de 1986, liberaron de aranceles a todas las importaciones empleadas en la producción de bienes de exportación no tradicionales dirigidos a mercados extrarregionales; además de proveer una exención por 10 años del pago de los impuestos a las firmas exportadores que cumplieran el único requisito de emplear a más de 25 trabajadores.[67]

En este contexto, gran importancia se le ha concedido al desarrollo de la industria maquila. Así, en 1985 se adopta el Decrecto No.37 que aprueba un régimen de importación temporal para favorecer a la actividad maquiladora, mediante la exoneración

del pago de impuestos a los insumos importados para esta actividad. A finales de 1986 el gobierno sometió al Congreso una propuesta de ley para la creación de Zonas Industriales de Procesamiento para las Exportaciones, con la cual las compañías que se dedicaron a la producción o comercialización de productos de exportación podían operar en cualquier región del país, libres de todo tipo de impuestos y aranceles.[68]

Las exportaciones no tradicionales se han visto estimuladas internamente, además, por la concesión de créditos preferenciales que la AID canaliza a través de organismos privados que, como FIDE Y FEPROEXAAH, esta institución financia.

A pesar de los esfuerzos los resultados de la estrategia no han sido nada espectaculares. Unos 144 millones de dólares en exportaciones no tradicionales a mercados extrarregionales en 1987, apenas representa un incremento de 10% respecto a lo que ya se lograba en 1980. Paralelamente, las exportaciones a los países de la región se han reducido a menos de un tercio de los registros que se alcanzaron al inicio de la década (Ver Tabla No.14). En lo fundamental, las perspectivas parecen puestas en el desarrollo de plataformas de exportación al estilo asiático, donde, una vez más, el principio de competitividad pasa por un abaratamiento del valor de la fuerza de trabajo. Según un reporte del Banco Mundial dado a conocer a principios de 1987, la Zona Libre de Puerto Cortés comprendía por esa fecha unas 19 empresas, que daban empleo a unos 2,300 trabajadores.[69] En 1987 se acogieron 33 empresas maquiladoras a la ley de importación temporal, sumándose a 13 del año anterior.[70]

A nivel macroeconómico global las políticas adoptadas no han provocado el esperado repunte del ahorro doméstico. El coeficiente de ahorro interno bruto para 1985-86, se encontraba varios puntos porcentuales por debajo de los alcanzados entre 1975 y 1981 (Ver Tabla No.15), mientras que los niveles de consumo de amplios sectores de la población seguían igualmente bajos. Por primera vez en toda la década, en 1987 se registró un crecimiento del PIB per cápita (Ver Tabla No.7).

Por otro lado, y al igual que en Costa Rica, los resultados de la balanza comercial en 1987 han venido a cuestionar seriamente la viabilidad de la estrategia adoptada. Con los pagos asociados al servicio de la deuda, y el drástico desbalance en las operaciones comerciales, el déficit en cuentas corrientes en 1987 se duplicó respecto al año anterior, sumiendo nuevamente al país en una grave situación de liquidez externa.

2.2.3. El Caso de Guatemala

Con un panorama político interno sumamente complejo, las sucesivas administraciones militares, y especialmente el gobierno democristiano de Cerezo, han encontrado graves dificultades para introducir cambios sustanciales en el modelo económico tradicional. A la resistencia a encarar reformas en la política macroeconómica global, especialmente en las áreas cambiarias y tributaria, se añade la falta de consenso en relación al proyecto de concertación social y modernización, que con una visión de "contrainsurgencia estratégica", empujan ciertos sectores de la sociedad guatemalteca.

A lo largo de la década actual la política económica se caracteriza por su erraticidad, resultado de la confrontación permanente, y sin vencedores, de los defensores del modelo económico y político tradicional, los partidiarios de las reformas democratizadoras, y los interesados en una reorientación profunda del modelo de desarrollo. Los recurrentes y fracasados intentos de introducir una reforma tributaria, ilustran esta situación de "impasse" que ha tendido a prevalecer.

Sin embargo, las crecientes dificultades de divisas han ido forzando un giro paulatino en la política macroeconómica, convergente con los propósitos de estabilización y ajuste, y en una dirección cada vez más próxima a la propuesta ortodoxa. Desde 1982 en adelante comenzaron a implementarse sucesivos planes de estabilización de corto plazo que han ido dando lugar a políticas monetarias y fiscales cada vez más restrictivas. El déficit fiscal se ha reducido progresivamente, hasta alcanzar en los últimos años los niveles más bajos de toda la década (Ver Tabla No.7), a partir de políticas de austeridad en los gastos —principalmente en lo relacionado a la inversión pública— y alguna que otra mejora discreta en el área de los ingresos. La administración demócrata cristiana reforzó esta línea de austeridad con la adopción de dos planes sucesivos de estabilización de corto plazo, —el PRES y el PREN— aunque el segundo contenía, además, algunas orientaciones de más largo aliento.

Por otro lado, desde 1983 comenzaron a introducirse modificaciones en la legislación vigente, en función del apoyo a una estrategia más centrada en las exportaciones. Inicialmente, como parte de las concesiones al sector privado para la introducción del Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), se liberaron de impuestos un grupo de productos de exportación tradicionales como ciertas clases de café, cardamomo, cacao y caña de azúcar. Además, una nueva legislación sobre incentivos para la industria de exportación, extendió las exoneraciones arancelarias que ya otorgaba un decreto

de octubre de 1982, a las empresas que exportaban al mercado regional pero destinaban parte de sus ventas a terceros mercados. Finalmente, se liberó del pago de todo tipo de impuesto a las utilidades provenientes de la exportación por un período de 10 años. También como parte de las negociaciones con el sector privado, y según estaba previsto en la reforma tributaria, a lo largo de 1984 y 1985 entraron en vigor descuentos progresivos a los gravámenes sobre las exportaciones de café, algodón, azúcar y carne. A partir de junio de 1987, y como parte del proceso de definición del nuevo modelo, entró en vigor el Decreto 23–86 que extiende la reducción en las tasas impositivas a todos los productos exportados.[71]

El curso de la política cambiaria refleja también en buena medida el proceso conflictivo de adaptación a la nueva dinámica. Pese el reiterado rechazo a la devaluación, las enormes presiones sobre el tipo de cambio provocaron la legalización de un mercado paralelo de divisas entre noviembre de 1984 y febrero de 1985. Un sistema de cambios múltiples emergió a partir de ese momento. En junio de 1986 se racionaliza el régimen de cambios introduciéndose un sistema basado en tres mercados: el bancario con una tasa fluctuante que llegó hasta Q. 2.90 por dólar, el regulado a Q. 2.50 y el oficial, con la paridad de uno a uno respecto al dólar. El 15 de abril de 1987 la Junta Monetaria trasladó todas las importaciones que eran atendidas en el mercado bancario hacia el mercado regulado de Q. 2.50 por dólar. A finales del año prácticamente todos los ingresos de divisas y un 50% de los egresos, se transaban a esta tasa; además, por efecto de las fuertes medidas de estabilización, la tasa interbancaria se había apreciado convergiendo hacia el valor de la tasa regulada.[72] El 15 de junio de 1988 se efectúa el traslado de todos los rubros atendidos en el mercado oficial al mercado regulado, a excepción de la deuda externa del Banco Central de Guatemala. Finalmente, de una forma un tanto sorpresiva y rebasando los propósitos programados para 1988, la Junta Monetaria aplicó la resolución 104–88 autorizando la unificación total de los mercados regulado y bancario, con un tipo de cambio de Q. 2.70 por dólar.[73] La medida representa un paso importante en función del modelo exportador.

A pesar de que el Plan de Reorganización Nacional (PREN, 1987), aún contemplaba en teoría un modelo económico dual donde el énfasis del discurso exportador discurría paralelo al propósito declarado de fortalecimiento del mercado interno, en la práctica ya había un fuerte sesgo hacia una estrategia de desarrollo hacia afuera. Por lo menos 7 proyectos diferentes estaban dirigidos a los fines de promoción de exportaciones (Fondo de Promoción, de Garantía, y Seguros de Crédito para las exportaciones), el estímulo a la inversión extranjera, la privatización de empresas públicas y la

apertura externa (Politica de Zonas Francas).[74] Recientemente han salido a la luz los lineamientos generales del "Plan Guatemala 2000", que se pronuncia definitivamente por un proyecto de largo plazo que gira en torno a la exportación de productos no tradicionales.[75]

Mientras tanto, las exportaciones no han cesado de caer a lo largo de la década. Las exportaciones no tradicionales a mercados extrarregionales experimentaron un repunte en 1987; pero con un monto de 175 millones de dólares, aún permanecen muy por debajo de los registros ya alcanzados en los años 1980–81 (Ver Tabla No.14). Al igual que los dos casos examinados anteriormente, en 1987 quedó en evidencia la fragilidad extrema del proceso de estabilización emprendido. La balanza comercial, luego del superávit alcanzado en 1986 en un contexto de estancamiento económico, arrojó el déficit más alto de la década y puso nuevamente al país en una situación financiera muy precaria (Ver Tabla No.6). Al igual que en Honduras, en 1987, por primera vez desde principio de la década, el PIB per cápita registró un leve crecimiento (Ver Tabla No. 7); y aunque tendió a crecer levemente, el coeficiente de ahorro interno bruto para 1985–86, permaneció por debajo del alcanzado en todo el periodo 1975–81. Además, como en Costa Rica, gran parte del esfuerzo de ajuste se transfiere al exterior, como se deduce del aumento de la diferencia entre los coeficientes de ahorro interno y ahorro nacional, situación que ya no podría amortiguarse regularmente con la captación de ahorro externo (Ver Tabla No.15).

III. Algunas Conclusiones Preliminares

Dado la compleja naturaleza de los conflictos políticos presentes, y la profundidad de la crisis, no cabe duda que los factores condicionantes del llamado ajuste estructural en el área, rebasan el problema de la deuda externa y las políticas implantadas bajo compromiso con gobiernos extranjeros y organismos financieros internacionales. En el conjunto de cambios identificables, o mejor aún, en el proceso de desarrollo de los mismos se advierte la presencia de otros factores que tienen que ver con la crisis política y de hegemonía, y sus consecuentes necesidades de cambio; así como con el agotamiento del modelo de crecimiento precedente.

Lo nuevo en esta coyuntura, sin embargo, es que los problemas de la deuda externa, además de reflejar este agotamiento, adquieren una dimensión cualitativamente superior como factor condicionante de cambios. La tendencia al estancamiento o a la franca reducción de la transferencia neta de recursos impone, objetivamente, la necesidad de ciertas transformaciones en el modelo

económico centroamericano. La situación de progresiva insolvencia financiera proyecta una perspectiva aún más dramática para los años venideros.

Los problemas generados por esta nueva realidad apunta en varias direcciones. En primer lugar, está el aspecto relacionado con los ritmos en que se proponen los cambios. Las presiones de los compromisos externos, por los perfiles de vencimiento de la deuda acumulada y la práctica actual de las renegociaciones, no otorgan el plazo necesario para poder diseñar, y menos aún implementar, una estrategia de ajuste estructural adaptada a la verdadera naturaleza de los obstáculos a vencer en la realidad centroamericana. Las tendencias actuales de los flujos de financiamiento externo conducen a una suerte de marcha forzada que multiplica los costos sociales del tránsito, y aumenta los riesgos de introducir acciones indiscriminadas, con repercusiones económicas potencialmente negativas en el futuro. Los calendarios del ajuste deben partir de un reconocimiento formal de que se trata de sociedades con escasas opciones estructurales. Altos, y sostenidos niveles de subsidio externo, serán imprescindibles por un buen tiempo para propiciar el cambio en las extructuras productivas de estos países. De ahí que al margen de la incuestionable necesidad de adoptar estrategias de ajuste, el peso que a corto plazo impone la deuda, debe ser sustancialmente aliviado.

Un segundo grupo de problemas tiene que ver con la condicionalidad. La presencia, más fuerte y entrelazada que nunca, de un importante grupo de actores extrarregionales en los procesos de toma de decisiones, es una realidad insoslayable por sus repercusiones en el diseño de la política y la estrategia económica. El dato puede parecer irrelevante para los que opinan que la presencia de estas instituciones no cambia para nada el hecho de que, en las actuales circunstancias, sea necesario recurrir a su estilo de políticas. Sin embargo, la experiencia de estos años sugiere que aún coincidiendo con la lógica de sus medidas, mecanismos como el de la "condicionalidad cruzada" agregan conflictos innecesarios, por los problemas vinculados a la dificultad de armonizar diversos intereses. Por otro lado, la condicionalidad simple, e incluso ciertos niveles del "diálogo de políticas", restringen el horizonte de la autonomía de cada gobierno en la adopción de la política económica. Sin llegar a cuestionar las recomendaciones en sí, es claro, por ejemplo, que las propuestas del FMI conducen a la introducción de medida de política económica que no se inscriben en el marco de una estrategia de integración regional. En el caso de la AID es evidente una percepción totalmente ideologizada de la función económica del Estado, que deriva en la imposición de verdaderos "estados paralelos". Es decir, que en varios sentidos el precio del

tutelaje externo va más allá de aceptar simples medidas de austeridad, condicionando la adopción de principios generales no necesariamente útiles para enfrentar la realidad estructural y política del área. Las condiciones muy específicas de Centroamérica exigen visiones conceptuales e ideológicas mucho más flexibles y pragmáticas que a las que animan a la condicionalidad tradicional. La falta de democracia en las instituciones multilaterales de financiamiento, y de refinamiento en las propuestas para abordar la crisis regional, constituyen serios obstáculos la búsqueda de un mayor racionalidad a este proceso.

En tercer lugar está el problema de la unilateralidad con que se exigen y proceden los ajustes. Del reconocimiento de responsabilidad de importantes factores externos en el origen de la crisis, no se ha pasado a integrar un principio de correspondencia. Los esfuerzos de estabilización y ajuste se suceden así, sin la existencia de factores de compensación ante fenómenos recurrentes como la caída de los precios internacionales de los productos básicos y los aumentos en las tasas de interés, u otros ya crónicos como el proteccionismo en el mercado internacional.

Finalmente, y este es quizá el punto más grave, está el problema de la dirección y sentido que adopta los cambios. Evidentemente, muchas de las transformaciones que hoy experimenta el modelo económico tradicional son positivas. Por ejemplo, las modificaciones estructurales e institucionales que tienen por objeto propiciar un incremento de las exportaciones, o un aumento global de la eficiencia económica.

Sin embargo, la revisión de algunas experiencias concretas arroja algunas características negativas del modelo de ajuste estructural en curso. Se advierte, en primer lugar, el recurso a una estrategia indiscriminada de fomento a las exportaciones. Los costos de este tipo de diseño son varios, pero quizá el más importante es que no se preocupa de inducir un proceso de progresivo eslabonamiento intersectorial interno. El cambio en la estructura de las exportaciones en favor de las no tradicionales, puede ocular modificaciones negativas en relación a la participación del valor agregado doméstico, especialmente si, como se ha hecho, una buena parte de los logros se debe a la introducción de industrias maquiladoras. Igualmente, los efectos sustitución sobre la generación de empleo pueden ser sumamente graves. En resumen, el desplazamiento de ciertos rubros tradicionales por otros, entraña el peligro de reducir su efecto multiplicador sobre el resto de la economía, tanto en términos de generación de divisas netas, como de impulso al crecimiento económico y al empleo.

En segundo lugar, el mecanismo de estímulo por excelencia de esta estrategia viene siendo la exoneración de impuestos y aranceles. Los costos fiscales asociados a este instrumento son graves, y en general, no han sido compensados con la introducción de reformas tributarias progresivas y profundas. En perspectiva este tipo de medidas tienden objetivamente a profundizar los desequilibrios fiscales, o en su defecto, condicionan y alientan políticas crónicas de austeridad fiscal con graves secuelas económicas y sociales. El dilema planteado, es que los ingresos tributarios por concepto de las exportaciones tradicionales experimentan una tendencia a la baja por el comportamiento de sus precios en el mercado internacional y, de otro lado, no se define una fuente de tributación alternativa comparable. Por fuerza, es en el área de la inversión pública y de las políticas de gastos sociales donde se concentra el ajuste.

En tercer lugar, el avance, tortuoso pero sistemático, de las políticas de austeridad, carece de una perspectiva estratégica en relación al papel del mercado interno y la profundización del proceso de industrialización. La nueva macroeconomía se caracteriza más por medidas globales de restricción de la demanda, que por políticas selectivas de modificación de las condiciones de la oferta a nivel sectorial, tendientes a crear ventajas comparativas dinámicas. Similarmente, no encontramos entre las nuevas pautas adoptadas una perspectiva regional. Por el contrario, más que complementarse, las iniciativas tienen a ser competitivas entre sí. La identificación de las modalidades de cambio de la integración, como parte del ajuste estructural, constituye una necesidad inmediata.

Adicionalmente, los países de la región han acentuado su vulnerabilidad externa, al reforzar sus lazos de dependencia comercial y financiera con los Estados Unidos. El énfasis en colocar nuevos rubros de exportación en el mercado norteamericano, aprovechando las franquicias arancelarias previstas en la iniciativa para la Cuenca del Caribe, distrae esfuerzos por una mayor diversificación de los mercados externos, y sienta bases muy frágiles para el desarrollo futuro. En los casos en que los niveles del subsidio externo norteamericano no sólo amortiguan los costos del ajuste, sino lo evitan, el "impasse" resultante tendría repercusiones económicas y políticas potencialmente muy graves en el momento en que variasen estas circunstancias.

Las implicaciones políticas del tipo de ajuste estructural que parece progresar en Centroamérica constituyen, finalmente, otro de los puntos de urgente preocupación. La progresiva recurrencia a la devaluación como instrumento de política económica, combinada con la exoneración fiscal de la actividad exportadora, la resistencia

a encarar reformas tributarias profundas, y políticas salariales y sociales de corte conservador, conducen inevitablemente a un tipo de modelo económico más excluyente y concentrador. El intento de extender la industria maquiladora descansa, una vez más, en la posibilidad de mantener niveles muy bajos de remuneración de la fuerza de trabajo. El capital extranjero, fracciones históricamente privilegiadas del capital dómestico, y algunos grupos emergentes, vuelven a ser los principales beneficiarios del proceso, mientras que una gigantesca deuda social continúa acumulándose. Paradójicamente, los nuevos cauces por los que desemboca la lógica económica, socavan las bases de los proyectos de reformas políticas, que son, a su vez, condición para una salida estable a la crisis.

La lectura de las experiencias pasadas deja en claro que es posible esperar soluciones espontáneas a los dilemas plantados por la crisis. El desafío es enorme, y obliga a una revisión crítica y profunda de las acciones emprendidas. No es posible obviar que de la calidad del diseño de las respuestas a la crisis de hoy, dependerán las posibilidades de desarrollo del mañana.

TABLA No. 1

CENTROAMERICA Y PANAMA: DEUDA EXTERNA DESEMBOLSADA. 1970–87
(Saldos a Fines del Año, en Millones de Dólares y por Cientos)

Países	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987[a]
COSTA RICA	429	1,032	2,209	2,687	3,188	3,532	3,752	3,742	3,739	3,800
publica	134	421	1,797	2,315	2,807	3,184	3,419	3,425	3,432	n.d.
(en %)	31.2	40.8	81.3	86.2	88.0	90.1	91.1	91.5	91.8	
EL SALVADOR	142	502	1,176	1,608	1,808	2,023	2,095	2,162	2,200	2,250
publica	117	323	1,030	1,391	1,615	1,839	1,909	1,982	1,927	n.d.
(en %)	82.4	64.3	87.6	86.5	89.3	90.9	91.1	91.7	87.6	
GUATEMALA	281	465	1,053	1,385	1,841	2,149	2,505	2,624	2,641	2,720
publica	152	255	764	1,148	1,435	2,000	2,387	2,548	2,470	n.d.
(en %)	54.1	54.8	72.6	82.9	77.9	93.1	95.3	97.1	93.5	
HONDURAS	183	502	1,388	1,588	1,986	2,162	2,392	2,803	2,931	3,145
publica	90	264	971	1,162	1,552	1,766	2,041	2,538	2,655	n.d.
(en%)	49.2	52.6	70.0	73.2	78.1	81.7	85.3	90.5	90.6	
NICARAGUA	314	889	1,825	2,566	3,139	3,789	4,362	4,936	5,773	6,200
publica	155	600	1,825	2,566	3,139	3,789	4,362	4,936	5,773	6,200
(en%)	49.4	67.5	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
CENTROAMERICA	1,349	3,390	7,651	9,834	11,962	13,655	15,106	16,267	17,284	18,115
publica	648	1,863	6,387	8,582	10,548	12,578	14,118	15,429	16,257	n.d.
(en %)	48.0	55.0	83.5	87.3	88.2	92.1	93.5	94.8	94.1	
PANAMA	N.D.	N.D.	4,756	5,047	5,960	5,924	6,537	6,500	6,450	n.d.

Fuente: CEPAL.
a Prelimina

TABLA No. 2

CENTROAMERICA: COMPOSICION DE LA DEUDA PUBLICA. 1970-86
(Porcentajes)

	1970	1975	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
CENTRO AMERICA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Multilateral	38.7	31.7	34.4	29.6	28.4	26.2	27.5	28.7	32.0	30.8
Bilateral	25.5	22.7	23.6	22.6	24.7	24.8	34.0	33.7	34.0	35.2
Fuentes Privadas	35.8	45.6	42.0	47.8	46.9	49.0	38.5	37.6	34.0	34.0
COSTA RICA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Mutilateral	42.5	33.3	24.7	20.3	20.2	18.2	16.6	17.8	28.0	27.0
Bilateral	29.1	24.0	17.3	16.3	18.8	20.3	26.7	25.8	20.3	20.0
Fuentes Privadas	28.4	42.7	58.0	63.4	61.0	61.5	56.7	56.4	51.7	53.0
EL SALVADOR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Multilateral	35.0	24.1	38.4	29.2	27.7	26.7	38.3	40.4	41.5	44.5
Bilateral	24.8	20.8	26.6	21.6	23.8	24.2	45.4	45.6	47.5	45.1
Fuentes Privadas	40.2	55.1	35.0	49.2	48.5	49.1	16.3	14.0	11.0	10.4
GUATEMALA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Multilateral	21.7	29.4	47.0	45.8	37.2	36.4	32.2	35.0	37.9	39.7
Bilateral	13.8	21.2	22.6	24.1	26.3	33.7	32.6	23.9	21.4	18.1
Fuentes Privadas	64.5	49.4	30.5	30.1	36.5	29.9	32.2	41.1	40.7	42.2
HONDURAS	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Multilateral	68.9	61.7	43.3	43.0	43.3	42.5	46.3	51.4	53.0	53.0
Bilateral	26.7	30.7	23.5	20.7	22.9	22.5	27.4	25.3	24.0	24.0
Fuentes Privadas	4.4	7.6	33.2	36.3	33.8	35.0	26.3	23.3	23.0	23.0
NICARAGUA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Multilateral	37.4	27.5	31.5	25.2	25.5	20.4	20.4	18.2	17.0	14.4
Bilateral	33.6	25.2	30.7	29.8	30.7	26.2	38.5	43.8	49.8	53.5
Fuentes Privadas	29.0	57.7	37.8	45.0	43.8	53.4	41.5	38.0	32.2	32.1

Funte: CEPAL: "Centroamérica: Crisis y Politicas de Ajuste", Dic. 1987, p. 22.

TABLA No. 3

CENTROAMERICA Y PANAMA: PRINCIPALES COEFICIENTES DE LA DEUDA EXTERNA. 1970-87

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
				(En Dolares)						
DEUDA EXT. PER CAPITA:										
Centroamérica[a]	88	190	379	475	563	626	675	708	729	n.d.
Costa Rica	248	525	969	1147	1325	1430	1480	1439	1404	n.d.
El Salvador	40	121	260	351	391	433	444	453	434	n.d.
Guatemala	52	74	152	195	252	286	324	330	322	n.d.
Honduras	69	162	376	416	502	528	565	641	650	n.d.
Nicaragua	153	369	659	897	1062	1239	1379	1508	1705	n.d.
				(En Porcentajes)						
DEUDA EXT. TOT./PIB:										
Centroamérica[a]	24.9	33.8	37.2	53.7	67.8	74.0	77.0	89.2	83.6	n.d.
Costa Rica	43.5	52.6	49.3	99.7	130.6	113.2	101.8	98.0	87.8	n.d.
El Salvador	13.8	27.5	33.0	50.2	58.5	61.8	61.1	68.5	53.2	n.d.
Guatemala	14.8	12.8	13.4	17.7	24.3	28.0	32.8	42.0	37.0	n.d.
Honduras	25.3	48.1	54.6	60.1	75.1	84.2	91.8	103.1	100.4	n.d.
Nicaragua	40.4	56.4	87.7	125.8	166.0	207.2	193.7	215.6	252.6	n.d.
Panamá[b]	n.d.	n.d.	84.6	92.3	99.2	106.4	102.9	103.8	n.d.	n.d.
DEUDA EXT. TOT./XBS:										
Centroamérica[a]	104.4	122.7	137.1	197.4	270.0	306.9	324.0	364.0	359.8	474.0
Costa Rica	154.9	173.1	184.4	228.7	285.7	311.7	294.3	306.5	271.9	245.0
El Salvador	55.5	84.6	96.9	174.0	219.7	231.7	234.3	253.0	247.0	269.0
Guatemala	80.4	59.4	60.9	95.8	144.1	183.4	203.3	225.8	225.0	240.0
Honduras	93.1	145.7	147.3	179.7	258.9	269.9	287.5	313.5	294.0	324.0
Nicaragua	147.3	199.0	369.4	464.0	702.2	804.5	1014.4	1460.4	1977.1	1968.0
Panamá	147.3	n.d.	89.0	92.0	110.0	149.0	151.0	145.0	131.0	136.0
SERV. DEUDA/XBS:										
Centroamérica[a]	7.4	9.6	12.0	23.4	36.7	36.7	35.6	36.2	39.4	n.d.
Costa Rica	10.1	10.7	21.5	35.6	67.0	52.5	51.0	52.3	48.6	n.d.
El Salvador	4.7	16.5	11.4	32.6	27.1	59.9	40.7	29.9	48.0	n.d.
Guatemala	7.4	3.8	3.5	8.8	17.3	22.2	29.2	31.2	31.7	n.d.
Honduras	2.5	4.6	10.8	14.6	30.1	19.7	25.0	33.1	36.1	n.d.
Nicaragua	11.3	12.5	22.3	34.7	45.4	21.9	18.4	20.1	13.0	n.d.
Panamá[b]	7.7	5.9	6.0	5.0	6.6	6.6	8.2	6.6	n.d.	n.d.
INTERESES PAGADOS/XBS										
Costa Rica	n.d.	n.d.	18.0	28.0	36.1	33.1	26.7	27.3	21.2	19.3
El Salvador	n.d.	n.d.	5.9	7.8	11.9	12.2	12.3	12.9	12.5	13.2
Guatemala	n.d.	n.d.	5.3	7.6	7.8	8.7	12.3	14.9	16.5	16.3
Honduras	n.d.	n.d.	10.6	14.4	22.4	16.4	15.8	16.2	15.5	16.5
Nicaragua	n.d.	n.d.	24.3	37.4	41.8	45.3	11.9	13.3	8.9	n.d.
Panamá[b]	1.7	3.4	3.3	2.8	3.6	4.0	4.6	4.8	n.d.	n.d.
Promedio A. Latina	n.d.	n.d.	20.4	28.0	41.0	36.2	35.7	35.2	36.0	30.5

Fuente: CEPAL Y BANCO MUNDIAL.

NOTAS: a. Este promedio no incluye a Panamá

b. Según las cifras que maneja el Banco Mundial.

TABLA No. 4

CENTROAMERICA Y PANAMA: TASAS PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA. 1970–8

	1970-73	1973-78	1978-81	1981-83	1983-86	1987
			Deuda Total			
CENTROAMERICA	12.7	25.1	18.5	17.8	8.0	4.8
COSTA RICA	18.2	21.4	12.8	14.6	1.9	1.6
EL SALVADOR	8.0	40.7	17.7	12.2	1.1	2.3
GUATEMALA	4.8	20.5	19.0	24.6	7.1	3.0
HONDURAS	11.8	30.8	17.5	16.7	10.7	7.3
NICARAGUA	14.0	21.9	27.1	21.5	15.1	7.4
PANAMA	n.d.	n.d.	n.d.	8.3	2.8	n.d.
			Deuda Pública			
CENTROAMERICA	17.3	29.2	31.5	21.1	8.9	n.d.
COSTA RICA	22.9	34.9	27.7	17.3	2.5	n.d.
EL SALVADOR	8.6	27.8	39.5	15.0	2.6	n.d.
GUATEMALA	5.8	21.9	33.3	32.0	1.6	n.d.
HONDURAS	14.2	39.0	18.6	23.3	14.6	n.d.
NICARAGUA	29.2	23.8	38.3	21.5	15.1	7.4

Fuente: CEPAL.

TABLA No. 5

CENTROAMERICA Y PANAMA: RELACION DE TERMINOS DE INTERCAMBIO. 1980–87 (Indices 1980=100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
COSTA RICA	100.0	85.3	83.6	85.9	90.4	96.0	114.9	91.0
GUATEMALA	100.0	87.0	81.7	84.0	85.7	78.0	92.4	90.0
EL SALVADOR	100.0	91.5	93.5	82.4	72.5	68.7	86.5	71.0
HONDURAS	100.0	84.3	75.9	77.0	78.9	82.0	1001.1	78.0
NICARAGUA	100.0	90.5	85.8	83.1	104.4	91.8	97.7	86.0
PANAMA	100.0	n.d.	81.0	83.0	99.0	101.0	125.0	116.0

Fuente: CEPAL, "Centroamérica: La evolución de la economía regional en 1986" y "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana 1987".

TABLA No. 6

CENTROAMERICA: CUENTAS CORRIENTES. 1980-87
(En Millones de Dólares y %)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987[a]
COSTA RICA								
Bal. Comercial de bienes	(374.3)	(88.0)	64.1	(45.3)	0.8	(74.8)	35.6	(138.9)
Bal. Servicios y Rentas	(304.1)	(348.2)	(397.0)	(307.0)	(296.6)	(271.9)	(258.4)	(226.4)
Transf. Unilat. Privadas	19.8	27.2	29.6	22.9	31.9	34.3	37.4	36.5
Transf. Unilat. Oficiales	(5.3)	(0.1)	6.4	46.0	109.0	172.6	114.5	143.7
Bal. Cuentas Corrientes	(663.9)	(409.1)	(296.9)	(283.4)	(154.9)	(139.8)	(70.9)	(185.1)
Saldo C.Corr./PIB con T. Ofic.	—13.7%	—7.8%	—5.8%	—5.2%	—2.5%	—2.2%	—1.0%	—2.5%
Saldo C. Corr./PIB sin T. Ofic.	—13.6%	—7.8%	—5.9%	—6.0%	—4.3%	—4.9%	—2.7%	—4.5%
GUATEMALA								
Bal. Comercial de bienes	47.2	(248.7)	(113.8)	35.7	(50.0)	(17.0)	168.1	(372.0)
Bal. Servicios y Rentas	(320.3)	(414.9)	(348.0)	(290.2)	(356.1)	(249.0)	(260.8)	(286.0)
Transf. Unilat. Privadas	108.6	89.5	61.9	29.8	28.0	18.9	50.6	72.0
Transf. Unilat. Oficiales	1.4	1.4	0.8	0.6	0.4	0.2	24.6	90.7
Bal. Cuentas Corrientes	(163.1)	(572.7)	(399.1)	(224.1)	(377.7)	(246.9)	(17.5)	(495.3)
Saldo C.Corr./PIB con T. Ofic.	—2.1%	—6.5%	—4.4%	—2.5%	—4.0%	—2.5%	—0.2%	—4.7%
Saldo C. Corr./PIB sin T. Ofic.	—2.1%	—6.6%	—4.5%	—2.5%	—4.0%	—2.5%	—0.4%	—5.5%
HONDURAS								
Bal. Comercial de bienes	(103.8)	(114.8)	(4.2)	(57.6)	(147.8)	(89.6)	17.2	(31.3)
Bal. Servicios y Rentas	(234.5)	(215.4)	(250.2)	(206.1)	(248.6)	(260.1)	(280.7)	(298.3)
Transf. Unilat. Privadas	7.5	8.9	9.0	11.1	8.0	12.4	13.0	16.0
Transf. Unilat. Oficiales	14.0	18.6	21.0	33.4	72.0	133.2	145.4	130.3
Bal. Cuentas Corrientes	(316.8)	(302.7)	(224.4)	(219.2)	(316.4)	(204.1)	(105.1)	(183.3)
Saldo C.Corr./PIB con T.Ofic.	—12.5%	—10.6%	—7.6%	—7.2%	—9.7%	—5.9%	—2.9%	—4.6%
Saldo C. Corr./PIB sin T. Ofic.	—13.0%	—11.3%	—8.3%	—8.3%	—11.9%	—9.7%	—6.9%	—7.9%
EL SALVADOR								
Bal. Comercial de bienes	178.4	(100.3)	(100.2)	(74.3)	(188.6)	(199.9)	(121.1)	(338.1)
Bal. Servicios y Rentas	(196.7)	(210.4)	(227.0)	(229.5)	(185.4)	(180.5)	(133.0)	(70.2)
Transf. Unilat. Privadas	17.4	39.2	94.3	107.5	134.5	149.8	174.1	198.3
Transf. Unilat. Oficiales	31.6	21.2	113.4	164.1	173.0	193.8	219.0	347.0
Bal. Cuentas Corrientes	30.7	(250.3)	(119.5)	(32.2)	(66.5)	(36.8)	139.0	137.0
Saldo C. Corr/PIB con T. Ofic.	0.9%	—6.9%	—3.3%	—0.8%	—1.6%	—0.9%	3.2%	2.9%
Saldo C. Corr./PIB sin T. Ofic.	0.0%	—7.5%	—6.4%	—5.2%	—5.9%	—5.4%	—1.8%	—4.5%
NICARAGUA								
Bal. Comercial de bienes	(352.5)	(414.2)	(317.5)	(349.3)	(413.9)	(576.7)	(537.8)	(538.0)
Bal. Servicios y Rentas	(182.8)	(247.7)	(247.9)	(289.8)	(315.2)	(362.2)	(362.9)	(323.5)
Transf. Unilat. Privadas	12.4	13.2	8.0	3.6	2.0	13.8	6.2	7.8
Transf. Unilat. Oficiales	122.3	57.1	43.5	75.7	87.8	68.0	106.2	133.8
Bal. Cuentas Corrientes	(400.6)	(591.6)	(513.9)	(559.8)	(639.3)	(857.1)	(788.3)	(719.9)
Saldo C. Corr./PIB con T. Ofic.	—19.3%	—24.6%	—20.3%	—20.5%	—22.8%	—30.7%	—27.8%	—23.9%
Saldo C. Corr./PIB sin T. Ofic.	—25.1%	—26.9%	—22.0%	—23.3%	—25.9%	—33.1%	—31.5%	—28.4%

Fuente: FMI, "International Financial Statistcs", Vol. 41, No. 2, Feb. 1988, para cifras de 19809 y 1981; y Consejo Monetario Centroamericano, " Boletin Estadistico 1987", San José, 1988, para los años restantes.

Notas: a. Datos preliminares.

TABLA No. 7

CENTROAMERICA: INDICADORES MACROECONOMICOS SELECCIONADOS. 1978-87

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PRD. INT. BRUTO (var. anual)										
Costa Rica	6.3	4.9	0.8	−2.3	−7.3	2.9	8.0	1.0	4.6	3.0
El Salvador	6.4	−1.7	−8.7	−8.3	−5.6	0.8	2.3	2.0	0.6	2.6
Guatemala	5.0	4.7	3.7	0.6	−3.5	−2.6	0.5	−1.0	0.5	3.1
Honduras	7.4	6.8	0.6	1.0	−2.6	1.1	3.0	3.2	2.7	4.2
Nicaragua	−7.2	−25.5	10.0	5.4	−0.8	4.6	−1.6	−4.1	−0.4	1.5
Prom. Regional[a]	4.5	0.8	1.5	−0.8	−4.2	0.3	2.4	0.1	1.6	3.0
PIB PER CAPITA (var. anual)										
Costa Rica	3.5	1.8	−1.7	−4.9	−9.8	0.2	5.2	−1.7	1.9	0.3
El Salvador	4.2	−3.6	−10.2	−9.4	−6.5	0.0	1.3	0.7	−1.0	0.8
Guatemala	2.1	1.9	0.9	−2.1	−6.2	−5.2	−2.2	−3.7	−2.2	0.4
Honduras	3.5	3.0	−2.7	−2.5	−5.9	−2.3	−0.4	−0.1	−0.3	1.1
Nicaragua	−10.2	−27.9	6.4	2.0	−4.0	1.2	−4.8	−7.3	−3.7	−1.7
Prom. Regional[a]	1.6	−2.1	−1.2	−3.4	−6.7	−2.2	−0.2	−2.5	−1.1	0.3
DEFIC. FISCAL/PIB										
Costa Rica	−4.3	−6.5	−8.2	−3.6	−3.3	−3.6	−3.0	−2.0	−3.6	n.d.
El Salvador	−2.3	−1.2	−6.7	−8.0	−7.7	−8.9	−7.1	−2.7	−1.8	n.d.
Guatemala	−1.1	−2.6	−4.7	−7.3	−4.7	−3.3	−3.8	−1.8	−1.4	n.d.
Honduras	−6.0	−4.4	−7.8	−6.2	−10.1	−9.8	−9.5	−7.7	−5.6	n.d.
Nicaragua	−8.2	−6.7	−9.0	−10.4	−13.6	−28.7	−23.3	−22.0	−15.8	n.d.
Prom. Regional[b]	−4.4	−4.3	−7.3	−7.1	−7.9	−10.9	−9.3	−7.2	−5.6	n.d.
INFLACION (var. prom. anual)										
Costa Rica	6.0	9.3	18.1	37.1	90.1	36.1	12.0	15.0	11.8	16.8
El Salvador[c]	13.3	14.7	17.4	14.8	11.8	13.3	11.6	22.3	32.0	26.4
Guatemala	8.3	11.4	10.9	11.4	0.4	4.5	3.4	18.7	37.0	12.3
Honduras	5.7	12.2	18.1	9.4	9.0	8.3	4.7	3.3	4.4	2.5
Nicaragua	4.6	48.1	35.3	23.9	24.8	31.0	35.4	219.5	747.4	911.0
Prom. Regional[d]	7.6	19.1	20.0	19.3	27.2	18.6	13.4	55.8	166.5	179.4

Fuente: CEPAL.

Notas:

a La ponderación se basa en los promedios 1982-84 del PIB, expresados en pesos centroamericanos de 1970.

b Promedio aritmético, sin ponderación.

c Para 1987 es el cambio de los 9 primeros meses del año, comparado con el mismo período de 1986.

d Promedio aritmético, sin ponderación. Excluyendo Nicaragua la tasa promedio de inflación cae a 14.5% en 1987 después de haber subido de 7.9% en 1984 a 21.3% en 1986.

TABLA No. 8

CENTROAMERICA Y PANAMA: CONDICIONES PROMEDIO DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO*

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
COSTA RICA							
Tasa de Interés (%)	7.9	11.1	11.0	5.3	8.3	6.7	6.7
Plazo de amortización (años)	17.1	13.1	8.6	19.7	11.4	9.6	17.5
Período de Gracia (años)	4.3	4.6	3.0	6.4	4.5	5.0	5.9
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	258	390	84	215	189	118
EL SALVADOR							
Tasa de Interés (%)	6.3	3.6	3.6	7.8	6.8	8.2	4.7
Plazo de Amortización (años)	17.6	26.2	23.0	14.1	15.9	15.3	28.2
Período de Gracia (años)	4.8	8.6	6.2	4.0	4.1	5.0	7.3
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	37	44	153	121	144	47
GUATEMALA							
Tasa de Interés (%)	6.4	7.9	8.3	6.5	8,4	8.9	8.3
Plazo de Amortización (años)	22.2	14.8	18.1	13.7	13.4	14.6	10.8
Período de Gracia (años)	5.8	3.4	5.0	4.4	4.4	4.4	3.5
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	190	157	157	206	205	254
HONDURAS							
Tasa de Interés (%)	6.0	6.8	9.9	6.6	6.0	8.6	6.6
Plazo de Amortización (años)	22.1	23.8	19.3	24.6	24.3	20.0	19.9
Período de Gracia (años)	5.6	6.5	6.7	6.8	6.1	4.3	4.8

TABLA 8 (Continuación)

	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	104	176	97	91	163	123
NICARAGUA							
Tasa de Interés (%)	7.3	3.9	5.8	5.8	6.3	4.8	4.0
Plazo de Amortización (años)	17.7	25.1	11.5	11.5	14.4	15.0	17.0
Periodo de Gracia (años)	5.1	6.7	3.5	3.0	2.9	3.3	3.3
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	38	121	125	114	82	62
PANAMA							
Tasa de Interés (%)	7.0	11.3	14.1	12.5	11.2	6.8	8.7
Plazo de Amortización (años)	14.0	13.4	11.4	10.9	10.6	16.3	14.3
Periodo de Gracia (años)	4.3	4.5	4.4	4.1	3.4	5.6	4.4
Indice de las condiciones de endeudamiento (Base=1975)	100	165	233	218	209	81	122

Fuente: Elaboración propia sobre la información del Banco Mundial: "World Debt Tables 1986-87", ed. 1987.
Notas:
a Corresponde a nuevos compromisos para cada año.
Nota metodológica: Para calcular el indice de las condiciones promedio de endeudamiento para cada país se utilizó el siguiente índice:

$$\text{Indice} = \frac{\frac{i'o}{Po+Pgo}}{\frac{i'1}{P1+Pg1}}$$

Donde i': Tasa de interés promedio
P : Plazo de amortización promedio
Pg: Periodo de gracia promedio

TABLA No. 9

CENTROAMERICA Y PANAMA: ASISTENCIA ECONOMICA Y MILITAR DE LOS EE.UU.. 1980–87
(En Millones de Dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	TOTAL
COSTA RICA									
Asist. Económica	14.0	13.3	50.6	212.4	168.0	217.1	159.5	174.8	1009.7
ESF[a]	0.0	0.0	20.0	157.0	130.0	169.6	126.0	142.5	745.1
AD[b]	13.6	11.5	11.5	27.2	15.5	25.9	13.2	17.1	135.5
LP–480[c]	0.4	1.8	19.1	28.2	22.5	21.6	20.3	15.2	129.1
Asist. Militar	0.0	0.0	2.1	4.6	9.1	14.2	2.6	1.7	34.3
Total Asist.	14.0	13.3	52.7	217.0	177.1	231.3	162.1	176.5	1044.0
EL SALVADOR									
Asist. Económica	57.8	113.6	182.2	245.6	215.9	433.9	322.6	446.2	2017.8
ESF[a]	9.1	44.9	115.0	140.0	120.2	285.0	181.9	331.5	1227.6
AD[b]	43.2	33.4	39.6	58.8	41.2	91.1	86.3	82.4	476.0
LP–480[c]	5.5	35.3	27.6	46.8	54.5	57.8	54.4	32.3	314.2
Asist. Militar	6.0	35.5	82.0	81.3	196.6	136.3	121.8	116.5	775.9
Total Asist.	63.8	149.1	264.2	326.9	412.5	570.2	444.4	562.7	2793.7
GUATEMALA									
Asist. Económica	11.1	16.6	13.8	27.7	17.7	103.9	113.9	172.7	477.3
ESF[a]	0.0	0.0	0.0	10.0	0.0	12.5	52.8	115.0	190.3
AD[b]	7.8	9.1	8.2	12.3	4.5	63.2	37.0	34.9	177.0
LP–480[c]	3.3	7.5	5.6	5.4	13.2	28.2	24.0	22.8	110.0
Asist. Militar	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	5.4	2.4	8.2
Total Asist.	11.1	16.6	13.8	27.7	17.7	104.4	119.2	175.1	485.5
HONDURAS									
Asist. Económica	51.0	33.9	78.0	102.8	91.2	224.0	131.4	188.6	900.9
ESF[a]	0.0	0.0	36.8	56.0	40.0	150.2	66.5	131.8	481.3
AD[b]	45.8	25.7	31.1	31.3	31.0	54.4	45.3	41.7	306.3
LP–480[c]	5.2	8.2	10.1	15.5	20.2	19.4	19.6	15.1	113.3

TABLA 9 (continuación)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	TOTAL
Asist. Militar	4.0	8.9	31.3	48.3	77.4	67.4	61.2	61.2	359.7
Total Asist.	55.0	42.8	109.3	151.1	168.6	291.4	192.6	249.8	1260.6
NICARAGUA									
Asist. Económica	37.4	59.6	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	103.2
ESF[a]	1.1	56.6	5.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	62.8
AD[b]	18.3	1.8	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	20.8
LP-480[c]	18.0	1.2	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.6
Asist. Militar	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total Asist.	37.4	59.6	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	103.2
CENTROAMERICA									
Asist. Económica	171.3	237.0	330.8	588.5	492.8	978.9	727.3	982.3	4508.9
ESF[a]	10.2	101.5	176.9	363.0	290.2	617.3	427.2	720.8	2707.1
AD[b]	128.7	81.5	91.1	129.6	92.2	234.6	181.8	176.1	1115.6
LP-480[c]	32.4	54.0	62.8	95.9	110.4	127.0	118.3	85.4	686.2
Asist. Militar	9.9	44.5	115.3	134.2	283.1	218.3	190.9	181.8	1178.1
Total Asist.	181.2	281.5	446.1	722.7	775.9	1197.2	918.2	1164.1	5687.0
PANAMA									
Asist. Económica	2.1	10.5	13.1	7.3	12.1	74.4	33.3	19.4	172.1
ESF[a]	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0	13.2	0.0	63.2
AD[b]	1.0	8.6	11.7	6.2	10.7	24.3	20.1	19.3	102.0
LP-480[c]	1.0	1.9	1.4	1.1	1.4	0.1	0.1	0.1	6.9
Asist. Militar	0.3	0.4	5.4	5.5	13.5	10.6	8.2	6.4	50.2
Total Asist.	2.4	10.9	18.5	12.7	25.6	85.0	41.5	25.8	222.3

Fuente: Congressional Research Service y AID, comparescencias en el Congreso, varios años.
Notas:
a Fondos de Apoyo Económico.
b Asistencia para el Desarrollo.
c Asistencia Alimentaria.

TABLA No. 10

CENTROAMERICA Y PANAMA: RENEGOCIACIONES DE LA DEUDA EXTERNA. 1980–87
(Cifras en Millones de Dólares)

	Costa Rica	El Salvador	Nicaragua	Guatemala	Honduras	Panamá
1980						
Mes del acuerdo	—	—	Diciembre	—	—	—
Tipo de acreedores	—	—	B. Comerc.	—	—	—
Monto reestructurado	—	—	582[a]	—	—	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—
1981						
Mes del acuerdo	—	—	Diciembre	—	—	—
Tipo de acreedores	—	—	B. Comerc.	—	—	—
Monto reestructurado	—	—	192[a]	—	—	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—
1982						
Mes del acuerdo	—	—	Marzo	—	—	—
Tipo de acreedores	—	—	B. Comerc.	—	—	—
Monto reestructurado	—	—	100[a]	—	—	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—
1983						
Mes del acuerdo	Enero y Sept.	—	—	—	Febrero	Septiembre
Tipo de acreedores	Ac.Ofic./B.Com.	—	—	—	B. Comerc.	B. Comerc.
Monto reestructurado	9 7/709	—	—	—	120[b]	180
Nuevos financiamientos	202	—	—	—	—	100
1984						
Mes del acuerdo	—	—	Febrero	—	Diciembre	—

Tipo de acreedores	—	—	B. Comerc.	—	B. Comerc.	—

TABLA 10 (continuación)

	Costa Rica	El Salvador	Nicaragua	Guatemala	Honduras	Panamá
Monto reestructurado	—	—	145[c]	—	220[b]	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—
1985						
Mes del acuerdo	Abril y Mayo	—	Julio	—	—	Sep. y Oct.
Tipo de acreedores	Ac.Ofic./B.Com.	—	B. Comerc.	—	—	Ac.Ofic./B.Co
Monto reestructurado	166/440[b]	—	n.d.	—	—	15/602
Nuevos financiamientos	75	—	—	—	—	60
1986						
Mes del acuerdo	—	—	Julio	Noviembre	—	—
Tipo de acreedores	—	—	B. Comerc.	B. Comerc.	—	—
Monto reestructurado	—	—	381	110	—	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—
1987						
Mes del acuerdo	—	—	—	—	Julio	—
Tipo de acreedores	—	—	—	—	B. Comerc.	—
Monto reestructurado	—	—	—	—	n.d.	—
Nuevos financiamientos	—	—	—	—	—	—

Fuente: Banco Mundial, "World Debt Tables, 1986–87", pág. XXVI a XXIX; y publicaciones periódicas varias.

Notas:

a Todos los vencimientos (principal e intereses), incluyendo los atrasos.

b Acuerdo preliminar.

c Aplazamiento del servicio de la deuda reestructurada.

TABLA No. 11

CENTROAMERICA: SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA. 1983–87
(En Millones de Dólares y %)

	1983	1984	1985	1986	1987[1]
GUATEMALA					
Intereses	76.4	98.8	210.0	168.5	174.3
Pagados	76.4	98.8	170.3	140.6	145.1
Renegociados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
En mora	0.0	0.0	39.7	27.9	29.2
Amortización	76.3	123.5	343.8	558.0	419.6
Pagados	76.3	123.5	305.3	315.3	193.5
Renegociados	0.0	0.0	16.3	201.6	180.6
En mora	0.0	0.0	22.2	41.1	45.5
Total Servicio (%/XBS)	13.0	18.0	47.7	62.6	53.0
Pagados	13.0	18.0	40.9	39.3	30.2
Renegociados	0.0	0.0	1.4	17.4	16.1
En mora	0.0	0.0	5.3	5.9	6.7
EL SALVADOR[2]					
Intereses	97.4	103.4	97.8	98.2	85.0
Pagados	97.4	103.3	97.8	98.2	85.0
Renegociados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
En mora	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Amortización	377.4	258.9	298.4	413.3	311.9
Pagados	283.4	258.9	298.4	413.3	311.9
Renegociados	94.0	0.0	0.0	0.0	0.0
En mora	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total Servicio (%/XBS)	51.2	38.1	41.5	49.1	42.7
Pagados	41.1	38.1	41.5	49.1	42.7
Renegociado	10.1	0.0	0.0	0.0	0.0
En mora	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
HONDURAS[3]					
Intereses	130.9	135.1	145.0	154.7	162.1
Pagados	125.8	133.9	122.5	121.8	109.3
Renegociados	—	—	—	—	—
En mora	5.1	1.2	22.5	32.9	52.8

Amortización	108.5	98.0	117.1	133.5	198.2
Pagados	66.4	62.8	101.6	131.3	126.9
Renegociados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
En mora	42.1	35.2	15.5	2.2	71.3
Total Servicio (%/XBS)	29.4	27.0	28.5	28.2	36.3
Pagados	23.6	22.8	24.4	24.8	23.8
Renegociado	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
En mora	5.8	4.2	4.1	3.4	12.5
NICARAGUA					
Total Servicio (%/XBS)					
Pagados	19.7	11.9	14.7	11.1	7.8
Amortización	8.3	6.5	6.7	5.3	4.1
Intereses	11.3	5.4	8.0	5.8	3.7

Fuente: CONSEJO MONETARIO CENTROAMERCIANO, "Situación Económica de los Países Centroamericanos en 1987", San José, 1988, pág. 50, 65, 81 y 93.

Notas:

1 Preliminar.
2 Se refiere a la deuda pública.
3 Las cifras de 1986 son preliminares, y las de 1987 son estimados.

TABLA No. 12 (a)

CENTROAMERICA: TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS EXTERNOS 1981-1986
(En Millones de Dólares y % respecto al PIB)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987[p]	1982-84	1985-86	1987[p]
I) TRANSF. NETA DE REC. EXT.[1]										
Guatemala[2]	203.7	298.6	72.1	175.4	59.8	95.3	152.9	546.1	155.1	152.9
Costa Rica[2]	80.2	67.0	145.6	52.1	205.4	8.1	143.1	264.7	213.5	143.1
El Salvador	126.0	309.0	374.9	249.2	295.9	108.5	327.4	933.1	404.4	327.4
Honduras[3]	100.1	(69.9)	99.6	215.5	176.6	46.4	148.8	245.2	223.0	148.8
Nicaragua[2]	408.4	264.9	512.9	582.8	563.5	662.0	810.8	1,360.6	1,225.5	810.8
II) PIB EN DOLARES[4]										
Guatemala	8,751.4	8,974.1	9,032.5	9,463.3	9,748.4	9,936.3	10,631.8	27,470.0	19,684.7	10,631.8
Costa Rica	5,224.8	5,162.9	5,475.7	6,150.9	6,431.2	6,850.4	7,364.1	16,789.5	13,281.5	7,364.1
El Salvador	3,642.1	3,660.3	3,806.4	4,056.7	4,282.7	4,391.0	4,676.4	11,523.4	8,673.7	4,676.4
Honduras	2,847.6	2,966.2	3,053.5	3,270.0	3,484.0	3,656.4	3,985.5	9,289.6	7,140.4	3,985.5
Nicaragua	2,407.8	2,535.0	2,733.1	2,807.9	2,794.3	2,835.5	3,006.5	8,076.0	5,629.8	3,006.5

III) TRANSF. NETA DE REC. EXT./PIB

Guatemala	2.3	3.3	0.8	1.9	0.6	1.0	1.4	2.0	0.8	1.4
Costa Rica	1.5	1.3	2.7	0.8	3.2	0.1	1.9	1.6	1.6	1.9
El Salvador	3.5	8.4	9.8	6.1	6.9	2.5	7.0	8.1	4.7	7.0
Honduras	3.5	(2.4)	3.3	6.6	5.1	1.3	3.7	2.6	3.1	3.7
Nicaragua	17.0	10.4	18.8	20.8	20.2	23.3	27.0	16.8	21.8	27.0

Notas:

1 Incluye la inversión extranjera, otro capital a largo plazo (neto), capital a corto plazo (neto), transferencias oficiales y privadas, errores y omisiones, menos los pagos netos de utilidades e intereses.

2 En el cálculo se incluye la contrapartida por intereses en mora del ejercicio y el pago de intereses atrasados.

3 Los datos de 1986 son preliminares y los de 1987 son un estimado.

4 Para el año 1980 se toma el tipo de cambio oficial principal que aparece en las estadísticas del FMI. A partir de esa base se toma la tasa anual de crecimiento del PIB real, más la tasa de inflación de los E.U., para calcular el PIB en dólares para los siguientes años.

4 Preliminar.

Fuente: Cálculos propios, con información del Consejo Monetario Centroamericano, "Boletín Estadístico", años 1986 y 1987, para la estimación de la Transferencia Neta de Recursos Externos en dólares, y FMI, "International Financial Statistics" Vol.41, No.2, Feb. 1988, para la obtención del PIB en dólares, excepto en el caso de Nicaragua, donde se tomo directamente información del BDN.

TABLA No. 12 (b)

CENTROAMERICA: TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS EXTERNOS. 1975–1986. (En Millones de Dólares y % Respecto al PIB)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1975–78	1979–81	1982–84	1985–86
I) TRANSF. NETA DE REC. EXT.[1]											
Guatemala	(52.6)	259.4	302.2	150.9	220.1	200.6	6.9	1317.1	500.9	673.2	207.5
Costa Rica	425.4	87.6	48.4	106.0	(19.8)	192.4	38.5	880.8	849.4	134.6	230.9
El Salvador	(113.3)	164.5	230.4	213.8	245.0	301.7	N.D.	574.4	—76.6	689.2	N.D.
Honduras	112.8	121.8	2.7	78.3	223.0	177.5	121.7	519.6	372.0	304.0	299.2
Nicaragua	243.5	512.4	398.3	687.5	N.D.	N.D.	N.D.	73.3	606.2	1085.8	N.D.
II) TRANSF. NETA DE REC. EXT./PIB											
Guatemala	—0.7%	3.0%	3.4%	1.7%	2.4%	3.4%	0.1%	7.0%	2.1%	2.5%	1.6%
Costa Rica	9.5%	3.2%	2.2%	4.0%	—0.5%	5.6%	1.0%	8.0%	7.7%	1.6%	3.1%
El Salvador	—3.2%	4.6%	5.9%	6.3%	6.6%	8.1%	N.D.	6.1%	—0.7%	6.3%	N.D.
Honduras	4.8%	4.4%	0.1%	2.6%	6.7%	5.1%	3.3%	8.6%	4.9%	3.2%	4.1%
Nicaragua	10.1%	17.3%	11.1%	13.3%	N.D.	N.D.	N.D.	1.0%	8.3%	7.7%	N.D.

Notas:

1 Incluye la inversión extranjera, otro capital a largo plazo, capital a corto plazo, transferencias oficiales y privadas, errores y omisiones, y los pagos netos de factores al exterior (estos últimos tomados de las cuentas nacionales y convertidos a dólares con un tipo de cambio implícito estimado por el autor).

Fuente: Estimaciones propias, con información del FMI disponible en "International Financial Satatistics", Vol.41, No.2, Feb. 1983.

TABLA No. 13

CENTROAMERICA: FINANCIAMIENTO EXTERNO PROPORCIONADO POR FUENTES OFICIALES. 1980–87
(En Millones de Dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
COSTA RICA								
Banco Mundial[a]	30.0	29.0	0.0	25.2	0.0	83.5	0.0	26.0
BID	132.9	29.2	61.4	35.8	86.6	0.0	173.9	119.8
FMI[b]	17.6	44.6	0.0	108.9	0.0	33.3	0.0	0.0
AID[c]	14.0	13.3	50.6	212.4	168.0	217.1	159.5	174.8
EL SALVADOR								
Banco Mundial	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
BID	63.4	47.4	121.4	13.5	100.5	21.0	23.0	166.0
FMI	14.6	27.4	54.4	20.2	0.0	0.0	0.0	0.0
AID	57.8	113.6	182.2	245.6	215.9	433.9	322.6	446.2
GUATEMALA								
Banco Mundial	17.0	0.0	0.0	18.5	20.0	44.6	81.0	23.0
BID	76.5	112.5	46.0	167.9	13.9	192.0	65.8	43.8
FMI	0.0	98.9	0.0	35.8	26.2	0.0	0.0	0.0
AID	11.1	16.6	13.8	27.7	17.7	193.9	113.8	172.7
HONDURAS								
Banco Mundial	153.0	28.0	30.0	45.0	19.6	6.9	37.4	4.4

TABLA 13 (continuación)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
BID	67.6	7.5	49.0	129.2	41.0	68.5	122.4	0.0
FMI	16.8	17.5	56.1	42.9	4.1	0.0	0.0	0.0
AID	51.0	33.9	78.0	102.8	91.2	224.0	131.4	188.6
NICARAGUA								
Banco Mundial	52.0	38.7	16.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
BID	70.6	8.0	34.4	30.7	0.0	0.0	0.0	0.0
FMI	0.0	0.0	0.0	0.0	4.2	0.0	0.0	0.0
AID	37.4	59.6	6.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
CENTROAMERICA								
Banco Mundial	252.0	95.7	46.0	88.7	39.6	135.0	118.4	53.4
BID	411.0	204.6	312.2	377.1	242.0	281.5	385.1	329.6
FMI	49.1	188.4	110.5	207.8	34.5	33.3	0.0	0.0
AID[d]	175.5	247.6	343.9	607.9	508.3	1085.5	790.2	1038.7

Fuente: Reportes Anuales del Banco Mundial y el BID; presentaciones al Congreso de la AID, Año fiscal 1989 (feb. 1988) y Estadísticas Financieras Internacionales del FMI.

Notas:

a La información corresponde a años fiscales que finalizan el 30 de junio.

b Equivale a las compras autorizadas.

c Incluye los Fondos de Apoyo Económico (ESF), la Asistencia para el Desarrollo (DA), y la Asistencia Alimentaria (PL-480).

d El total para Centroamérica no coincide con la suma por países por incluirse ayuda a instituciones regionales.

TABLA No. 14

CENTROAMERICA: COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES. 1980-87.
(En Millones de Dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
COSTA RICA - Total	1001	1009	869	852	997	939	1086	1114
Tradicionales[a]	567	582	535	526	597	591	690	642
No tradic.-MCCA	270	238	167	198	193	143	99	98
No. tradic.-Otros	164	189	167	128	207	205	297	374
EL SALVADOR - Total	1075	798	700	758	726	695	755	591
Tradicionales[b]	725	537	482	550	499	520	586	382
No Tradic.-MCCA	296	207	174	165	157	96	91	120
No Tradic.-Otros	54	54	44	43	70	79	78	89
GUATEMALA - Total	1520	1291	1170	1092	1132	1060	1044	981
Tradicionales[c]	851	726	698	660	706	725	731	576
No Tradic.-MCCA	441	379	344	321	291	208	185	230
No Tradic.-Otros	228	186	128	111	135	127	128	175
HONDURAS - Total	850	784	676	699	753	790	891	863
Tradicionales[d]	635	585	536	534	595	632	737	694
No Tradic.-MCCA	84	66	52	61	48	20	19	25
No Tradic.-Otros	131	133	88	104	110	138	135	144
NICARAGUA - Total	450	500	406	429	386	301	243	251
Tradicionales[e]	310	347	313	358	319	261	193	200
No Tradic.-MCCA	75	71	52	34	37	24	15	14
No Tradic.-Otros	65	82	41	37	30	16	35	37

TABLA 14 (continuación)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
CENTROAMERICA –								
Total	4896	4382	3821	3830	3994	3785	4019	3800
Tradicionales	3088	2777	2564	2628	2716	2729	2937	2494
No Tradic.–MCCA	1166	961	789	779	726	491	409	487
No Tradic.–Otros	642	644	468	423	552	565	673	819

Fuente: AID, sobre la base de cifras oficiales y estimaciones preliminares para 1987.
Notas:
a Café, bananos, carne y azúcar.
b Café, algodón, azúcar y camarones.
c Café, algodón, bananos, azúcar, carne, petróleo y cardamomo.
d Café, bananas, madera, carne, plomo, zinc, plata, camarones, langosta, azúcar y tabaco.
e Café, algodón, azúcar, carne, mariscos y bananos.

TABLA No. 15

CENTROAMERICA Y PANAMA: COEFICIENTE DE AHORRO 1975-1986. (En % respecto al PIB)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1975-78	1979-81	1982-84	1985-86
COSTA RICA																
I) Ahorro Interno Bruto	13.3%	17.8%	18.9%	15.7%	15.0%	16.2%	24.1%	27.6%	23.4%	23.1%	21.6%	25.1%	16.6%	19.3%	24.3%	23.6%
II) Ahorro Nacional Bruto	10.1%	14.8%	16.4%	12.7%	11.3%	11.4%	12.9%	11.1%	11.4%	14.6%	13.5%	18.4%	13.7%	12.0%	12.7%	16.2%
III) Ahorro Externo[1]	11.6%	8.9%	7.8%	10.8%	14.0%	15.1%	16.2%	13.6%	13.3%	8.1%	10.1%	5.6%	9.7%	15.3%	11.2%	7.6%
IV) Transf. Neta de Ahorro[2] (I-II-III)	8.4%	5.9%	5.4%	7.8%	10.3%	10.3%	4.9%	−2.9%	1.3%	−0.4%	1.6%	−1.0%	6.8%	8.0%	−0.5%	0.2%
GUATEMALA																
I) Ahorro Interno Bruto	14.3%	15.4%	16.2%	15.6%	14.2%	13.1%	10.5%	11.6%	9.5%	9.4%	9.9%	11.7%	16.1%	12.5%	10.2%	10.9%
II) Ahorro Nacional Bruto	12.4%	13.7%	17.6%	15.4%	14.1%	12.2%	9.3%	10.4%	8.3%	7.2%	6.9%	8.7%	15.1%	11.7%	8.6%	8.0%
III) Ahorro Externo[1]	3.7%	7.7%	2.4%	6.2%	4.7%	3.6%	7.7%	5.2%	2.8%	4.4%	4.6%	1.4%	5.0%	5.4%	4.1%	2.7%
IV) Transf. Neta de Ahorro[2]	1.8%	6.0%	1.8%	5.8%	4.5%	2.7%	6.5%	3.8%	1.6%	2.2%	1.6%	−1.5%	4.0%	4.6%	2.5%	−0.2%
HONDURAS																
I) Ahorro Interno Bruto	8.5%	12.0%	19.6%	20.7%	20.1%	16.6%	13.7%	11.6%	10.8%	11.9%	12.9%	14.1%	16.3%	16.6%	11.4%	13.5%
II) Ahorro Nacional Bruto	6.3%	8.1%	16.1%	16.8%	15.3%	11.2%	8.6%	4.9%	6.1%	7.1%	8.1%	9.0%	12.7%	11.5%	6.1%	8.6%
III) Ahorro Externo[1]	11.6%	9.0%	8.6%	9.1%	9.7%	13.3%	11.3%	8.0%	8.7%	11.9%	9.6%	6.3%	9.4%	11.7%	9.8%	7.9%
IV) Transf. Neta de Ahorro[2]	9.4%	5.1%	4.9%	5.1%	4.9%	7.9%	7.0%	1.9%	4.0%	7.2%	4.8%	1.2%	5.8%	6.7%	4.5%	2.9%
EL SALVADOR																
I) Ahorro Interno Bruto	15.5%	17.6%	24.5%	15.4%	17.9%	14.2	7.3%	7.5%	6.6%	5.2%	3.5%	9.4%	18.5%	13.1%	8.3%	6.9%
II) Ahorro Nacional Bruto	14.0%	17.3%	23.5%	13.7%	17.2%	12.6%	5.6%	5.0%	3.0%	2.2%	0.6%	6.5%	17.4%	11.9%	3.3%	4.1%
III) Ahorro Externo[1]	8.2%	2.3%	−0.1%	10.2%	0.9%	0.5%	8.6%	8.7%	9.1%	9.7%	10.0%	6.8%	5.1%	3.3%	9.1%	8.1%
IV) Transf. Neta de Ahorro[2]	6.6%	2.0%	−1.1%	8.5%	0.2%	−0.9%	6.9%	5.7%	5.4%	6.8%	7.6%	3.8%	3.9%	2.0%	6.0%	5.4%
NICARAGUA																
I) Ahorro Interno Bruto	12.2%	19.5%	20.5%	16.6%	8.2%	−2.7%	3.3%	6.2%	6.7%	N.D	N.D	N.D	17.6%	2.3%	6.5%*	N.D
II) Ahorro Nacional Bruto	8.4%	16.0%	16.4%	12.4%	2.6%	−6.9%	−0.6%	1.6%	4.8%	N.D	N.D	N.D	13.6%	−2.1%	3.3%*	N.D
III) Ahorro Externo[1]	12.9%	2.7%	10.4%	0.9%	− 8.4%	22.3%	22.4%	15.8%	12.4%	N.D	N.D	N.D	6.5%	15.2%	14.0%*	N.D
IV) Transf. Neta de Ahorro[2]	9.1%	−1.2%	6.3%	−3.3%	−13.9%	18.1%	18.5%	11.1%	10.6%	N.D	N.D	N.D	2.5%	10.8%	10.8%*	N.D
PANAMA																
I) Ahorro Interno Bruto	23.5%	24.6%	20.1%	21.9%	19.3%	24.4%	24.7%	23.5%	21.8%	15.0%	15.9%	20.8%	22.5%	23.1%	20.0%	18.4%
II) Ahorro Nacional Bruto	22.5%	21.6%	17.0%	19.6%	15.6%	21.3%	22.7%	20.2%	21.8%	12.3%	14.9%	21.7%	20.1%	20.3%	18.0%	18.4%
III) Ahorro Externo[1]	8.3%	9.9%	6.7%	7.0%	12.5%	8.4%	7.4%	7.4%	−0.5%	4.3%	0.5%	−4.3%	7.9%	8.5%	3.8%	−2.0%
IV) Transf. Neta de Ahorro[2]	7.3%	7.0%	3.7%	4.6%	8.8%	3.3%	5.4%	4.2%	−0.4%	1.6%	−0.5%	−3.4%	5.5%	5.6%	1.6%	−2.0%

Notas:

1 Equivale a la brecha entre el Ahorro Nacional Bruto y la Formación Bruta de Capital Fijo, incluyendo la Variación de Inventarios. Un déficit refleja absorción de ahorro externo, y por tanto se presenta con signo positivo. Excepcionalmente, se presentan situaciones de superávit, que por suponer destinos del ahorro nacional diferentes de la inversión doméstica, se registran con signo negativo.

2 Representa el saldo neto entre las transferencias de ahorro que afectan el país el exterior (ahorro interno-ahorro nacional) y las transferencias que recibe del exterior para cubrir la brecha ahorro-inversión (ahorro externo).

* 1982-83

Fuente: Estimaciones propias sobre la base de información del FMI disponible en "International Financial Statistics", Vol.41, No.2, Feb. 1988.

NOTAS

1. Para una aproximación a la dimensión económica de la nueva estrategia norteamericana hacia Centroamérica véase de Carranza, Julio y Timossi, Gerardo: *"Notas sobre la dimensión económica de la nueva estrategia norteamericana hacia Centroamérica"*, Cuadernos de Nuestra América, Vol. V, No.9–10, Enero–Junio 1988, La Habana.

2. En el período 1960–64, la inversión extranjera neta en Centroamérica superó a las remisiones de utilidades que efectuó el área como contrapartida. En los años siguientes, sin embargo, se acumularon saldos crecientemente negativos. Si tomamos todo el período 1960–78 el balance negativo acumulado alcanza los 789.1 millones de dólares. Ver Wheeks, John: *"The Economies of Central America"*, Holmes & Meier, New York, 1985, pág. 93.

3. CEPAL: *"Bases de una política de Reactivación y Desarrollo"*, Revista de la CEPAL, No.28, México, abril de 1986, pág. 17.

4. CEPAL: *"Raíces y Perspectivas de la crisis económica"*, 1986, pág. 53–54.

5. En relación a este concepto véase de CEPAL: *"Istmo Centroamericano: el carácter de la crisis económica actual, los desafíos que plantea y la solidaridad internacional que demanda"*, México/1050/Rev. 1. Junio 1981.

6. CEPAL: *"Centroamérica: Bases de una política..."*, Op. Cit. pág. 23.

7. Para un enfoque que enfatiza este argumento puede consultarse *Political Economy of Central America in the 80s"*, Westview Press, 1986.

8. Rivera, Eugenio: *"Macroeconomía y Geopolítica de la Deuda Externa en Centroamérica"*. En Revista Centroamericana de Economía, Año 7, No.21, Sept. —Dic. 1986. pág. 56.

9. Arana, Mario; Sthaler-Sholk, Richard y Timossi, Gerardo: *"Los Dilemas de las Políticas de Estabilización y Ajuste en una Transición Revolucionaria: Nicaragua 1979–86"*. En Estudios Sociales Centroamericanos, No.45, Sept. —Diciembre 1987, Costa Rica.

10. CEPAL: *"Bases para una política..."*. Op. Cit., pág. 25.

11. Para un examen detallado de los diferentes métodos de estimación de la fuga de capitales en Centroamérica puede consultarse de Glower, Carlos: *"La Fuga de Capital en Centroamérica, 1977–1988"*. En Estudios Sociales Centroamericanos, No.45. Sept.—Dic. 1987.

12. Otros autores minimizan el papel de este factor en relación al endeudamiento externo del área, privilegiando otras causas como el

incremento del déficit fiscal y la sobrevaluación del tipo de cambio. Véase López, Roberto: *"La Deuda Externa de Centroamérica: Lecciones de la teoría y práctica de su administración reciente"*. Ponencia presentada al Seminario Regional sobre "Deuda, Estabilización y Ajuste en Centroamérica y Panamá, 1980-86", Guatemala, 12-14 agosto de 1987.

13. Caballeros, Rómulo: *"La Deuda Externa de Centroamérica"*. En Revista de la CEPAL, No.32, agosto de 1987, pág. 129.

14. Las cifras fueron tomadas de Hughes, William: *"Las Políticas de Estabilización, Ajuste y Deuda Externa en Panamá, 1979-86"*. Ponencia presentada en Seminario Regional sobre Deuda Externa y Políticas de Estabilización y Ajuste en Centroamérica y Panamá en los 80, Guatemala, 12-14 de agosto de 1987, Cuadro No.28.

15. Arana, Mario; Stahler-Sholk, Richard y Timossi, Gerardo: *"Deuda Externa, Estabilización y Ajuste: La Transformación en Nicaragua, 1979-86"*, En Cuadernos de Pensamiento Propio, Noviembre de 1987, Nicaragua.

16. En el caso de Nicaragua las cifras de CEPAL que aparecen reflejadas en Tabla No.2 son inexactas. Según datos del Banco Central de Nicaragua la participación de la banca comercial en el saldo total de la deuda ha venido decreciendo desde los últimos años de la década del '70. De representar un 43.3% del total de las obligaciones externas en 1979, pasó a menos de un 38% en 1981-82 (ARANA ET AL. 1987: 54).

17. Para un análisis detallado de las medidas de política económica en cada país en los primeros 5 años de la década puede consultarse de Rivera, Eugenio y Sojo, Ana: "El Perfil de la Política Económica en Centroamérica", en Rivera, Eugenio Et Al: *"Centroamérica: Política Económica y Crisis"*, ICADIS, Costa Rica, 1986.

18. SIECA: *"Series Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica"*, No.21, Junio de 1987. pág.113 y *"Estadísticas Macroeconómicas de Centroamérica 1982-86"*, Septiembre de 1987, pág. 31.

19. Para un análisis de las diferentes categorías bajo las que se canaliza la ayuda norteamericana, y sus tendencias en Centroamérica puede consultarse de Carranza, Julio y Timossi, Gerado; *"Notas sobre la dimensión económica..."*, Op. Cit., pág. 93-98 y de Barry, Tom y Preusch, Deb: *"The Central America Fact Book"*, Grove Press, New York, 1986, Capítulo 3.

20. FADES: *"Análisis Económico"*, No. 692, Año XV, 12 de mayo de 1988.

21. Del total de las transferencias netas recibidas por este país en 1987, un 62% provino de la AID, y de esta cantidad un 90% se desembolsó en forma de donaciones. Véase FADES: *"Análisis Económico"*, No. 693, Año XV, 19 de marzo de 1988.

22. Zuvekas, Clarence, Jr.: *"Central America's Foreign Trade and Balance of Payments: The Outlook for 1980-2000"*. De próxima publicación en Conroy, Michael E. (edit.): *"Transformation or Continuing Crisis? The Future of the Central American Economies"*.

23. U.s. House of Representatives: *"Review or the Impact and Effectiveness of the Caribbean Basin Iniciative"*. Hearings, 99th Congress, 2nd session. Serial 99-70/25 y 27 de febrero, pág, 181.

24. Véase CEPAL: *"Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana"*, 1986 y 1987 y López, Roberto: *"Los Procesos de Renegociación de la Deuda Externa en Centroamérica"*, en Estudios Sociales Centroamericanos, No. 45, Sept. —Dic. de 1987.

25. Federal Deposit Insurance Corportion: *"Banking and Economic Review"*, Vol. 4, No. 6, Julio-Agosto 1986, pág. 6.

26. Feinberg, Richard: *"Central American Debt: Genuinely Case-by-Case Solutions"*, mayo de 1988, pág. 9, mimeo, de próxima publicación en Conroy, Michael E. (edit.): *"Transformation or Continuing Crisis? The Future of the Central American Economies"*.

27. Aníbal, Mario: *"Deuda Externa, Políticas de Estabilización y Ajuste Estructural: El Caso de Guatemala"*, Ponencia presentada en Seminario Regional sobre Deuda Externa y Políticas de Estabilización y Ajuste en Centroamérica y Panamá en los '80, Guatemala, 12-14 de agosto de 1987, pág. 82.

28. La emisión de los Bonos de Estabilización, a través de los cuales el Banco Central asumió más del 50% de la deuda privada, fue parte del cumplimiento de los requerimientos del FMI para la firma del acuerdo de agosto de 1983. Inicialmente, la emisión autorizada por la Junta Monetaria fue de 400 millones de dólares a 5 años plazo; y posteriormente, en agosto de 1984, se autoriza una nueva emisión por valor de 300 millones adicionales. Al finalizar 198[illegible] el saldo bonificado de ambas emisiones ascendía a 481.8 millones de dólares.

29. Federal Deposit Insurance Corporation: *"Banking and Economic Review"*, Vol. 4, No. 6, Julio-Agosto 1986, pág. 6.

30. En virtud de la caída de las exportaciones la relación servicio/exportaciones sería de 344.5% en 1986 de acuerdo a los vencimientos contractuales. Sin embargo, los servicios realmente pagados se mantenían a un promedio de un 24% de las exportaciones en el período 1980-86. Véase Arana, Mario et al., : *"Deuda Externa, Estabilización y Ajuste..."*, Op. Cit., pág. 34 y Tabla No.11.

31. El Acta para la Supervisión de los Préstamos Internacionales de Estados Unidos, puesta en vigor el 30 de noviembre de 1983, estableció un número de pasos que las agencias reguladoras y los propios bancos privados debían adoptar para proteger al sistema

financiero norteamericano ante la crisis de la deuda externa. Tres agencias reguladoras de los Estados Unidos (Federal Deposit Insurance Corporation, Office of the Comptroller of the Currency, y Board of Governors of the Federal Reserve System) se han encargado de establecer una categorización uniforme para identificar los créditos afectados por riesgos de impagos, y determinar, de ser necesario, el establecimiento de reservas adicionales (Allocated Transfer Risk Reserves) sobre estos préstamos. Existen 3 categorías empleadas para clasificar los préstamos afectados por riesgos, y sobre esta base penalizar y presionar a los deudores: "substandard", "value impaired" y por último, "losses". Véase de FDIC/Comptroller of the Cucurrency/Federal Deposit: *"Interagency Statement on Examination Treatment of International Loans", 15 de diciembre de 1983; y "Regulations on Reporting and Disclosure of International Assets and on Allocated Transfer Risk Reserve"*, en Federal Register, Vol. 49, No.30, 13 de febrero de 1984, "Rules and Regulations".

32. Federal Deposit Insurance Corporation: *"Banking and Economic Review*, Vol. 4, No.6 Julio-Agosto 1986, pág. 6.

33. La TNR la definimos como: (Inversión Extranjera Directa + Otro capital a largo plazo (neto) + Trasnferencias Oficiales y Privadas + Errores y Omisiones) —Pagos Netos de Utilidades e Intereses.

34. Por el proceso de renegociaciones constantes la deuda crece además en términos contables, añadiéndose los pagos en mora, lo que no contribuye realmente a la disponibilidad de nuevos recursos. Entre 1979 y 1985, por ejemplo, el saldo de la deuda aumentó en 3,769.3 millones de dólares; pero de éstos sólo 2,336.8 millones representaron desembolsos reales. Véase Arana, Mario et al.: *"Deuda, Estabilización y Ajuste."*, Op. Cit., pág. 36. Empleando cifras recientes del Banco Central de Nicaragua obtuvimos que, como promedio, la TNR en el período 1980-87 equivalió a un 13.9% del PIB.

35. Zuvekas, Clarence, Jr.: *"Central America's Foreign Trade.."* Op. Cit., pág. 20.

36. Naciones Unidas: *"Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica"*. Resolución 42/204 de la Asamblea General. Versión Preliminar, 15 de marzo de 1988.

37. Véase *"Comunicado Económico Conjunto CEE-Centroamérica"*. Conferencia sobre el diálogo político y la cooperación económica entre la CEE y los países Centroamericanos. Hamburgo, 29 de febrero-1 de marzo de 1988.

38. Caballeros, Rómulo: *"Central America's External Debt: Past Growth and Projected Burden"*, Cuadro 6.11, en Irvin, George y Holland, Stuart (eds): *"Central America: The future of economic integration"*, de próxima publicación.

39. Las relaciones entre el FMI y Costa Rica han sido muy intensas a partir de 1961. Desde esa fecha hasta el momento de redacción de este trabajo (agosto 1988), se han negociado 10 convenios de derechos de giro, 3 de servicio ampliado. Sólo en lo que va de la actual década se han firmado 7 convenios.

40. Lichtensztejn, Samuel: *"De las políticas de estabilización a las políticas de ajuste"*, Revista Economia de América Latina, No.11, CIDE, México, primer semestre de 1984, pág. 30.

41. 3 acuerdos de derecho de giro en Honduras (1980, 1981 y 1982), los tres interrumpidos; 2 con Guatemala (1981 y 1983), los dos incumplidos; 1 con El Salvador (1982); 5 con Costa Rica (1980, 1981, 1982, 1985 y 1987, ratificado en abril de 1988) con 2 suspendidos y otro interrumpido en el último tramo; y 2 en Panamá (1982, 1985).

42. A principios de 1985 la CONADI tenia una cartera de préstamos de 625 millones de lempiras y 117 en acciones en empresas. Del total se estimaba que el 75% estaba invertido en empresas cuyo estado financiero presentaba pérdidas. Véase CEPAL: "Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1985: Honduras". LC/L.390/Add.3. oct. 1986. pág. 14.

43. Hasta julio de 1986 Costa Rica pagó intereses de la deuda con la banca privada en forma regular. En los meses que siguieron hasta octubre de 1987 se efectuaron pagos esporádicos, y a partir de esa fecha el gobierno decidió unilateralmente cancelar sólo 5 millones mensuales. A pesar de ello, el 28 de octubre el gobierno firmó un acuerdo de contingencia con el FMI, que se ratificó en abril de 1988. Inforpress: *"Centroamérica 1988"*, Julio de 1988, pág. 215-216.

44. Véase de Lizano, Eduardo: *"Experiencia reciente de Costa Rica en la ejecución de convenios de estabilización con organismos financieros internacionales"*. Boletín del CEMLA, Vol. XXXI, No.6, Nov.-Dic. 1985, pág. 298.

45. Sobre el papel de estas agencias norteamericanas puede consultarse de BARRY, TOM Y PREUSCH, DEB: *"The Central America Fact Book"*, Grove Press, New York, 1986, pág. 28 a la 79.

46. Ver U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES, COMMITEE ON FOREIGNAFFAIRS: *"Foreign Assistance Legislation for Fiscal Years 1986-87 (part 6). Hearins and Markup. Appendix 3. Report of the Arm Control and Foreign Policy Caucus on U.S. Aid to El Salvador"*, 99th Congress, 1st. session, 5 y 19 de marzo de 1985, pág. 245.

47. Véase de la Agencia Internacional para el Desarrollo: *"AID: Policy paper for the Governement of El Salvador"*. First draft, 15 de mayo de 1984.

48. GENERAL ACCOUNTING OFFICE: *"Providing Effective Economic Assistance to El Salvador and Honduras: a Formidable Task"*, NSIAD-85-82, julio de 1985, pág. 32 y 33.

49. Para Barry y Preusch, las motivaciones de la asistencia económica norteamericana responderían a tres propósitos fundamentales: estabilización, pacificación, y apoyo al sector privado. Ver BARRY, TOM Y PREUSCH, DEB: *"The Central America Fact Book"*, Grove Press, New York, 1986, pág. 30 a la 50. Para los funcionarios de la AID, por su parte, los programas de asitencia de la institución persiguen cuatro objetivos principales: estabilización económica, garantizar crecimiento de largo plazo, desarrollo equitativo y fortalecimiento de las instituciones democráticas. Ver carta de M. Peter Mc Pherson, Administrador de la AID, en U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES, Op. Cit., pág. 256.

50. GENERAL ACCOUNTING OFFICE, Op. Cit., pág. v.

51. Congressional Research Service: *"Honduras: Foreign Assistance Facts"*, mimeo, 26 de agosto de 1987.

52. Ver al respecto CROSBY, BENJAMIN: *"Fragmentación y Realineamiento: Respuesta Política a la Crisis Económica Centroamericana"*, en "Centroamérica: Estrategias de Desarrollo", Forrest D. Colburn (comp.), EDUCA, 1987.

53. Véase de Lizano, Eduardo: *"Experiencia reciente de Costa Rica..."*, Op. Cit., pág. 299.

54. Véase EDELMAN, MARC: *"Back from the brink"*, Report on the Américas, NACLA, Vol. XIX, No.6, Nov. -Dic. 1985.

55. Ver por ejemplo U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES, COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS, Op. Cit., *Appendix 7: "Questions Submitted in Writting by Subcommittee Chairman Michael D. Barnes to the Agency for International Development and Responses Thereto."*, pág. 316; y para el caso de Honduras en particular, U.S. DEPARMENT OF STATE: *"FY 87 Action Plan for Honduras"*, mayo de 1985.

56. BURBACH, ROGER: *"U.S. Policy: Crisis and Conflict"*, en FLYNN PATRICIA Y BURBACH, ROGER, Edts.: "The Politics of Intervention", Monthl y Review Press, 1984, pág. 87.

57. Los defensores a ultranza del proyecto neoliberal suelen olvidar estos antecedentes históricos, y por regla general suelen mistificar el papel del mercado en materia de promoción de exportaciones, especialmente de acompañarse de políticas ortodoxas de liberalización y apertura externa. Para los antecedentes de la experiencia exportadora de Costa Rica puede consultarse de Villasuso, Juan Manuel: *"Crisis, Política de Ajuste y Desarrollo Agrícola en Costa Rica"*, Informe de consultoría, Diciembre de 1986.

58. CEPAL: *"Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1985: Costa Rica"*. LC/L.390/Add.4, Agosto de 1985, pág. 16.

59. En junio de 1988 el gobierno anuncia rebaja del impuesto a la exportación del café del 4 al 1% del valor FOB del quintal de café, cuyo precio supere los U$D 95.00, con el objetivo de estimular las ventas, especialmente hacia los países no miembros de la OIC. Los costos sobre el fisco de esta medida se estiman en unos 90 millones de colones. FADES: *"Análisis Económico"*, No. 695, 2 de junio de 1988.

60. INFORPRESS: *"Centroamérica 1988"*, julio de 1988, pág. 213.

61. Fondo Monetario Internacional: *"Honduras: Recent Economic Developments"*. Informe de Consultoría, SM/87/52, feb. 1987, pág. 48.

62. CEPAL: *"Estudio Económico de América Latina y El Caribe, 1985: Honduras"*. LC/L.390/Add.3, Oct. 1986, pág. 5 y 6.

63. Véase CEPAL: *"La Evolución de la Economía Regional en 1986"*. LC/Méx./L.68, Nov. 1987, pág. 29.

64. BANASUPRO es una institución estatal que interviene en la política de subsidios, distribuyendo bienes básicos a sectores de bajos ingresos.

65. INFORPRESS: Op. Cit., pág. 158-159.

66. Fondo Monetario Internacional: Op. Cit. pág. 41.

67. Ibidem, pág. 42.

68. Ibidem, pág. 42.

69. El reporte se pronuncia explícitamente por el aliento de Zonas Libres en Honduras. Ver del Banco Mundial: *"Honduras Country Economic Memorándum"*. Report No. 6332-Ho, 17 de abril de 1987, pág. vi.

70. INFORPRESS: Op. Cit., pág. 158.

71. FADES: *"Análisis Económico"*, Año XV, No. 697, 16 de junio de 1988.

72. El tipo de cambio interbancario se redujo de Q. 2.75 por dólar en enero de 1987 a Q. 2.51 en diciembre. FADES: *"La Economía de Guatemala en 1988"*, abril de 1988.

73. FADES: Año XV, No. 699, 30 de junio de 1988.

74. Véase en INFORPRESS: Op. Cit., pág. 89.

75. FADES: Año XV, No. 696, 9 de junio de 1988.

LA TRANSFORMACION REVOLUCIONARIA EN ECONOMIAS PERIFERICAS: TENSIONES INTERNAS Y APOYO EXTERNO: El Caso de Nicaragua

Carlos M. Vilas
ANICS, Nicaragua

En la literatura sobre el tema es frecuente señalar el deficiente desempeño económico de muchas de las revoluciones sociales en el Tercer Mundo, por lo menos durante sus etapas iniciales —que pueden prolongarse durante varias décadas (ej: Morawetz 1980; Colburn 1986). A lo sumo se reconocen avances en materia de educación, salud, distribución de los ingresos; en general, desarrollo social. Varios factores concurrirían a explicar esa situación: 1) el impacto de la lucha revolucionaria contra el antiguo régimen y, posteriormente, de la guerra contrarrevolucionaria y otras formas de agresión lanzadas por las clases despojadas del poder y las antiguas potencias coloniales o neocoloniales; 2) los desajustes del proceso de transformación social y política, que incluyen las resistencias de las viejas estructuras e instituciones, su capacidad para reproducirse en el seno del nuevo régimen; problemas en la definición de objetivos y estrategias; 3) las dificultades y el ritmo del proceso de rearticulación externa; 4) el escaso margen de opciones generalmente abierto a las sociedades periféricas en proceso de revolución, producto de su propio atraso, de su extrema apertura a la economía internacional y de la limitada diversificación de su estructura productiva.

En este artículo voy a explorar de manera preliminar el último de los factores apuntados, prestando atención especial a la situación de la Revolución Popular Sandinista en Nicaragua; en trabajos anteriores me he dedicado a las otras cuestiones (cf. Vilas 1986, 1987, 1988). A pesar de que la economía de Nicaragua presenta

algunos rasgos particulares incluso en comparación con las demás de América Central (Vilas 1984 cap. II), creo que lo que se dice sobre ella puede ser válido, dentro de cierto margen, para otras economías agroexportadoras del Tercer Mundo.

El argumento central del artículo plantea que las características propias de las sociedades agroexportadoras del Tercer Mundo hacen impensable, en los tramos iniciales de la transformación revolucionaria, altos niveles de actividad y eficacia económica. Por la acción de factores económicos tanto como extraeconómicos, muchas de las limitaciones y tensiones del antiguo régimen se agravan y profundizan en el período revolucionario. La contradicción entre acumulación y distribución, o entre desarrollo y justicia social, se agudiza incluso en comparación con la etapa prerrevolucionaria. Solamente con el acceso a una amplia y muy flexible cooperación externa estas economías pueden superar las dificultades de esta primera etapa e iniciar un trayecto más autónomo de desarrollo con mayor justicia social.

1. Economías Pequeñas, Agrarias y Periféricas.

Planteadas las cosas de manera muy simple, la mayoría de las economías del Tercer Mundo, son fundamentalmente agrarias por sus actividades productivas, por su vinculación con la economía internacional y la distribución espacial de su población, y con una inserción subordinada al mercado mundial; en ellas se articulan un sector capitalista moderno agroexportador y un sector productor de bienes básicos para el mercado interno donde predominan formas mercantiles simples de producción. El sector agroexportador acapara las mejores tierras y los recursos de inversión (ahorro interno y externo, tecnología y asistencia técnica, etc.). La competitividad externa se basa en la generación de renta diferencial de tipo I, y/o en los costos laborales. Cuando la dotación de recursos naturales es relativamente homogénea —como ocurre en las economías tropicales y subtropicales— el factor decisivo para la competitividad externa es el costo de la fuerza de trabajo.

El sector que produce para el mercado interno opera en condiciones de atraso tecnológico, reducido o nulo acceso a condiciones modernas de inversión, tierras marginales o de bajo rendimiento. El sector genera asimismo la fuerza de trabajo que el sector agroexportador absorbe estacionalmente y de manera parcial. Esta situación permite mantener un bajo costo de reproducción de la fuerza de trabajo en el sector capitalista moderno, y se ve reforzada por estructuras extraeconómicas de compulsión —ausencia de legislación laboral de vigencia efectiva, prohibición o represión de sindicatos, etc. Predominan las unidades de producción de tipo

familiar, en pequeña escala —campesinado y, en las ciudades, talleres familiares, artesanales— intensivas en trabajo y con bajos niveles de productividad por hombre ocupado. Transfieren el excedente que generan al sector moderno por la vía de la comercialización —precios y condiciones de compra de insumos y de venta de los productos terminados; en todo caso por mecanismos que operan desde fuera de la unidad de producción.

Las altas tasas de crecimiento demográfico se traducen en una oferta abundante de fuerza de trabajo no calificada. Sumada a las corrientes migratorias por la creciente presión demográfica sobre la tierra, ésto genera una amplia y creciente población flotante en las ciudades, con bajos ingresos y baja productividad. La inexistencia de una estructura industrial local — más allá de algunas ramas como alimentos y bebidas, generalmente asociadas a capital extranjero— determina que los salarios carezcan de relevancia para la realización de la producción. El modelo exportador es asimismo 1) un modelo inportador: de bienes de capital e intermedios de inversión, pero asimismo de bienes de uso y consumo, 2) de extrema vulnerabilidad ante los vaivenes del mercado internacional, y 3) con alta concentración de los ingresos, el progreso técnico y los recursos de poder.

Las dimensiones fisicas usualmente reducidas de estas economías determinan su gravitación marginal en el sistema internacional; la apertura externa amplia y subordinada agrava las restricciones generadas por el pequeño tamaño. La participación marginal en el mercado internacional determina que estas economías funcionen como tomadoras de precios de los productos que exportan. Por lo tanto la expansión del producto deriva de: 1) incrementos en los precios de exportación; 2) caída de los precios de los insumos importados; 3) incrementos en la productividad. Ninguno de los dos primeros factores es susceptible de maniobra por estas economías, y la oferta abundante de fuerza de trabajo barata —o abaratada por la compulsión extraeconómica— define alternativas a cualquier inversión significativa en tecnología orientada a elevar la productividad.

El deterioro de la relación real de intercambio golpea de manera doble: directamente por la vía del alza relativa de los costos internos, e indirectamente por la vía del déficit de la cuenta corriente. En uno y otro caso el recurso más fácilmente accesible para contrarrestar las tendencias del mercado internacional es el incremento en el control de la fuerza de trabajo y la reducción correlativa de los costos laborales internos. Se incrementa en consecuencia el carácter represivo del régimen politico.

El estado es, en términos institucionales, de magnitud escasa y poca complejidad, poco más que un aparato de coacción física y exclusión política de la fuerza de trabajo, y de facilitación de la articulación externa de la economía. La política económica tiende a ser pasiva; los instrumentos de política son pocos y elementales. El sistema tributario es reducido, ineficiente y regresivo, centrado en la percepción de rentas aduaneras y en los impuestos al consumo personal. La educación pública tiene poco alcance, es deficiente y excluyente, orientada a dar capacidades de nivel intermedio a sectores reducidos de las clases medias urbanas.

2. Las Opciones de la Revolución.

En lo que toca a las estrategias de desarrollo, las revoluciones en economías periféricas tienden a encararlas en términos de una oposición entre agroexportación y mercado interno.

La opción agroexprotadora se apoya en el reconocimiento de que el sector agroexportador es el más desarrollado de la economía, y que ésta no puede funcionar sin un mínimo de divisas que sólo el sector está en condiciones de proporcionar. Se trataría en consecuencia de eliminar del esquema agroexportador los factores que le dotaban de su perfil socialmente nocivo en el antiguo régimen — explotación intensa de la fuerza de trabajo, represión laboral—, y de desplazar a los grupos sociales que se beneficiaban del mismo: empresarios extranjeros, burguesía doméstica, funcionarios corruptos. Con el cambio de régimen político, la competitividad externa no puede seguir apoyada en la explotación y la represión de la fuerza de trabajo, sino en la elevación de la productividad por la vía de la incorporación de progreso técnico. La opción va unida a estrategias de tipo "nuevo orden económico internacional", en cuanto se admite que, de todas maneras, las condiciones del mercado internacional resultan poco propicias para las exportaciones del Tercer Mundo.

Por su lado, una opción que pone énfasis en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, y en el mercado interno, resulta más atractiva al principio. En definitiva, una revolución se hace para mejorar las condiciones de vida de la gente. En la medida en que el sector agroexprotador genera recursos externos para alimentarse a sí mismo y a la reproducción de los grupos dominantes, la reclusión de la agroexprotación a un papel subordinado respecto del desarrollo del mercado interno y la satisfacción de las necesidades básicas populares aparece como una estrategia política tanto como económica. La opción se presenta como más radical que la anterior y posiblemente lo sea, en la medida en que implica una alteración más profunda de las relaciones de poder en la

sociedad. La alianza con elementos democráticos de la burguesía, que en el marco de una opción agroexprotadora podría tener sentido en función de las capacidades administrativas e inversionistas, la experiencia, etc., que tales elementos podrían aportar, carece de objeto en una opción por necesidades básicas. La articulación externa de la economía no es una cuestión central en este enfoque; al contrario, implícita o explícitamente se postula un modelo de economía cerrada, en todo caso mucho más cerrado que el modelo anterior a la revolución. Se plantea asimismo la necesidad y la posibilidad de desarrollar un proceso de integración vertical de las diferentes ramas y sectores de la producción y de industrialización de los recursos domésticos; se afirma que el potencial de demanda dinámica inherente en la necesidad de la población de alimentarse, vestirse y alojarse es muy superior al de la agroexportación. En consecuencia la producción agropecuaria debe reorientarse hacia rubros de alimentación e insumos básicos para la producción industrial local; en la medida en que estos rubros están a cargo, mayoritariamente, de unidades campesinas, las bases sociales de la estrategia son también diferentes.

La viabilidad de la opción agroexportadora en un contexto revolucionario suele ser mucho más reducida de lo que sus postulantes reconocen, o imaginan. Un modelo económico no es independiente de su enmarcamiento político, y la revolución crea un contexto político radicalmente distinto al del régimen derrocado. El mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y el incremento de los precios a la producción campesina, elevan los costos de producción sobre la base de los cuales se compite en el mercado internacional. La producción de agroexportables carece en la etapa actual de suficiente potencial de demanda dinámica internacional para tranformar la agricultura o para generar excedente suficiente para promover el desarrollo de las fuerzas productivas en otros sectores de la economía local; la capacidad de compra externa de estas exportaciones es tendencialmente negativa. Además la gestión de una economía agroexportadora implica recursos y capacidades que están concentrados en los grupos sociales desplazados del poder, incluso emigrados del país a causa del triunfo revolucionario. Las empresas y los estados que operan en el mercado internacional están en capacida de obstaculizar la articulación externa de la economía en cuestión. Las limitaciones que la estrategia agroexprotadora experimentaba antes del triunfo revolucionario, se agudizan después del mismo. Cuando elementos de los antiguos grupos dominantes forman parte —por razones diversas_ de la alianza revolucionaria, la promoción de una estrategia agroexportadora y las tensiones que genera tienden a gudizar los conflictos dentro de esa alianza.

La opción más cerrada no es menos compleja. El carácter atrasado e incluso primitivo de las tecnologías que predominan en la producción para el mercado interno atentan contra un incremento sustancial y a mediano plazo del excedente generado; la capacidad de generación de ahorro interno es limitada, ya que los niveles de consumo predominantes en el mercado interno son usualmente muy bajos. Se hace necesario apelar a técnicas de producción intensivas en trabajo, pero de todas maneras siempre existe un coeficiente de insumos importados que demanda la generación de divisas convertibles. Por otro lado, la fracturación de la estructura productiva en una miríada de pequeñas unidades familiares de producción plantea necesidades complejas de regulación y control —tanto mayores a medida que se agudizan las limitaciones en la disponiblidad de recursos de inversión— y el problema de la eficacia de los estímulos y los incentivos.

3. Transformación y Crisis

La evolución de la economía a partir del triunfo revolucionario tiende a agravar las dificultades que de todos modos cada opción reconoce como propias. La alteración revolucionaria del contexto institucional obstaculiza la reproducción del esquema agroexportador en el nuevo marco político. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de los productores directos, el desarrollo de la seguridad social y la educación, elevan los ingresos de los trabajadores y los campesinos. La dotación de tierra a los campesinos a través de la reforma agraria retrae fuerza de trabajo para la agroexportación. El desarrollo de la organización sindical y de la legislación laboral, y el cambio general de las condiciones institucionales y políticas elimina la compulsión extraeconómica sobre la fuerza de trabajo. El cambio en la correlación de fuerzas en el nivel político y en el seno de las unidades de producción altera la disciplina laboral y desalienta el comportamiento inversionista de la burguesía local —incluso de aquellos elementos de la burguesía que pueden estar incorporados a la alianza revolucionaria.

Las políticas orientadas a satisfacer las demandas de las clases populares que se movilizaron en apoyo de la revolución provocan un incremento en el costo de reproducción de la fuerza de trabajo que eleva los costos de producción del sector exportador. La rentabilidad y los ingresos de exportación decaen; ésto se ve acentuado por el efecto inmediato de los cambios que suelen tener lugar en la propiedad y la gestión de las empresas del sector: confiscaciones, nacionalizaciones, intervenciones, etc., y por medidas de presión externa —bloqueos, embargos y similares. La capacidad de importar se reduce. Esto afecta el consumo de los sectores urbanos medios y altos sobrevivientes, pero también al aparato productivo

exportador, que depende de insumos, bienes intermedios y de capital, tecnología, y otros, importados. El mantenimiento de la capacidad productiva, incluso en niveles que se reducen año tras año, se apoya de manera creciente en el endeudamiento externo.

La reducción de los ingresos de exportación acentúa la tensión entre inversiones productivas y de infraestructura por un lado, y políticas sociales por el otro. El impacto de éstas sobre el déficit fiscal crece, reforzando las tensiones inflacionarias y contribuyendo a un mayor deterioro de la paridad cambiaria oficial. La sobrevaluación de la moneda nacional aumenta, y con ello se aceleran las corridas sobre las divisas convertibles, crece el mercado negro y el impacto negativo del deterioro de la relación real de intercambio.

Las limitaciones del aparato estatal y sde los instrumentos de política hacen adicionalmente difícil el manejo de la situación. La crisis se siente en primera instancia en la economía industrial, que depende de insumos importados, y en las ciudades, consumidoras netas, y posteriormente en el conjunto de los sectores productivos y sociales. Se opera un cierre más o menos pronunciado, más o menos rápido, de la economía, pero más como producto de la cirsis del sector exportador, que de una opción de política.

En resumen, se acumula un doble juego de tensiones: entre las necesidades de acumulación y las necesidades de elevación de los niveles de consumo básico y acceso a servicios sociales; y entre la necesidad de mantener bajo control los desajustes del balance externo, y el compromiso revolucionario con las tranformaciones socioeconómicas. La agroexportación ya no genera excedente acumulable, y el mercado interno aún no está en condiciones de hacerlo. La desinserción de la economía respecto del mercado internacional, postulada tanto por la opción de crecimiento autocentrado como por las estrategias de nuevo orden económico internacional, se ha operado, pero de manera perversa. La guerra contrarrevolucionaria, que constituye el escenario más frecuente de la transformación revolucionaria en la época del imperialismo (Vilas 1988), no hace sino potenciar todas estas tensiones.

4. La Necesidad de Cooperación Externa

En este punto, la tesis de este trabajo es sencilla: sólo por la vía del acceso a una cooperación externa amplia, flexible y barata, las revoluciones en economías pequeñas, atrasadas y periféricas pueden superar esta etapa y hacer de ella algo transitorio. En realidad no se trata de una tesis original. Consituye uno de los temas más antiguos en la polémica acerca de la viabilidad del socialismo en las economías capitalistas atrasadas, y se planteó por

primera vez en el siglo XIX, en torno a las posibilidades del socialismo en Rusia. La respuesta de Marx y Engels a las interrogantes de los *narodnik* es conocida: el socialismo es posible en sociedades atrasadas, siempre que el proletariado victoriosos de los países capitalistas más avanzados preste el apoyo y la asistencia necesarios (Shanin 1983).

En términos muy generales, la necesidad de cooperación externa de los regímenes revolucionarios emana del desfase entre el ritmo y las condiciones de constitución del nuevo orden político y el nuevo orden económico. Una revolución popular —socialista, o de liberación nacional, o populista— es ante todo una revolución política, y existe siempre un desfase entre la toma del poder por las fuerzas revolucionarias, la creación de un sistema nuevo y eficiente de instituciones, el diseño de nuevas relaciones de poder, y la puesta en marcha de las transformaciones socioeconómicas. Tiene lugar una situación inversa a la de las revoluciones burguesas de la Europa moderna: en éstas el desarrollo del nuevo orden económico fue anterior y de hecho sustentó el ascenso de la burguesía al poder político. La burguesía fue clase socialmente dominante antes de llegar a ser clase políticamente dominante; "revolucionó" primero la economía y la sociedad, y después el poder político. Al contrario, una revolución popular es, en cierta manera, un nuevo orden político en busca de un nuevo orden económico. El viejo orden económico se destruye más rápido de lo que se construye el que debe sustituirlo; sin ayuda de las economías más avanzadas, la viabilidad de las transformaciones socioeconómicas es cuestionable.

¿Podría afirmarse, en consecuencia, que la situación de estas economías es prácticamente la misma que la de cualquier país subdesarrollado, revolucionario o no revolucionario? Pienso que no: el acceso a los recursos de cooperación externa de los organismos internacionales especializados, y a las agencias de los países más desarrollados, es problemática, para decir lo menos, para los regímenes revolucionarios. A iguales niveles de desarrollo, a equivalente complejidad de los problemas económicos que enfrenta, las dificultades del acceso de un régimen revolucionario a estos organismos, son siempre mucho mayores. El bloqueo de los fondos y las líneas de cooperación de los organismos multilaterales constituye un recurso regular de los Estados Unidos para acrecentar las dificultades económicas de los regímenes revolucionarios. Por otra parte, las estrategias de ajuste de esos organismos ponen énfasis en políticas de contención del gasto público y transferencia de ingresos en detrimento de los asalariados. Con lo cual se colocan a contrapelo de dos orientaciones básicas de las políticas de transformación social.

Esto se relaciona con la primera de las dos grandes cuestiones referidas a la necesidad de cooperación externa: la disponibilidad de la misma y, por consiguiente, sus fuentes, condiciones, términos, monto: donde se encuentra la ayuda, en qué magnitud, a qué precio. La segunda cuestión se refiere a aspectos internos del régimen revolucionario: la capacidad para transformar la cooperación en desarrollo. Por lo tanto, la cuestión de las estrategias y las políticas de desarrollo, de las decisiones de inversión y acumulación; la productivida de la cooperación externa, la eficiencia en su utilización.

No es éste un problema que aparece con las revoluciones del siglo XX. Por un lado, todas las revoluciones sociales de la burguesía europea, y la revolución de la independencia en Estados Unidos, gozaron de importantes apoyos externos. Por otra parte, es conocida la relación estrecha que existió entre el ingreso de capitales a Europa, producto del saqueo colonial, y el desarrollo de las condiciones favorables al capitalismo industrial. Vale decir, también el desarrollo del capitalismo contó con cierto tipo de *cooperación económica externa*, bien que forzada. No fue éste el caso de la revolución soviética, ni de la revolución china; ellas tuvieron lugar en economías de dimensión continental, relativamente cerradas respecto del mercado internacional y casi autosuficientes en materia de recursos naturales.[1] Pero es en cambio el caso de las revoluciones en economías pequeñas muy abiertas y dependientes del mercado internacional dominado por el capitalismo, hiperespecializadas en la producción y exportación de unos pocos productos primarios.

El enfoque macrohistórico es útil asimismo para apreciar la relación que existe entre el acceso a cooperación y fondos externos, y el desarrollo de las transformaciones socioeconómicas. Los estudios sobre el impacto del tesoro colonial en el desarrollo del capitalismo europeo señalan que la "revolución de los precios" tuvo un efecto real en términos de desarrollo capitalista solamente en aquellos países donde ya habían comenzado a generarse las condiciones sociales y políticas para el mismo; donde estas condiciones estuvieron ausente, el efecto no se produjo y, al contrario, la expansión colonial aceleró la crisis del sistema. El contraste entre Inglaterra y España es ilustrativo (c f. por ejemplo Hamilton 1929; Nef 1964). Algo parecido ocurre con las revoluciones sociales en la época del imperialismo. Las transformaciones carecen de viabilidad inicial sin el acceso a cooperación y apoyo externos en condiciones extremadamente "blandas"; pero la cooperación externa, por abundante que sea, nunca suplanta a las transformaciones revolucionarias. Por ejemplo: según Zimbalist (1985) Puerto Rico recibe de los Estados Unidos aproximadamente cuatro veces más ayuda por ha-

bitante que la cooperación que Cuba recibe de la URSS; la diferencia entre los niveles de desarrollo y de vida de una y otra economía hacen innecesarios más comentarios.

5. La Estrategia Económica de la Revolución Sandinista

Las características de la economía nicaragüense han sido discutidas en trabajos anteriores (por ejemplo Vilas 1984 cap. II); las principales cifras que apoyan el análisis que sigue han sido reunidas en el cuadro 1 al final del artículo.

La estrategia sandinista estableció la agroexprotación como el sector en que habría de desarrollarse lo fundamental del proceso de acumulación. Esta opción fue el resultado de la coincidencia de dos corrientes presentes —junto con otras— en el seno de la alianza revolucionaria. Por un lado, la concepción marxista tradicional de que el desarrollo de las fuerzas productivas y la acumulación con miras a profundas transformaciones sociales pasaba por la constitución de grandes unidades modernas de producción, competitivas a nivel internacional, con relaciones salariales de trabajo e intensivas en capital; estas unidades se encontraban en el sector agroexprotador y muchas de ellas habían pertenecido a capital somocista. Por otro lado, la óptica de algunos grupos de técnicos vinculados a las familias más tradicionales del país, opositores al somocismo, ligados profesionalmente a los sectores más modernos del capitalismo agroexportador, que veían en la dictadura un sistema de corrupción e irracionalidad que entorpecía el acceso del país a niveles más avanzados de desarrollo. Después del triunfo revolucionario, estos grupos llegaron alcanzar decisiva inserción en los aparatos del estado revolucionario y, en particular, en la gestión de la economía (cf. Baumeister 1988).

Al mismo tiempo que ratificó la estrategia agroexprotadora, el proyecto revolucionario encaró la modificación de las relaciones de producción por la vía de la reforma agraria, como medio de expandir las fuerzas productivas, profundizar la integración agroindustrial de la estructura productiva y mejorar el nivel de vida de las clases populares, y redefinir la inserción externa de la economía nacional. La contradicción agroexportación vs. alimentos del capitalismo somocista fue sustituida en el proyecto revolucionario por un doble objetivo: agroexportación *más* alimentos con transformaciones estructurales. En los hechos sin embargo el sector productor de alimentos sufrió una desatención relativa frente a la atención prioritaria que se asignó a los sectores agroexportadores —las fincas estatales y las empresas capitalistas subsistentes. Se optó por una política de contención relativa de la masa salarial, que trató de atar su crecimiento al crecimiento del empleo y apeló a vías ex-

trasalariales para mejorar la posición de ingresos de los trabajadores —expansión de los servicios sociales gratuitos, salario "en especie", y otras— más que a mejoras sutanciales en los niveles nominales.

Con los activos confiscados al somocismo se creó un sector estatal que se hizo cargo del comercio exterior, el sistema financiero, y porciones importantes del transporte, la producción y la comercialización interna. Un ambicioso programa de inversiones públicas se fijó como objetivo desarrollar las fuerzas productivas en el área de la agroexportación, y se buscó una reinserción en el comercio internacional por la vía de la diversificación de las exportaciones, la incorporación de mayor valor agregado y la captación de nuevos mercados en el Tercer Mundo y el área socialista. Una reforma agraria amplia redujo drásticamente el poder de la vieja oligarquía terrateniente; casi 75% de la tierra que ésta poseía antes de la revolución, pasó a poder de cooperativas y el campesinado pequeño y mediano, o se convirtió en fincas estatales.

Durante 1980 y 1981 Nicaragua gozó de una cooperación externa cercana a los 1,500 millones de dólares. en estas condiciones, la estrategia tuvo resultados iniciales positivos: la producción se reactivó, las demandas básicas de la población fueron satisfechas, los servicios sociales y educativos se expandieron, comenzaron a diseñarse grandes proyectos de inversión orientados hacia la exportación. A pesar de las prioridades asignadas a la agroexportación, en general la producción para el mercado interno se recuperó más rápidamente que la de exportación (Vilas 1986a), pero la expansión del consumo fue mayor que la de los volúmenes de producción; la importación de alimentos prosiguió para cerrar la brecha y mantener los precios internos bajo control.

A partir de 1982 empezaron a hacerse sentir los primeros desajustes: desaceleración de la activida económica y tendencias recesivas, caída de los ingresos de exportación, creciente endeudamiento externo; la situación se agravó desde 1983: sobremonetización de la economía, dinamización del mercado negro y de las actividades de especulación; aceleración de las tendencias inflacionarias; caída rápida de los ingresos reales de los trabajadores.

Varios factores incidieron en estos resultados: 1) la retracción de la inversión privada capitalista en los rubros de consumo interno y exportación como un efecto del esquema de economía mixta, casi dos tercios de la producción permaneció en manos privadas, y la mitad de ésta —algo más de 30% del total— en poder de empresas capitalistas. La reproducción económica de esta fracción capitalis-

ta en el marco de su subordinación política probó muy complicada. La reducción de las bases económicas de la alianza agravó las tensiones y la competencia entre empresas estatales y firmas capitalistas por crédito, precios, asistencia técnica, abastecimiento de insumos, condiciones de comercialización, asignación de divisas, etc. De acuerdo a estimaciones preliminares, la fuga de capitales privados hacia el exterior sumó más de $ 500 millones entre 1980 y 1986 (Cabieses 1986:46).

2) La lenta maduración del programa de inversiones públicas, su carácter intensivo en tecnologías de las que se carecía de experiencia previa, su administración compleja, la falta de experiencia en el manejo de proyectos de este tipo, la calidad poco satisfactoria de los estudios previos de factibilidad de muchos de los proyectos, la carga financiera que involucraron, etc., creó una tensión creciente en la asignación de los recursos entre estas inversiones estatales de largo plazo, y proyectos en pequeña y mediana escala, de maduración más rápida y administración más sencilla, orientados a satisfacer la reproducción simple de la sociedad y demandas básicas de bienes de consumo y uso final (cf. Argüello et al. 1986).

3) Descendieron los ingresos de exportación; varios factores actuaron en este sentido: 1) desenvolvimiento errático y tendencialmente negativo de los precios internacionales; 2) estancamiento y reducción de los volúmenes exportados como efecto del mencionado comportamiento recesivo de la empresa privada y de la cuestionable eficiencia de muchas de las empresas estatales; 3) alzas en los costos internos por incrementos en los precios de los insumos importados; 4) impacto de la guerra contrarrevolucionaria, especialmente en la producción de café (principal producto de exportación), mariscos y maderas. Esta situación agravó el déficit persistente en la balanza comercial, presionó por un mayor endeudamiento externo y aumentó la escasez de divisas líquidas, generando tendencias adicionales a la recesión.

4) El bloqueo de fondos externos por presiones del gobierno de los Estados Unidos sobre los organismos multilaterales de crédito y sobre algunos países de Europa. En estas condiciones, Nicaragua debió recurrir a acuerdos bilaterales en condiciones más rígidas y onerosas (cf. cifras y análisis sobre este punto en Conroy 1987; Kornbluh 1987, chap. 2).

5) El incremento a partir de 1983, de las tensiones generadas por la guerra contrarrevolucionaria auspiciada por el gobierno de los Estados Unidos. Los daños directos e indirectos sobre la economía de Nicaragua han sido estimados en alrededor de $ 3600 millones (Arana et al. 1987:15). Esto se refiere tanto a la destruc-

ción física de activos como al desplazamiento de aproximadamente 25% de la PEA hacia actividades de defensa, dedicación de la mitad del presupuesto de gastos del gobierno a ese mismo fin, incremento del déficit fiscal, aceleración de la inflación, etc.

Los sucesivos déficit fiscales y en los balances externos, el desfase incremental del tipo oficial de cambio respecto de la relación real de intercambio, la inflación acelerada, el recurso a emisiones inorgánicas, condujeron a una sobremonetización creciente de la economía. La autonomización paulatina de la esfera de la circulación favoreció la tranferencia de capital dinero hacia las actividades de especulación y hacia el exterior. También contribuyeron a ello la reducida eficacia de los mecanismos estatales de control, y algunos instrumentos de política: dolarización creciente de los incentivos a la inversión privada, financiamiento amplio con tipos de interés negativo a las empresas capitalistas y estatales (más de 70% de la masa crediticia total), baja capacidad de recuperación de la cartera de créditos.

La política de contención del salario nominal para mejorar la rentabilidad de las empresas estatales y privadas se tradujo, dado el ambiente altmamente inflacionario, en una caída vertical del salario real (Vilas 1986c; Stahler-Sholk 1988). Esta situación, más la oferta de tierra por la reforma agraria, y el reclutamiento militar para la defensa, generaron problemas graves de fuerza de trabajo en la agroexportación. La política de precios relativos agro/industria, y agroexportación/mercado interno, combinada con el desajuste de los mecanismos de abastecimiento, discriminó negativamente al campesinado, redujo el impacto de otras políticas orientadas a mejorar la situación del sector y creó un espacio político para la acción de los grupos contrarrevolucionarios (Vilas 1988).

La capacidad del estado para dirigir el desenvolvimiento de la economía y convertirse en el centro del proceso de acumulación, mostró ser muy reducida. Hacia 1984 la acumulación de las presiones políticas y sociales (los costos crecientes de la guerra contrarrevolucionaria, los desajustes materiales y fiscal financieros generados por el programa de inversiones públicas, la necesidades de atender las demandas populares básicas, el compromiso con la garantía de ingresos y estímulos a los exportadores, la reducción de los ingresos genuinos, etc.) se expresó en la aceleración de la inflación, agudización del desabastecimiento de bienes básicos e insumos para la producción, crecimiento de las actividades especulativas e incremento del déficit fiscal. La distorsión de la política de precios relativos exportaciones/mercado interno, y agropecuarios/industriales creó desestímulos a la producción campesina (caída de los niveles productivos, incremento del autoconsumo, recurso a

mecanismos "negros" de comercialización) y a la oferta de trabajo asalariado (transferencia de fuerza de trabajo al autoempleo, a actividades "informales", migración a países limítrofes). La oferta de bienes de consumo fue afectada asimismo por la falta de divisas líquidas para la industria y la desarticulación de los mecanismos de integración regional;[2] problemas en el almacenamiento y el transporte, deterioro de maquinarias y equipos en las plantas de procesamiento, etc.

En febrero 1985 la adopción de un programa de ajuste tendiente a reforzar la posición de ingresos del estado, redimensionar los programas de inversión hacia metas más modestas, y reducir el déficit fiscal, detonó al contrario una aceleración de las tendencias inflacionarias, un deterioro de los abastecimientos básicos, el reforzamiento de las presiones especulativas y un más agudo deterioro de los ingresos reales de los trabajadores. Se experimentó una cierta reducción del déficit fiscal —de casi 25% del PIB en 1984, a 23% en 1985 y 17% en 1986; pero la presión creciente de los gastos de defensa determinó que esos resultados se consiguieran al costo de reforzar las tendencias recesivas del aparato productivo. Por primera vez desde 1979 la cotización del dólar en el mercado negro quedó rezagada respecto del costo de vida.

El coeficiente de apertura externa de la economía [(X + M): PIB] que en el bienio 1980–81 alcanzó a .66, se redujo a .49 en 1986: mucho más por la retracción de las exportaciones (dos tercios) que por la reducción de las importaciones (un tercio). Al mismo tiempo que redujo su volumen, el comercio exterior experimentó transformaciones importantes en lo que se refiere a mercados; los cambios se aceleraron a partir del embargo comercial decretado pro el gobierno de Estados Unidos en mayo 1985 (cf. cuadro 2).

El objetivo revolucionario de promover simultáneamente el nivel de vida popular y las ganancias empresarias —capitalistas y estatales— probó ser una hipótesis de resultados desparejos. Una política de este tipo siempre tiene viabilidad reducida, depende del ritmo de expansión del producto y , en el caso de economías muy abiertas, de una fluida disponibilidad de divisas. Los incentivos a la empresa privada y a los grupos medios urbanos no produjeron los efectos buscados en términos de reactivación inversionista, aunque funcionaron como estímulos económicos a un comportamiento político —no abandonar el país, no colaborar con la contrarrevolución; la rentabilidad privada cayó (Evans 1987; Dijkstra 1987). Pero al mismo tiempo, con el deterioro creciente de la economía, el financiamiento de estos estímulos y del acceso a consumos diferenciados sólo pudo llevarse a cabo, en primera instancia, a expensas de los ingresos del sector público, y en definitiva, a costa de mayores

compresiones de los niveles de consumo y de vida de los sectores de menores ingresos. La demanda de recursos materiales y financieros para el programa de inversiones públicas reforzó las tendencias inflacionarias y el desabastecimiento, y deterioró adicionalmente las posibilidades productivas de la producción en pequeña escala (cf. sobre esto último Laenen 1988).

La evidencia de la crisis del sector agroexportador y los desajustes que ella proyectó sobre el conjunto de la economía; los magros resultados de la estrategia de acumulación centrada en grandes proyectos inversionistas a cargo del estado; la ineficacia creciente de los aparatos del estado; la necesidad de apoyar los esfuerzos militares de la defensa con políticas más adaptadas a una situación de guerra y de atención preferencial a las zonas de guerra y a la población más afectada por el conflicto, llevaron en años más recientes a una reformulación parcial de las opciones originales. El proyecto estabilizador de febrero 1985 fue dejado de lado de manera progresiva. Se puso más énfasis en la producción orientada a la satisfacción de las necesidades básicas; en la promoción de las economías campesinas, en la satisfacción de sus demandas, en el mejoramiento de sus ingresos y en la dinamización de los mecanismos de asistencia y comercialización; se trató de adaptar las políticas del estado a los relieves efectivos del mapa social. Se impulsó la descentralización y mayor participación de los productores directos y de las instancias locales de gestión para superar las deformaciones generadas por el burocratismo y el centralismo. Es indudable que la mejor atención a las necesidades de las economías campesinas fue un factor central en la derrota militar de la contrarrevolución (Vilas 1988).

Durante 1987 el agravamiento de la situación militar a causa del financiamiento creciente del gobierno de Estados Unidos a los grupos contrarrevolucionarios ahondó la desarticulación de las economía nicaragüense. A pesar de cierto repunte de las exportaciones, éstas siguieron representado casi la mitad del valor que tenían a comienzos de la década. El descontrol generalizado se agravó. Las actividades especulativas y de mercado negro cubrían prácticamente todas las actividades de la economía; incluso instituciones del gobierno recurrían a ellas por necesidades de funcionamiento. El circuito de la circulación dolarizado se expandió, alimentando las corridas sobre las divisa y su valorización creciente. La inflación alcanzó valores de cuatro dígitos. El salario real, que ya en 1985 y 1986 había caído dramáticamente, quedó reducido a un concepto meramente simbólico. El endeudamiento externo se incrementó en un tercio respecto del año anterior. La falta de mantenimiento, problemas de obsolencia de instalaciones, y otros, agudizaron las limitaciones de infraestructura: transporte, comu-

nicaciones, energía eléctrica. El deterioro generalizado de los servicios sociales básicos —educación, salud— es evidente.

Nicaragua ingresó por lo tanto en el proceso negociador de Esquipulas en condiciones de extrema vulnerabilidad económica. Frente a este panorama tan poco alentador, el gobierno revolucionario encaró en febrero de 1988 una reforma monetaria dirigida a reducir la hiperliquidez de la economía y golpear las actividades de especulación; la estructuración de un nuevo sistema de precios relativos; la fijación de un nuevo tipo de cambio; y un redimensionamiento de los aparatos del estado y el gasto y el empleo públicos. Simultáneamente, inició negociaciones directas con los grupos contrarrevolucionarios con el fin de alcanzar un cese al fuego definitivo. Después que un acuerdo temporal (pero sucesivamente renovado unilateralmente por el gobierno nicaragüense) en Sapoá (23 de marzo de 1988), y en el marco de una sensible reducción de las actividades militares, se procedió en junio a una segunda macrodevaluación, restricción parcial e indización de los créditos a productores por costo de vida, incremento de los incentivos en divisas a los exportadores, liberación de la mayoría de los precios, fortalecimiento de los controles sobre la masa salarial, y reducción adicional de subsidios.

La estrategia original de agroexportación y seguridad alimentaria con transformaciones estructurales parece haber sido reemplazada por un enfoque más convencional de agroexportación sobre la base de costos laborales comprimidos y la consiguiente concentración de los ingresos, en el marco de las transformaciones de la estructura agraria efectuadas hasta la actualidad. Este cambio de óptica y de énfasis no aparece como un trueno en un día de sol; venía siendo discutido en el seno del gobierno revolucionario por lo menos desde 1983 (cf. Gobierno de Reconstrucción Nacional 1983), se encuentra en la base del programa de ajuste de febrero 1985, y no carece de lógica en el marco de una estrategia desarrollista agroexprotadora. En las condiciones ya señaladas de una economía tomadora de precios de exportación, los ingresos externos pueden aumentar, y el producto crecer, por la vía de la reducción de los costos de producción y, fundamentalmente, de los costos internos: en las condiciones de Nicaragua, por la vía de la reducción de los costos laborales. Sin embargo, la circunstancia de que el deterioro de los salarios reales, que se ha agudizado desde 1983–84, no haya impedido el deterioro de la producción de exportables, indica que la relación entre costos laborales e ingresos de exportación es más compleja de lo que algunos esquemas de política sugieren, incluso en economías como la nicaragüense. La guerra ha intervenido en estos efectos, pero también factores más convencionales: la tendencia de largo plazo al deterioro de los precios de los exportables, los

rendimientos bajos, la fuerte dependencia de insumos importados, los cambios en la configuración del sistema internacional.[3] La fantasía de considerar al sector exportador de Nicaragua como una especie de Departamento I (según el esquema de la reproducción ampliada de Marx) no ha dado hasta ahora los frutos esperados (cf. una crítica teórica y empírica de esta hipótesis en Vilas 1984 cap. II).

De todas maneras, el carácter reciente de estas medidas, la sensibilidad del gobierno sandinista a las presiones y reacciones de los grupos negativamente afectados por ellas, la atención prioritaria que siempre se presta al corto plazo, y la experiencia de los reajustes introducidos al programa estabilizador de febrero 1985, hacen desaconsejable avanzar en estos momentos proposiciones definitivas.

6. La Cooperación Externa

En los años iniciales de la gestión revolucionaria, Nicaragua gozó de un acceso satisfactorio a financiamiento y cooperación externa multilateral y bilateral, proveniente de un conjunto amplio de países e instituciones. Esto permitió emprender políticas expansivas que debieron ser reformuladas a partir de 1982 cuando las condiciones de acceso a ahorro y cooperación externa comenzaron a deteriorarse, principalmente como efecto de las presiones crecientes del gobierno de los Estados Unidos. Ante la necesidad de seguir dependiendo, y de manera creciente, de recursos externos, Nicaragua fortaleció sus relaciones con el bloque de países socialistas. La cooperación de estos países abarca dos terrenos fundamentales: el militar y el económico. Aquí comentaré exclusivamente el segundo —que engloba a su vez cuatro aspectos: créditos y préstamos, donaciones, proyectos de cooperación, y relaciones comerciales.

Estudios llevados a cabo sobre el tema (Acciaris 1984; Berrios 1985; Berrios y Edelman 1985) indican que la magnitud efectiva de la cooperación económica proveniente de los países socialistas fue, hasta mediados de la década actual, más reducida de lo que generalmente se piensa. El aspecto más importante resulta ser el intercambio comercial, en modalidades ventajosas para Nicaragua tanto en materia de precios y condiciones de comercialización, cuanto por el saldo sistemáticamente favorable de las balanzas comerciales respectivas. En este sentido las economía socialistas parecen haber funcionado en el período 1980–85 principalmente como mercados de colocación de exportaciones nicaragüenses que enfrentan problemas crecientes por cierres de mercados tradicionales (Estados Unidos, por ejemplo), más que como abastecedoras de

importaciones —con la excepción más notoria del petróleo a partir de 1985. En años reciente sin embargo la participación del CAME en el abastecimiento de maquinaria y equipo, materias primas e intermedios, ha crecido. En 1987 más de la mitad de las importaciones totales de Nicaragua se originó en la comunidad de países socialistas.

Algunos proyectos importantes de inversión pública cuentan con cooperación del CAME. Se orientan en su casi totalidad al fortalecimiento y diversificación del sector exportador y su desenvolvimiento ha sido desigual. El proyecto de construcción de un puerto de aguas profundas en el Atlántico, con asistencia técnica búlgara, se encuentra suspendido y la cooperación búlgara terminó; el gigantesco ingenio "Victoria de Julio", que contó con importante financiamiento y asistencia cubana, goza de una rentabilidad problemática a causa de la evolución de los precios internacionales del azúcar y fue, de hecho, una de las inversiones más polémicas del gobierno revolucionario; el inicio de ejecución del combinado textil en la ciudad de Esteli, basado en cooperación de la República Democrática de Alemania y Checoslovaquia, fue suspendido recientemente por efecto de la reducción en las actividades del sector público que forma parte de las reformas monetarias y administrativas de febrero 1988. Otros proyectos, como algunos ambiciosos planes de irrigación, o la producción de vegetales para su exportación como enlatados, ofrecen mejores perspectivas, aunque en general los ritmos de ejecución han resultado mucho más lentos que los programados.

Los créditos concedidos a Nicaragua involucran relaciones bilaterales y están ligados al financiamiento de esportaciones de los países concedentes. Las donaciones se han dirigido a solucionar problemas puntuales y urgentes, incluyendo en algunos casos divisas libremente convertibles.

Es difícil cuantificar el valor total de la cooperación económica recibida por Nicaragua de este grupo de países. Refiriéndose exclusivamente a la URSS, el Comandante Bayardo Arce, miembro de la dirección Nacional del FSLN, la cifró en $2,000 millones en el período 1980–87, o un promedio de 250 millones al año (*Barricada*, 7 de noviembre 1987). El convenio de cooperación trienal firmado a principios de enero de 1988 tiene un monto de 210 millones de rublos por año, equivalentes a unos 294 millones de dólares anuales (*Barricada*, 16 de enero 1988).

Un obstáculo para mayores niveles de ayuda parece radicar en la ausencia de un sistema de planificación para el mediano y largo plazo, que permita a Nicaragua introducir sus necesidades en la

planificación quinquenal del CAME las necesidades de cooperación. Con excepción del ya mencionado convenio trienal con la URSS, los acuerdos celebrados con Nicaragua se renuevan anualmente. Pero al mismo tiempo, uno de los aspectos más beneficiosos para Nicargua de la cooperación socialista es precisamente ese carácter de emergencia, que ha permitido al país sortear numerosos cuellos de botella. Tal vez la mejor ilustración es el barco cubano que, cada tres meses, abastece de combustible y bienes básicos de consumo a la ciudad de Puerto Cabezas, en la Costa Atlántica. La ayuda de los países socialistas todavía se parece más a una brigada apagafuegos, que a un cuerpo de ingenieros que enseña a la gente a construir edificios a prueba de incendios.

Sin embargo, si a los $ 2,000 millones provenientes de la URSS se suman los montos estimados de cooperación provenientes de los demás países socialistas, y el ingreso de fondos externos provenientes del resto del mundo entre 1982 y 1987 —aparte de los ya señalados $ 1,500 millones que entraron en el bienio 1980–81—, es posible conjeturar el monto total de la cooperación externa percibida por Nicaragua entre 1980 y 1987 entre 4500 y 5000 millones de dólares: un promedio teórico de unos 625 millones al año.[4]

La contraposición de una suma de este orden de magnitud con el desempeño económico del régimen revolucionario indica varias cosas: 1) el impacto nocivo de la guerra contrarrevolucionaria sobre la infraestructura, el aparato productivo y los recursos naturales y humanos del país; 2) la falta de condiciones institucionales internas (sistemas de planificación, definición de estrategias y políticas, recursos de información, insuficiente eficacia de los aparatos del estado, etc.) para transformar esa ayuda en desarrollo; 3) carácter necesariamente de largo plazo de la asistencia que se presta; 4) considerable magnitud y amplia diversificación de la asistencia.

Finalmente, está la cuestión del impacto de una cooperación amplia de las economías socialistas con la revolución en Nicaragua, sobre la matriz de relaciones URSS/Estados Unidos. Los esfuerzos de transformación y desarrollo de las economías de la periferia capitalista se inscriben, ciertamente, en la problemática Norte–Sur, pero también se inscriben en la problemática Este–Oeste, especialmente cuando de lo que se trata es de fortalecer sus relaciones con la comunidad de países socialistas. En lo que respecta a los Estados Unidos, una constante de su política exterior hacia América Central y el Caribe ha sido encarar esas relaciones como una dimensión de su política hacia terceras partes extracontinentales: Gran Bretaña primero, España posteriormente, Alemania más tarde, la Unión Soviética en la actualidad. Este enfoque ha llevado a ubicar todo lo relacionado con el área en el marco de las políticas de defensa y

seguridad nacional de los gobiernos norteamericanos, republicanos y demócratas. En lo que toca a la Unión Soviética, la hipótesis de que América Central no forma parte del centro de sus preocupaciones internacionales no parece antojadiza.

Desde esta perspectiva, la viabilidad de los procesos revolucionarios en economías pequeñas, atrasadas y periféricas, depende de las condiciones internas de las mismas y de su capacidad para superar las limitaciones que plantea el capitalismo internacional, pero también de la correlación de fuerzas entre ambas superpotencias y de la configuración y proyecciones de sus intereses estratégicos en las diferentes regiones del Tercer Mundo. Un tema que, es evidente, excede los alcances de esta presentación.

CUADRO No. 1

NICARAGUA: ALGUNOS INDICADORES ECONOMICOS

	1980	1981	1982	1983	1984
1985	1986	1987*			
PIB real p/hab.[1]	1.5	2.0	—4.1	1.2	—4.9
—7.4	—3.7	—1.4			
Exportaciones[2]	100	113	90	96	85
66	50	58			
Importaciones[2]	100	113	87	91	93
100	86	88			
Saldo en cuenta corriente[3]	—379	—506	—471	—442	—458
—681	—685	—627			
Términos del intercambio[4]	100	79	70	68	73
65	68	68			
Deuda externa desembolsada[3]	1825	2566	3139	3788	4362
4936	5773	7516			
Salario real[4]	100	91	81	70	68
52	19	11			
Tasa de desocupación (%)	22.4	19.0	19.9	18.9	21.1
20.9	21.5	25.0			
Precios al consumidor[5]	—2.9	23.2	22.2	32.9	50.2
334.3	747.3	1161.4			
Cotización del dólar "negro"[6]	...	33	61	80	160
260	185	434			
Sobremonetización[7]	13	17	16	22	28
26	26	...			
Coeficiente de liquidez	32	34	36	46	67
62	53	...			

NOTAS:

* Cifras preliminares.
1 Tasa de crecimiento, precios de 1980.
2 Valor índice en dólares corrientes.
3 U $s millones.
4 Valor índice.
5 Variación porcentual, diciembre a diciembre.

6 Variación porcentual respecto del año anterior.
7 Como % del PIB.
...: Sin información.

Fuentes: Arana et al. 1987; Vilas 1986b; elaboración propia de cifras del Banco Central de Nicaragua, Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos, Ministero de Comercio Exterior, Ministerio de Cooperación Externa, y Secretaría de Planificación y Presupuesto.

CUADRO 2

NICARAGUA: ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR, POR REGIONES
(Exportaciones e Importaciones, en %)

	1980	1983	1984	1985	1986
Estados Unidos	30.4	18.6	14.9	7.3	—
América Central	28.1	12.6	12.5	6.8	7.4
América Latina	13.5	15.9	12.8	8.5	7.1
Europa Occidental	17.6	15.2	25.2	28.4	37.7
CAME	1.0	15.2	19.4	33.5	31.6
Japón	3.0	6.9	7.1	7.7	9.0
Canadá	2.6	2.0	2.4	1.8	2.4
Otros	3.8	13.6	5.7	6.0	4.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

NOTAS

1 Es ilustrativo, por ejemplo, que en sus estudios sobre el capitalismo ruso Lenin no haya dedicado una atención especial a la cuestión del comercio exterior.

2 A principios de la década de 1980 el colapso de los mecanismos de integración y la caída en la rentabilidad provocaron el cierre de casi 30% de las plantas fabriles de Nicaragua.

3 El caso más dramático lo constituye la retracción internacional de la producción de algodón, ocasionada por múltiples factores todos ellos ajenos a Nicaragua y sobre los cuales el país carece de capacidad de acción. Como resultado, la superficie sembrada de algodón, que en el año agrícola 1975–76 fue de 204.6 mil manzanas, y de 310.8 mil en 1977–78, se redujo a 167.5 mil en 1983–84, a poco más de 100 mil en 1986–87, y al rededor de 80 mil manzanas en 1988–89 (una manzana: 0.7 hectárea, ó 1.3 acre).

4. La estimación es conjetural y por lo tanto sólo busca dar una idea de magnitud, pero no me parece una estimación antojadiza. Si a este monto se le agrega el de la deuda externa heredada de la etapa somocista ($ 1587.6 millones: Weinert 1981; Ugarteche 1983), se alcanza un monto global de 6000–6500 millones de dólares. A fines de 1987 la deuda externa total desembolsada sumaba $ 7516 millones.

Referencias

ACCIARIS, Ricardo **"¿Nicaragua-Pays socialistes: Vers la consolidation des liens économiques?".** *Problemes d'Amerique Latine* 74:105-126. 1984.

ARANA, Mario et al. **Deuda, estabilización y ajuste: La transformación en Nicaragua, 1979-1986.** Managua: Cuadernos de Pensamiento Propio, noviembre. 1987.

ARGÜELLO, Alejandro et al. **Nicaragua: Acumulación y transformación, 1979-1985.** Managua: Fondo Nacional de Inversiones, mimeog. 1986.

BAUMEISTER, Eduardo **"Tres condicionantes político-ideológico en la formulación de las políticas agrarias en Nicaragua".** *Boletín Socioeconómico de INIES* 7 (1988) 3:11. 1988.

BERRIOS, Rubén **Economic Relations between Nicargua and the Socialist Countries.** Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, mimeog. 1985.

_____ y Marc EDELMAN **"Hacia la diversificación de la dependencia. Los vínculos económicos de Nicaragua con los países socialistas".** Comercio Exterior vol. 35 Nº 10, octubre, 998-1006. 1986.

CABIESES, Hugo **Economía nicaragüense, 1979-1986: Marco global para su análisis.** Managua: Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, departamento de Economía agrícola, mimeog. 1986.

COLBURN, Forrest **Post-Revolutionary Nicaragua. State, Class and the Dilemmas of Agrarian Policy.** Berkeley: University of California Press. 1986.

CONROY, Mike **"Economic Agression as an Instrument of Low-Intensity Warfare".** In Thomas WALKER (ed.), *Reagan versus the Sandinistas. The Undeclared War on Nicaragua.* Boulder, Colorado; Westview Press, 57-79. 1987.

DIJKSTRA, Geske **La industra en la economía mixta de Nicaragua.** Cuadernos de Pensamiento Propio, septiembre. 1987.

EVANS, Trevor **El algodón: Un cultivo en debate.** Managua: Cuadernos de Pensamiento Propio, abril. 1987.

GOBIERNO DE RECONSTRUCCION NACIONAL **Lineamiento de política económica 1983–1985.** Managua. Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional. 1983.

HAMILTON, Earl **"American treasury and the Rise of Capitalism (1500–1700)".** *Económica* IX (november) 338–357. 1929.

KORNBLUH, Peter **Nicaragua: The Price of Intervention.** *Reagan's War Against the Sandinistas.* Washington, D.C.: Institute for Policy Studies. 1987.

LAENEN, Arie **Dynamics and Transformation of the Small Industry in Nicaragua.** Paper for the 46™ International Congress of Americanists, 4–8 July, Amsterdam. 1988.

MORAWETZ, David **"Economic Lessons from Some Small Socialist Developing Countries".** *World Development* 8 (May–June), 337–369. 1980.

NEF, John **The Conquest of the Material World.** Chicago and London: The University of Chicago Press. 1964.

SHANIN, Teodor (ed.) **Late Marx and the Russian Road.** New York: Monthly Review Press. 1983.

STAHLER-SHOLK, Richard **Stabilization, Destabilization and the Popular Sector in Nicaragua, 1979–87.** A paper delivered at the LASA's XIV International Congress. New Orleans, LA: March 17–19, dactilo. 1988.

UGARTECHE, Oscar **"Nicaragua: The Risks of Debt Negotiation".** In Jill TORRIE (ed.), ***Banking on Poverty.*** *The Global Impact of the IMF & World Bank.* Toronto: Between the Lines, 189–201. 1983.

VILAS, Carlos M. **Perfiles de la revolución Sandinista.** Buenos Aires: LEGASA. 1984.

_____ **"Nicaragua: The Fifth year. Transformations and tensions in the economy".** *Capital & Class* 28 (Spring) 105–138. 1986a.

_____ **"Sobre la estrategia económica de la Revolución Sandinista".** *Desarrollo Económico* 101 (abril–junio) 121–142. 1986b.

_____ **"El impacto de la transición revolucionaria en las**

clases populares: La clase obrera en la Revolución Sandinista". *Cuadernos Políticos* 48 (octubre–diciembre) 92–114. 1986c.

_____ **"Troubles Everywhere: An Economic Perspective on the Sandinista Revolution".** In Rose SPALDING (ed.), *The Political Economy of Revolutionary Nicaragua.* Boston: Allen & Unwin, 233–246. 1987.

_____ "War and Revolution in Nicaragua". **Socialist Register 1988, 182–219.** 1988.

WEINERT, Richard S. **"Nicaragua's Debt Renegotiation".** *Cambridge Journal of Economics* 5, 187–194. 1981.

ZIMBALIST, Andrew **"Cuba's Economic Performance".** *Monthly Review* 37, 6 (November) 47–50. 1985.

CRISIS Y POLITICA EXTERIOR EN CENTROAMERICA: FORMAS DE INTERVENCION Y PERSPECTIVAS DE SOLUCION NEGOCIADA



EL JUEGO ENTRE DESIGUALES: LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y GUATEMALA

Gabriel Aguilera
FLACSO, Costa Rica

Introducción

La presente ponencia es parte del primer avance del Proyecto de investigación "El Juego entre Desiguales. Las Relaciones Internacionales entre Centroamérica y Estados Unidos en la Coyuntura de Esquipulas (1988–1989)", de la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.

El objetivo de la ponencia es someter a discusión hipótesis para interpretar las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Guatemala en la actualidad. En cuanto el papel es parte de un conjunto, deben señalarse las siguientes advertencias.

a) El trabajo no discute elementos teóricos ya que lo conceptual constituye una parte específica del producto general. Como se observa se parte de considerar la acción de los Estados como motivada por el interés nacional, concepto de la escuela realista, con la precisión de que la percepción y definición de tal interés está por supuesto matizado por el carácter de clase del Estado en cuestión y que el Estado, en cuanto actor de la escena internacional, está representado por sus gobiernos, los cuales también reflejan el mencionado contenido de clase.

b) El papel se ubica, como mencionó, en la disciplina de las relaciones internacionales. De allí que temas polémicos, que en otras áreas de la ciencia social requieren discusión en profundidad, como la naturaleza de los cambios en el régimen político guatemalteco, si hay o no un proceso de transición a

la democracia, etc. no se entran a considerar más que en la medida que se relacionen con elementos del tema central de investigación.

c) Igualmente se incluye relativamente poco la dinámica misma de Esquipulas y el rol de Guatemala en ella. El producto general de la investigación, nuevamente, recoge en forma más ampliada ese tema, aunque, se repite, la pesquisa de FLACSO ubica Esquipulas en cuanto interactuando con las relaciones internacionales CA-USA.

d) El levantamiento de datos concluyó en agosto de este año. Algunos elementos posteriores sobre el apertrechamiento de Guatemala de fuentes norteamericanas no son mencionados por esa razón, pero esos hechos no alteran, sino confirman, las hipótesis del trabajo.

Bases de la Relación

Guatemala ha significado para Estados Unidos un país de relación difícil. Aunque la ideología dominante de ese país es muy conservadora y anticomunista, y por consiguiente se considera parte de la "alianza occidental", los sucesivos regímenes políticos desde mediados de los años setenta han mantenido niveles de autonomía de la PE norteamericana, que ha llegado a provocar irritación en las administraciones norteamericanas. Como se sabe, la génesis de esas diferencias se encuentran en la suspensión de la asistencia militar de USA a Guatemala en 1976-77, como consecuencia de que coincidieron en EEUU el gobierno de Carter con su política de derechos humanos, y en Guatemala la sucesión de gobiernos autoritarios militares, con el peor record de violaciones a los derechos humanos en el hemisferio.

Con el advenimiento del gobierno civil de Vinicio Cerezo, en 1986, ambas partes esperaban un mejoramiento de la relación; la misma, empero, se ha dado pausadamente, debido a que la política de "neutralidad activa" de los guatemaltecos y que ha sido producto de elementos internos a Guatemala, ha resultado contradictoria a la PE de USA en la región, en especial en relación a los ataques de esa potencia contra Nicaragua.

Por consiguiente, la posición norteamericana hacia Guatemala ha sido apoyar lo que Washington califica de transición a la democracia, modelo que se desea contraponer al régimen político de Nicaragua; pero a la vez se desea que el gobierno guatemalteco vaya acercándose a las posiciones que la administración Reagan desearía que tomara en relación al conflicto en Centroamérica. Como en

el caso de todos los países pequeños que se encuentran bajo hegemonía norteamericana, los instrumentos con que Washington cuenta para lograr sus objetivos son: el manejo político de la asistencia económica y militar, que debe ser lo suficiente para consolidar el proceso político que considera de transición a la democracia, pero insuficiente para expresar el deseo norteamericano de que Guatemala adapte su política exterior a la norteamericana.

La persistencia guatemalteca en la mencionada neutralidad, corresponde al esfuerzo de reconstitución del régimen político, y de desarrollo del proyecto contrainsurgente, que viene transcurriendo desde el golpe militar de marzo de 1982. El elemento básico es la consideración que el primer objetivo del interés nacional es la seguridad nacional referida a la prolongada guerra interna que tiene lugar en el país. La insurrección armada es percibida por el Estado como la principal amenaza y la misma debe ser enfrentada por una combinación de medidas de seguridad (militares) y de desarrollo (socio-económicas) las primeras para detener y neutralizar el cuestionamiento armado al poder estatal y las segundas para eliminar las causas de agravios socio-económicos que políticamente explican la insurrección. La percepción del desarrollo como objetivo de seguridad, se engloba en el concepto de *estabilidad nacional*.[1]

La "arena" internacional es percibida como un ámbito en el cual el Estado interactúa con otros actores, en función de su objetivo principal de suguridad nacional, ya que estima que esos actores externos inciden, o pueden incidir, ya sea negativamente (apoyo a la insurrección) o positivamente (apoyo al gobierno o al régimen) en el proceso interno.

Por consiguiente la acción de política exterior busca reducir la incidencia negativa e incrementar la incidencia positiva; esa actividad debe hacerse manteniendo la autonomía del Estado, en especial en cuanto a la búsqueda del propio interés nacional, sin subordinarlo al de otros actores internacionales.

A fin de crear esas condiciones favorables externas, el Estado debe incrementar su proyección de poder en su ámbito regional inmediato y en general en su proyección externa.

Dada la asimetría de recursos materiales con algunos de sus vecinos o contrapartes internacionales (México y Estados Unidos) o similitud de recursos con otros (países centroamericanos). Guatemala buscará potenciar los instrumentos político-diplomáticos como medios de acrecentar su proyección de poder.

A los presupuestos anteriormente mencionados y que son de carácter estatal, se debe agregar otro propio del actual gobierno demócrata cristiano: su interés en obtener apoyos para fortalecer su proyecto político vis-a-vis otros actores de la sociedad; la acción internacional del gobierno debe, por ello, dirigirse también a la consecusión de esos respaldos externos.

Esas consideraciones se reflejan en el elemento central de la estrategia de la actual política exterior; el no involucramiento en el conflicto centroamericano. Esta estrategia dio origen a la llamada política de neutralidad bajo los gobiernos militares (1982-1985), enfatizando el no alinearse con ninguno de los bandos en pugna en la crisis regional y, a la política de neutralidad activa del gobierno demócrata cristiano, enfatizando la búsqueda de solución al dicho conflicto.[2]

La neutralidad en cuanto vía estratégica para la obtención de los objetivos de seguridad nacional, tuvo diversos efectos. Por una parte concluyó el aislamiento internacional de Guatemala, a que había conducido la política exterior de los gobiernos autoritarios, en especial por las graves y prolongadas violaciones a los derechos humanos; restableció flujos considerables de apoyo político y económico, en particular después de la asunción del gobierno demócrata cristiano, y redujo considerablemente los apoyos internacionales que obtenía la insurrección armada. En otro sentido, la neutralidad, en cuanto opuesta a la política exterior de los Estados Unidos hacia la región, provocó que el flujo de asistencia de esa potencia hacia Guatemala en materia militar no alcanzara el volumen deseado.

La implementación táctica de la estrategia consistió, en lo pasivo, en no acuerpar el intento de aislar a Nicaragua y excluirla del proceso centroamericano (que tuvo su más fuerte expresión en la acción del "bloque de Tegucigalpa" impulsado por Washington) y en lo activo, en apoyar la iniciativa del presidente Arias que condujo a los acuerdos de Esquipulas y en promover el proyecto del Parlamento Centroamericano.

Sin embargo, la estrategia de PE del Estado guatemalteco conlleva en sí una contradicción que hasta la fecha no se ha resuelto. Por la ubicación geopolítica de Guatemala, su disponibilidad de recursos y su opción ideológica internacional (en cuanto permanece como país democrático-liberal y occidental), la relación con los Estados Unidos, pese al período de tensión bajo los gobiernos autoritarios y a las diferencias provocadas por la neutralidad, se considera como importante y la búsqueda de obtención de apoyos políticos, económicos y militares gira en medida importante

en cuanto a esa relación, empero, la neutralidad, al desviar de la PE que Estados Unidos desea para los países de la región, genera una respuesta que se expresa en el bajo nivel de asistencia militar proporcionada, misma que actualmente no se ha logrado sustituir de otras fuentes (como se logró en el pasado). De esa suerte la búsqueda de satisfacción del interés estatal no logra resolver el dilema de su relación con los Estados Unidos. Igual situación se da en cuanto al proyecto político de democracia cristiana; en la medida que el mismo se debilita por condicionantes internos, el apoyo norteamericano crece en importancia en relación a otras consideraciones.

Nivel Militar

Aunque la situación de guerra interna en Guatemala ya cumplió 27 años y la presencia armada de la URNG continúa haciéndose sentir en varias partes del país, el Estado guatemalteco ha sido capaz de detener e inclusive revertir parcialmente la actividad guerrillera, contando para ello con relativos poco apoyos externos. Ello explica, por una parte, la autonomía con que actúan los guatemaltecos respecto a Washington, y por otra parte, el no sentido de urgencia con que la gran potencia maneja la cuestión de su asistencia a Guatemala. En el nivel militar no hay una situación de gravedad que pusiera a Washington en el dilema de aumentar su asistencia a Guatemala o ver el triunfo de la revolución en ese país; por eso, después del inicio del gobierno de Cerezo, ha logrado manejar la máxima ya citada de dar ayuda, pero en límites. Como se puede apreciar en los anexos.

Pero para los gobiernos guatemaltecos, dada la situación de guerra interna que confronta el Estado, la búsqueda de apoyos militares externos es uno de los objetivos prioritarios de la PE. Por la ubicación ideológica del régimen, ya mencionada, Estados Unidos fue el principal proveedor de asitencia militar al Ejército de Guatemala hasta 1977, cuando se discontinuó esa asitencia en razón de divergencias entre ambos países por la política promotora de los Derechos Humanos de la administración Carter. Aunque el gobierno norteamericano no llegó a definir a Guatemala como país violador de los derechos humanos en el sentido de la sección 502 B del Acta de Asistencia Externa de 1961, y por lo tanto no existió una prohibición legal de otorgar a Guatemala cualquiera de las formas de asistencia militar (FMS, IMET, MAP), de hecho el ejecutivo (bajo Carter) no solicitó nuevas apropiaciones para Guatemala en ese campo, o el Congreso (bajo Carter y Reagan) no las aprobó. Entre 1978 y 1984, por consiguiente, tanto la asistencia militar gubernativa como las autorizaciones para ventas comerciales se mantuvieron en un nivel muy bajo; el Estado guatemalteco se surtió de

terceros países, en especial de Israel o del mercado internacional de armas, obteniendo de esa quisa inclusive equipos norteamericanos (tal fue el caso del sonado "affaire" de 10 tanques Patton M-41 adquiridos en 1982 sin autorización del gobierno norteamericano).[3]

No fue sino con posterioridad al inicio de la recomposición del régimen político en 1982, cuando el organismo ejecutivo de los Estados Unidos volvió a incluir a Guatemala en sus proyectos de asistencia militar. Así lo hizo en los presupuestos de 1983 y 1984, sin embargo, el Congreso no autorizó las apropiaciones a raíz de que continuaban las violaciones a los derechos humanos en Guatemala. Hasta 1985 se autorizó una partida pequeña para entrenamiento (IMET). Después de la asunción del gobierno civil en 1986 se incluyó ya regularmente a Guatemala en las apropiaciones de asistencia militar, sin embargo el vital región de Military Assistance Program (MAP) ha permanecido bajo, como se ve en el siguiente cuadro.

APROPIACIONES DE MAP PARA GUATEMALA
1986-88
(En Millones de US $)

1986	5.3
1987	2.4
1988	7.0

Fuente: Institut for Food and Development Policy: Help or Hindrance? US Economic AID in Central America. IFDP. San Francisco, 1987.

Desde la perspectiva del Ejército de Guatemala esa ayuda es insuficiente dadas a las expectativas que se tenían con la reanudación del orden constitucional. Debido a la crisis financiera del Estado, las fuerzas armadas de Guatemala no puede recurrir a las compras comerciales en escala suficiente, incluyendo al Foreign Military Sales (FMS), otro de los componentes de la ayuda militar norteamericana, ya que no se cuentan con los recursos para aprovechar los créditos que se ofrecen.

El tercer programa de la asistencia militar el IMET para entrenamiento, tampoco le es particularmente importante al Ejército guatemalteco que después de la ruptura de asistencia creó sus propias estructuras de formación militar, precisando asistencia externa solamente para áreas especializadas (algunos pilotos).

De manera que si bien la asistencia militar norteamericana se ha reanudado la misma es reducida; por una parte cuenta el elemento de sutil presión diplomática mencionado, por otra parte, es menor de lo que desearía el ejecutivo, debido a que en el Congreso hay corrientes que no comparten su entusiasmo por los avances democráticos en Guatemala, debido a la persistencia de violaciones a los derechos humanos; además de ello, la referida ausencia de "situación urgente" hace que prevalezca los recortes por razones de déficit fiscal.

Ciertamente no existe algo parecido a la crítica situación militar que confrontan el gobierno y la fuerza Armada salvadoreña. Los insurgentes de la URNG aumentaron sus acciones militares en el primer trimestre de 1988, probablemente como consecuencia de que no se haya reanudado el diálogo con el gobierno; el Ejército de Guatemala lanzó, por su parte, una ofensiva en los mismos meses; todo ello hizo que la guerra aumentara de intensidad en el período, pero a pesar de ello, se mantuvo como un elemento no directamente sentido en las ciudades y que no interrumpe la vida republicana.

Empero, aunque el Ejército considera tener bajo control la confrontación armada, desearía mayor asistencia militar norteamericana; sin embargo los repetidos esfuerzos realizados tanto por el presidente Cerezo como por su Ministro de la Defensa, el general Gramajo no lograron el deseado incremento en esa asistencia. En efecto, la suma final para el ejercicio fiscal 88 quedó en los mencionados 7 millones de dólares, comparado con 85 millones para El Salvador y 40 millones para Honduras.

En la propuesta presupuestaria del Ejecutivo para el año fiscal 1989 esa suma inclusive se reduce, pidiéndose 5 millones para el "Military Assistance Program" y 0.4 millones para el "International Military Training", suma que parece a los militares guatemaltecos a todas luces insuficiente; de esa suerte los representantes diplomáticos y militares del gobierno guatemalteco iniciaron acciones de "lobby" solicitando entre 10 y 12 millones.[4]

La situación descrita no implica un desinterés por parte de Estados Unidos hacia la situación militar en Guatemala, ya que ese país continua siendo uno de los pocos recipiendarios de asistencia militar que prácticamente se eliminó, en razón del déficit fiscal norteamericano, para la mayoría de los países latinoamericanos. Por otra parte uno de los componentes de la asistencia militar, los *Economic Support Funds (ESF)*, ayuda económica para fines de estabilización, que se otorga ligada a consideraciones de seguridad si aumentó sustancialmente; empero, ello tampoco resuelve las necesidades de renovación de equipo pesado que tiene el ejército y

que por su naturaleza es muy costoso (artillería de campaña y helicópteros).

Durante la actual administración guatemalteca, el Presidente de la República, el Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de la Defensa han realizado repetidas gestiones en Washington, tratando de obtener un aumento en las partidas asignadas a Guatemala, sin embargo, aunque lograron evitar un corte para la partida en el presupuesto 1988 que se había planteado en el Congreso (se sugería aprobar solamente 2.5, y finalmente quedó en 7 millones), el gobierno guatemalteco y el ejército de ese país continúa considerando que lo obtenido no es suficiente.

Nivel Económico

La búsqueda de mayor asistencia económica ha sido un *issue* central en la agenda guatemalteca de relaciones con Estados Unidos. Durante la visita del presidente Cerezo a Washington en mayo de 1987, la delegación guatemalteca manejó una cartera de asistencia bilateral de 335 millones de dólares y de 436.7 millones en la multilateral;[5] tales aspiraciones, evidentemente optimistas, respondían desde la óptica de Guatemala a considerarse integrante de las "cuatro democracias" centroamericanas y buscar por ello, niveles de asistencia similares a los otorgados a los otros países de la región.

Pero desde la perspectiva norteamericana, la asistencia económica a Guatemala obedece a la misma lógica general indicada inicialmente; a más de ello, sobre su concesión inciden dos factores adicionales: la medida en que las políticas económicas de Guatemala respondan a las tendencias deseadas por las autoridades norteamericanas, tales como la privatización de servicios y empresas estatales y, en general, la adecuación de la economía nacional guatemalteca a los requerimientos de la economía norteamericana, un ejemplo de este proceso es la insistencia en que la producción minifundista de granos básicos, como el maíz, sea sustituida por agricultura de exportación, como el brócoli.[6] Por otra parte la ya analizada reducción de los programas de ayuda en razón del déficit fiscal estadounidense.

Las decisiones que toma Estados Unidos en este campo influyen fuertemente a la economía guatemalteca que depende en varios aspectos de la relación con los Estados Unidos. Esa potencia es la que proporciona la asistencia económica externa de mayor importancia, el criterio norteamericano es a su vez decisivo para la obtención de asistencia multilateral internacional; finalmente el comercio con Estados Unidos es el más importante en la relación

comercial internacional del país. De esa suerte es objetivo de la PE guatemalteca mantener en un buen nivel y elevar el sentido cualitativo y cuantitativo de esa relación.

En reglón de asistencia económica bilateral mantuvo un nivel de poco crecimiento entre 1978 y 1984, coincidiendo con las discrepancias entre ambos países que afectaron también la asistencia militar; esa forma de asistencia se comenzó a incrementar de nuevo a partir de 1985 como se observa en el siguiente cuadro:

ASISTENCIA ECONOMICA DE ESTADOS UNIDOS A GUATEMALA* 1984–1988 (En Millones de US $)

Año	Monto Total
1984	18,603
1985	98,124
1986	114,239
1987	200,000
1988	150,000

* Incluye los programas: DA, ESF, PL480–I, PL480–II, P.C. y los militares.

Fuente: Ibid

El incremento, especialmente entre 1986–1987, parece coherente con la política norteamericana de apoyo a los gobiernos democráticos–liberales, en particular aquéllos que suceden a gobiernos autoritarios.[7] El decremento espectacular para 1988 fue explicado por el gobierno norteamericano como consecuencia de los recortes presupuestarios a la ayuda exterior. También en este caso, tanto el Presidente de la República, como su Ministro de Finanzas y otros funcionarios realizaron diversas gestiones buscando una mejora en el aporte financiero, sin haber alcanzado su objetivo.

En definitiva Estados Unidos otorgó 80 millones en ayuda económica, con lo que Guatemala quedó en último lugar respecto a los otros países centroamericanos que respectivamente recibieron: El Salvador 185 millones, Honduras 85, Costa Rica 90.[8] La ayuda concedida quedó bastante lejos de las expectativas guatemaltecas, pero la administración solicitó un aumento sustancial para 1989; efectivamente, en el *"Fiscal Year 1989 Foreing Aid*

Reguest" enviado al Congreso, el Ejecutivo pidió 34 millones en ayuda para el desarrollo, 18 millones de Ayuda Alimentaria título I, 5.07 millones en ayuda alimentaria título II y 80 millones en Fondos de Apoyo Económico, totalizando 137 millones.[9]

3. Nivel Político Diplomático

En este nivel el principal esfuerzo diplomático guatemalteco en relación a la región siguió enmarcado en la dinámica de los acuerdos de Esquipulas. De esta forma, el Presidente Cerezo — junto al Presidente Oscar Arias de Costa Rica— mantuvieron un rol protagónico en las arduas negociaciones que condujeron a los acuerdos alcanzados en la reunión de Presidentes del 15 de enero de 1988 en Alajuela, Costa Rica. Se mantuvo en el curso de las negociaciones mencionadas la actitud que había tomado Guatemala desde el inicio del proceso de Esquipulas, favorable a la búsqueda de una concertación regional para concluir el conflicto centroamericano, actitud ésta que siguió no coincidiendo con las posiciones del ejecutivo norteamericano en cuanto a la relación de política exterior con Centroamérica. Sin embargo, se observó un cambio en cuanto a las posiciones guatemaltecas entre Esquipulas II y la Cumbre de Alajuela, ya que si bien en la reunión II el esfuerzo guatemalteco por lograr la inclusión de Nicaragua fue importante, en Alajuela Guatemala acuerpó las críticas al documento de conclusiones y recomendaciones de la CIVS y a la resolución que condujo a su disolución, en oposición a los esfuerzos de Nicaragua por retenerla.[10]

Este apoyo externo a Esquipulas contrastó con las dificultades que confrontó internamente el gobierno guatemalteco para cumplir con los Acuerdos del Procedimiento, lo cual puede explicar también la posición opuesta a la CIVS. En efecto, en dos temas muy sensitivos la evaluación del CIVS había señalado problemas de cumplimiento por parte de Guatemala, temas estos que continuaron presentándose como fuente de problemas después de la reunión de Alajuela. El primero de los problemas refiere a la no continuación del diálogo con las fuerzas insurgentes. Después de una primera reunión, de carácter muy preliminar, que se llevó a cabo en Madrid en octubre de 1987, no se llevaron a cabo nuevos encuentros, pese a los insistentes llamados que la URNG, entidad representativa de los insurgentes, hizo para que se reanudara el diálogo[11] y que tanto la Comisión Nacional de Reconciliación de Guatemala como otras entidades de la sociedad civil de ese país, se pronunciaron en el mismo sentido.[12]

El segundo tema embarazoso para el gobierno guatemalteco, fue la continuación de graves hechos de violación a los Derechos

Humanos, que si bien han disminuido numéricamente continuan afectando la imagen que se desea presentar de transición a una sociedad democrática.[13]

Ambos problemas tienen que ver con la problématica interna del país, en especial la continuación de la guerra interna y el balance de poder entre el gobierno civil y los militares, por una parte, y entre los impulsores de un proyecto reformista democrático-liberal, por un lado, y los defensores del antiguo y autoritario orden oligárquico por otra parte, así como la disputa entre diversas interpretaciones, en el seno del ejército, sobre la estrategia contrainsurgente.

Los dos problemas mencionados afectaron, sin embargo, sólo en menor medida la imagen externa del país; la no reanudación del diálogo con la insurgencia fue enjuiciada con cierta benevolencia por los otros países centroamericanos y los principales autores extrarregionales, dada el doble-standard con que se analiza el rol de los países centroamericanos en Esquipulas, ya que Nicaragua suele ser enjuiciada con mayor severidad. La cuestión de los derechos humanos, por su parte, aunque provocó críticas de organizaciones humanitarias, no generó reacciones gubernamentales o de organizaciones internacionales de condena.[14]

Por lo anterior, la política exterior guatemalteca estuvo en condiciones de continuar negociando hacia afuera, en prosecusión de sus objetivos de apoyo político y económico. En cuanto a este segundo objetivo, el esfuerzo principal se dio regionalmente, coincidiendo con el intento de todos los países del área de elaborar los llamados "Plan de Acción Inmediata" y su corolario "Plan de Emergencia" para presentarlos a los países de la Comunidad Económica Europea en la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, Contadora y la CEE en Hamburgo. Si bien las expectativas de los países centroamericanos fueron elevadas en esa reunión, ya que se llegó a aspirar a más de mil millones de dólares para programas de asistencia, los logros son más modestos, la asistencia Europea probablemente se mueva alrededor de 320 millones para tres años. Bilateralmente Guatemala tampoco modificó su línea de relaciones amplia. Destacó la renegociación de la deuda externa con Nicaragua, que alcanza un monto de 211 millones de dólares. Guatemala concedió nuevas condiciones, extremadamente blandas, para el pago de esa cantidad.

Conclusión

Las recientes relaciones internacionales entre Estados Unidos y Guatemala no presenta mayores alteraciones en relación a lo que ha sido la posición de Guatemala, que parece privilegiar la búsque-

da de objetivos congruentes con la percepción del interés nacional, aunque ello le lleva a disentir de posiciones auspiciadas por Washington.

Las posiciones guatemaltecas sobre el conflicto centroamericano constituye una fuente de disgusto para Washington, pero no expresa diferencias ESTRATEGICAS, menos aún se ve en las posiciones guatemaltecas posturas antagónicas para la seguridad nacional norteamericana.

Por el contrario, un gobierno civil, producto de elecciones libres, cuya ideología sea occidental y favorable a la economía de mercado, constituye un aliado "natural" para Estados Unidos, aunque se discrepe en ciertas áreas.

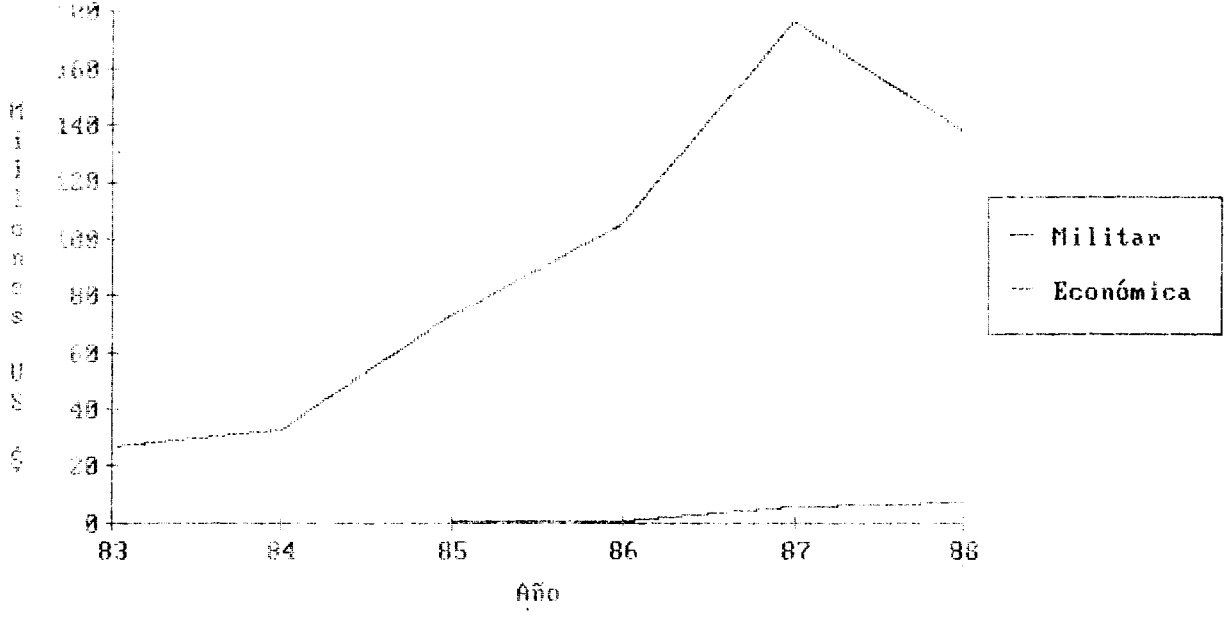
Ello se observa en los diversos apoyos que la administración ha continuado proporcionando al gobierno guatemalteco, en especial durante las reuniones del 44 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra, cuya resolución sobre Guatemala es en general favorable a ese país; asímismo el Ejecutivo ha manifestado una actitud comprensiva en le marco de las conversaciones bilaterales en torno a la aplicación de la ley Simpson Rodino a los guatemaltecos ilegales en Estados Unidos, existiendo una oferta de un período de gracia de dos años antes de que se ejecuten las deportaciones.

Guatemala, en ámbitos diferentes a la disputa sobre Esquipulas, también ha llevado a cabo acciones favorables a Estados Unidos. Así, y pese a las críticas internas, han continuado las fumigaciones en el oeste del país centroamericano, en el marco de las actividades en contra de las plantaciones de marihuana. En las votaciones en ONU y OEA sobre *issues* de mucha sensibilidad a Estados Unidos, Guatemala ha tendido a apoyar posiciones respaldadas por USA; un ejemplo de ello fue el intento de votación desligitimadora del FMLN y el similar en relación al gobierno panameño después de la destitución de Del Valle, ambas en OEA y en las cuales la posición guatemalteca fue contraria a Contadora y al Grupo de Apoyo.

Evidentemente, la estrategia de política exterior de Guatemala no es opuesta sustancialmente a la de Estados Unidos, en la medida que la agenda de relaciones entre ambos países está cargada de ítems vitales para Guatemala; entre ellos se encuentra la posibilidad de ampliar la asistencia militar, en particular en el renglón de la MAP, el sostenimiento y posible incremento de la asistencia económica y de las relaciones comerciales bilaterales, la mencionada búsqueda de un trato preferencial hacia Guatemala en

cuanto a la aplicación de la ley Simpson-Rodino y, en relación al interés concreto del gobierno civil, el mantenimiento del apoyo político. Por otra parte la misma agenda no tiene ítems de similar importancia para Estados Unidos, aparte de la posición hacia Nicaragua. Dada la desigualdad en el contenido de la agenda bilateral, se observa que Guatemala ha maximizado con gran capacidad diplomática el empleo de sus pequeñas cartas. Pero ese manejo tiene límites. La intensidad con que la diplomacia guatemalteca se ha abocado a la búsqueda de apoyos alternativos, en especial los de Europa Occidental y los que en alguna forma limitados resultados de esa gestión señalan que se mantiene presente la posibilidad de un viraje de la política exterior guatemalteca, cuando el Estado considere por una variación del balance interno de fuerzas que la actual tendencia de política exterior ya no conviene a los intereses nacionales.

Asistencia Militar y Económica de Estados Unidos a Guatemala
1983-1988



Fuente: Development Postponed. The Political Economy of Central America in te 1980's. SAIS papers in Latin American Studies. Washington, 1985.
(gráfico elaborado por M. González)

NOTAS

1 Sobre el concepto de estabilidad nacional, ver: Tesis de Estabilidad Nacional en: *Revista Cultural del Ejército* Guatemala, mayo-agosto 1986. Editorial del Ejército.

2 Sobre la política de neutralidad hay numerosos escritos, ver: Fernando González Davidson: *El Proceso de Neutralidad Guatemalteca 1982-1987.* En: Política y Sociedad, 20 de enero-junio 1987.

3 US General Accounting Office: Military Sales. The US Continuing Minition Supply Relationship With Guatemala. GAO/NSIAD 86-31, Washington, 1986.

4 *Report on Guatemala,* Vol. 9. Issue 3, May/June 1988.

5 Secretaría de Relaciones Públicas. Presidencia de la República. *Un Encuentro Histórico.* Guatemala, mayo de 1987.

6 Kevin Danaher et al: *Help or Hindrance? US Economic Aid in Central América.* The Institute for Food and Development Policy, San Francisco, 1987.

7 Secretaría de Estado de los Estados Unidos. *La democracia en Latinoamérica y el Caribe: La Promesa y el Reto.* Inf. Especial 158, Washington, 1987.

8 *Inforpress* Centroamericana, 790, 2 de junio de 1988.

9 *Scholars Network News,* op. cit.

10 .. Para un análisis de Esquipulas III, ver: FLACSO/CSUCA/UNAPAZ: *Segundo Informe Blanco.* San José, 1988.

11 .. El texto de uno de los pronunciamientos de la URNG sobre la continuación del diálogo se puede ver en: *"URNG: PROPUESTA DE LA COMANDANCIA GENERAL DE URNG A LA COMISION DE RECONCILIACION NACIONAL PARA LA BUSQUEDA DE LA SOLUCION POLITICA A LA SITUACION NACIONAL".* en: Prensa Libre, 17/6/88. Guatemala

12 .. Veáse como ejemplo de estas posiciones la propuesta de diálogo y negociación del Centro de Estudios Políticos de Guatemala, un Centro privado de formación de opinión pública. CEDEP: *Propuesta de Pacificación,* Guatemala, Diciembre de 1987.

13 .. En el período se conocieron pronunciamientos críticos sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala emitidos por Amnistía Internacional, Américas Watch y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

14 .. Por ejemplo, la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos

de la Organización de Naciones Unidas, emitida durante su 44ava Reunión, si bien señaló la persistencia del problema de violación a los derechos humanos en Guatemala, en general mantuvo una posición de apoyo al gobierno de ese país.

EL SALVADOR Y NICARAGUA: ¿HACIA UN RELEVO EN LA POLITICA ESTADOUNIDENSE DE LA REGION?

(¿NEGOCIACIONES PARA SOLUCIONAR LA GUERRA O PARA PROSEGUIRLA?)

José Rodolfo Castro
Deborah Barry
CRIES, Nicaragua

I. Antecedentes: Síntesis de una Estrategia Fracasada: la Guerra de Baja Intensidad

La aplicación de la "nueva" doctrina militar estadounidense de la G.B.I. a Centroamérica tomando como casos-objetivo Nicaragua y El Salvador ha transitado por varias fases desde 1981. En un inicio no existía, en la nueva administración Reagan, un enfoque muy complejo y de largo plazo sobre el "conflicto centroamericano", aunque el grupo de neo-conservadores ya trabajaba por influir en una visión de largo plazo y más compleja de la política militar, regional y global de los Estados Unidos.[1] Por tanto, postulamos que desde 1981, hasta finales de 1982 e inicios de 1983, se transita un período "triunfalista" (de corto plazo) en las posibilidades de un desenlace bastante rápido del conflicto, favorable a los aliados de los Estados Unidos en el área, basado en una política más tradicional y que presenta una transición hacia una fase más compleja. En esta fase se dan esfuerzos bastante aislados, a través de un comando asesor USA que dirige una guerra convencional, aplicando operaciones de "baja intensidad" en forma esporádica y limitada.

En el caso de Nicaragua se planifica la "guerra encubierta", desde 1981, por un "grupo planificador de seguridad nacional" integrado por el mismo presidente y vice-presidente de la CIA, el Pentágono, el Departamento de Estado y otros organismos,[2] cuyo objetivo era organizar un ejército anti-sandinista a partir de los

restos de la Guardia Nacional de Somoza. Esto fue el núcleo de lo que en el año 1982 se bautizó como F.D.N. (Fuerza Democrática Nicaragüense). Su misión durante ese año era ocupar parte del territorio de la zona norte del país, formar un gobierno provisional y pedir reconocimiento y ayuda de la administración estadounidense, al estilo de la invasión a Bahía de Cochinos en Cuba en 1962.

Para inicios de 1983 de la guerra encubierta, al no progresar en su objetivo convencional empiezan a darse pasos en direcciones nuevas: alianzas políticas con fuerzas no somocistas, creación de base social de apoyo, acciones de desgaste económico, creación de unidades especiales bien armadas y organizadas, constitución permanente de retaguardias en territorios vecinos, etc. Así se pasó a una fase de escalamiento de la guerra encubierta y descubierta que fue orientada plenamente por la estrategia de G.B.I.[3]

En el Salvador, durante 1981 y 1982 se desarrolla una guerra de fortalecimiento de los ejércitos enfrentados, que libran una guerra cada vez más convencional. Del lado gubernamental es el período de los grandes operativos de "tierra arrasada", con empeño de todas sus fuerzas en cada plan; con el objetivo de aniquilar militarmente a la guerrilla, y del lado del F.M.L.N., es la fase de constitución de un ejército revolucionario que disputa el terreno, pulgada a pulgada, al ejército gubernamental. Hasta 1982 ambos contendientes desarrollan capacidad militar para conseguir un triunfo rápido en este campo. Sin embargo, el comando asesor USA ya desde 1981 había iniciado una serie de cambios que empiezan a cristalizar hasta 1983: constitución de batallones élites, modernización de las estructuras militares; en el plano político, implementación de elecciones restringidas periódicas, ampliación de alianzas contrinsurgentes, etc. Todo ello se concretiza en una nueva correlación política y militar a favor del enfoque de G.B.I., cuyo punto de partida es la implementación del Plan CONARA (Comité Nacional de Restauración de Areas) en junio de 1983.

La estrategia estadounidense para la región emerge así en forma más coherente, al elevar algunos aspectos antes encubiertos a política pública y con un perfil propagandístico, de cara a su legitimación interna.

Los años 1984-85 es posiblemente el período de mayor desarrollo de los instrumentos político-militares de la G.B.I., tanto en Nicaragua, como en el Salvador. En Nicaragua, la contra desarrolla una base social interna, y se conforma en grupos de tarea, cuyas unidades matrices eran los comandos regionales y los comandos operacionales; se da una coordinación más precisa con grupos internos (frente interno), y al exterior desarrolla capacidad

político-diplomática con la constitución de una alianza político-militar que articula el frente sur con el frente norte, y con una serie de grupos no armados. En El Salvador, el P.D.C. gana la presidencia de la República, controla el parlamento unicameral, se da continuidad a la "democracia electoral" haciendo avanzar el proyecto del "Centro Democrático"; en lo militar, se logra una dirección estratégica favorable al enfoque de G.B.I., se moderniza la aviación; se desarrollan los batallones élites y contrainsurgentes que aplican las tácticas irregulares, se aplican las políticas de derechos humanos y las políticas de repoblación con objetivos contrainsurgentes, etc.[4]

Desde fines de 1984 a fines de 1985, la aplicación de esta estrategia entra en una fase de descenso, como consecuencia de los cambios en la concepción de guerra popular y de defensa de la revolución en Nicaragua. Esto se expresa en la creación de milicias territoriales, comunidades de autodefensa, defensa civil, etc., que cumplen diversas tareas tanto defensivas como ofensivas que empiezan poco a poco a desarticular a las fuerzas de tarea y comandos operacionales de la contra.[5]

De esta forma la contra se ve obligada a desarrollar un perfil más "dinámico" en el exterior que en el interior, que da la impresión de una realmente disminuida fuerza militar interna, con lo cual se buscan espacios diplomáticos y políticos externos. Así se crea la Unión Nacional Opositora (UNO) que trata de cohesionar en un solo frente a "somocistas' y "no somocistas", para desarrollar esta mayor presencia externa.

La aguda rivalidad por el control político-militar, que era expresión del enfrentamiento por el control de la millonaria ayuda, terminó en el abandono de este cascarón político ya para 1986.

En 1987 se hace un nuevo intento de reorganización de los instrumentos de la G.B.I., creando lo que se denomina actualmente la "Resistencia Nicaragüense". Con este instrumento político-militar no se logra ni estabilizar ni cohesionar a la contra; pero en este período la guerra contra Nicaragua entra en una nueva fase, más compleja, en el marco de los Acuerdos de Esquipulas II.

En El Salvador en 1986-87 se ensaya una nueva fase del proyecto contrainsurgente el cual queda en manos de los mandos del ejército, en vista de que el gobierno de Duarte ya no es capaz de dirigirlo, por no contar con la credibilidad necesaria para su conducción. Así, este proyecto denominado U.P.R. (Unidos para Reconstruir) saca de nuevo a la escena política a las fuerzas armadas, minimizando el papel que le correspondió al instrumento político en el período anterior, es decir al P.D.C. y a Duarte.

El Plan U.P.R., que es el componente político que acompaña a la operatividad militar en el terreno, representó durante 1986, y principios de 1987 el máximo intento contrainsurgente del gobierno y el ejército, al poner a prueba quién dominaba las reglas del juego en la aplicación de las diferentes tácticas de combate, en los distintos teatros de operación y a nivel nacional.

Así, entramos a una *fase crítica* de la estrategia militar de la G.B.I. en Nicaragua y el Salvador, lo cual repercute en toda el área centroamericana. En lo siguiente trataremos de analizar cómo la "guerra de baja intensidad en Centroamérica" entra en un período en donde los proyectos en contienda se enfrentan en un terreno más complejo y con instrumentos políticos más sofisticados que los meros instrumentos militares. Esto es posible por la existencia de una correlación favorable en lo militar a la revolución, lo cual se traduce en una correlación positiva para las negociaciones nacionales, pero ya con un marco regional, en donde la dinámica militar sufre altibajos, previéndose un más rápido desenlace que el esperado anteriormente con el declive estratégico de la política USA hacia la región centroamericana.

Nuestra hipótesis central es que con el declive de la G.B.I., en sus formas actuales la guerra entró a una fase en donde un desenlace de los conflictos en El Salvador y Nicaragua es más previsible hoy, que hace un año; por tanto, el carácter prolongado de la guerra tiende a acortarse. Ello supone que se ha ido vertebrando una correlación de fuerzas favorable a la negociación y desfavorable a la solución militar.

II. El Proceso Negociador de Esquipulas II y su Impacto Sobre la Guerra en Nicaragua y El Salvador

1. *¿Por qué Esquipulas II? Su Significado*

Por lo menos, cuatro factores nos pueden ayudar a explicarnos la "sorprendente" firma del Plan de Paz de Esquipulas del 7 de agosto de 1987, por gobiernos que, como el de Honduras, siguen siendo pieza clave de la Política militar USA, y Nicaragua, cuya orientación socialista ha sido reiteradamente puesta de manifiesto por sus dirigentes.

En primer lugar, los efectos de la guerra y la militarización experimentados en los últimos ocho años, han hecho retroceder el desarrollo de las economías centroamericanas en 20 y hasta en 30 años.[6]

En segundo lugar, la reacción de sectores moderados de las

burguesías centroamericanas y latinoamericanas (CONTADORA Y GRUPO DE APOYO), cuya evaluación negativa del camino de la guerra los lleva a criticar el enfoque de la administración Reagan, y a reconocer que éste y no la existencia de la Nicaragua sandinista, es el factor regionalizador de los conflictos.

En tercer lugar, la tenaz resistencia opuesta por los pueblos centroamericanos a una política estadounidense que lesiona la soberanía de estos países. Esta resistencia puede medirse tanto en términos de defensa o lucha armada (caso de Nicaragua y El Salvador) o en una reacción política que busca elevar a gobiernos que enarbolen banderas de paz (caso de Costa Rica de Arias y Guatemala de V. Cerezo, con su política de "neutralidad activa").[7]

En cuarto lugar, todo lo anterior cuaja en mejor forma, en un período en donde la política USA hacia Centroamérica se ve debilitada y aislada por los efectos del escándalo Irán–Contras en Washington. Esto repercute en la región rompiendo la alianza regional pro–norteamericana llamada "bloque de Tegucigalpa" (Costa Rica, El Salvador y Honduras), y permite abrir espacio a una propuesta surgida de fuerzas regionales moderadas, que se plasmó en el "Plan Arias".

En esencia, este plan que fue la matriz de Esquipulas II apoyado desde el inicio por CONTADORA y Grupo de Apoyo, por gobiernos europeo–occidentales y por sectores del Partido Demócrata de los Estados Unidos, es un rechazo a la vía militar como opción principal para la toma del poder en cualquier país de la región, y por contrapartida promueve el elevamiento de los mecanismos políticos para ese objetivo.

Este plan que con cambios importantes introducidos en ocasión de su firma el 7 de agosto de 1987 conocido como Esquipulas II, no desecha de ninguna manera la posibilidad de transformar o delibitar al régimen sandinista. Sin embargo, ese objetivo se persigue por medio de presiones de otra naturaleza: políticos y diplomáticos —y no militares, ni por ahogamiento económico. Además y esto significó un éxito político para los sandinistas y una derrota para la política USA— la utilización de esos medios representa un reconocimiento a la legitimidad del estado revolucionario, y un desconocimiento de los instrumentos militares usados para presionar a los sandinistas; en este caso los "contras" como fuerza irregular dependiente de fuerzas externas a la región.

Los acuerdos hacen énfasis pues en la "democratización", la cual es comprendida como el privilegio de las vías políticas para contrabalancear o reducir el poder revolucionario en la región. El

reto es asumido por los sandinistas en Nicaragua y se da inicio a un proceso muy complejo y multifacético, con muchos niveles y dimensiones que deben ser manejados simultáneamente por los actores y mediadores, en donde lo propiamente militar queda a ratos subordinado a lo diplomático y lo político, en una mesa de negociaciones en la cual los Estados Unidos no son invitados, pero se ven obligados a colarse para neutralizar los acuerdos, o usarlos como medio de presión contra los sandinistas.

Para el gobierno de Duarte la firma de los acuerdos del Plan de Paz es una tabla de salvación, en medio de una crisis político-militar del régimen salvadoreño. En la antesala de elecciones parlamentarias y de consejos municipales, el P.D.C. trata de relanzar su imagen dialogante con el objetivo de detener los efectos más negativos de su creciente deslegitimación interna. Sin embargo, a diferencia de Nicaragua, en El Salvador, la mesa de negociaciones se había constituido desde antes de la firma del Plan de Paz.[8]

Veamos, como Esquipulas II y los procesos negociadores han cambiado el panorama político centroamericano en particular en Nicaragua y El Salvador, imprimiendo un ritmo mayor de descomposición a la política USA hacia la región, rompiendo con su tendencia hacia el alargamiento del conflicto armado, y consolidando cada vez más, con altibajos una correlación favorable a la negociación.

También *otra hipótesis alternativa que manejaríamos es que a consecuencia del cambio en el panorama político regional se ha experimentado una tendencia a la variación del objetivo principal de la política norteamericana en la región, que podría reducir los espacios de negociación:* Nicaragua, aún en medio de una profunda crisis económica, ha logrado estabilizarse políticamente y la guerra de agresión tiende a extinguirse en el horizonte con una "contra" golpeada política y militarmente, dividida y con pocas posibilidades de recibir ayuda estadounidense, frente a la dificultad de recomposición de bipartidismo; además, Nicaragua internamente desarrolla su institucionalidad y legalidad revolucionaria, con un rumbo definido.

Ello significa que el polo conflictivo principal se trasladaría a El Salvador, en donde la crisis del proyecto USA de contrainsurgencia y sus instrumentos políticos (P.D.C., Fuerza Armada, etc), han entrado a una fase de contradicciones, en particular a partir del gane de la ultraderecha en las recientes elecciones parlamentarias y de consejos municipales. A la par las condiciones objetivas y subjetivas para que se dé un estallido social de las masas se han profundizado, lo cual es reconocido por los norteamericanos y por

el ejército salvadoreño, quienes hacen posible para prevenirlo, mediante un alza cada vez mayor de la represión.[9]

2. *Nicaragua: una Interpretación del Impacto del Proceso Negociador*

Como hemos dicho, la firma del Plan de Paz para Nicaragua significó trasladar el enfrentamiento con la contrarrevolución a niveles más complejos, y con mecanismos ya no sólo militares (o prioritariamente militares), sino políticos, ideológicos y diplomáticos. Este nuevo escenario se amplia con la firma de los acuerdos de Sapoá, el cual abre una nueva etapa del conflicto, con repercusiones político-diplomáticas, económicas y militares inéditas, las cuales aún no han sido evaluadas en detalle para sacar conclusiones políticas de esta experiencia.[10]

En lo que sigue trataremos de hacer una síntesis muy apretada del impacto del proceso negociador a lo interno de Nicaragua y en lo externo y regional. Internamente, porque Nicaragua experimenta el paso de una fase de movilización puramente militar, a otra en donde va adquiriendo una importancia capital la movilización político-social y económica del pueblo nicaragüense,[11] en lo externo y regional porque hoy la continuación del proyecto "contra" se liga claramente al proceso electoral norteamericano y a los cambios emergentes en la política estadounidense hacia la región.

Válidamente se puede hablar de tres fases en el proceso negociador propiamente dicho inaugurado por Esquipulas II en Nicaragua entre septiembre del año pasado (1987) y junio de este año (1988), con el rompimiento del diálogo directo, pero no de las negociaciones en forma definitiva, lo cual significa abrir una 4ta. fase con el paso hacia una nueva dinámica política interna, que aún está en desarrollo.

La fase I, que se desenvuelve entre septiembre y octubre/87, se caracteriza por la apertura de espacios políticos internos para la derecha no armada y se concretiza en la anulación de la censura previa para todos los medios de comunicación, la reapertura del diario derechista LA PRENSA y la derogación de la Ley de Ausentes (ley de confiscación de tierras no cultivadas por sus dueños); indulto a 16 centroamericanos detenidos por colaborar con la contra y la apertura de la frontera hondureño-nicaragüense para facilitar la repatriación. Además a nivel militar se da una declaración de cese al fuego unilateral en las 3 zonas conflictivas del país. En lo diplomático el Presidente Ortega plantea en la ONU una oferta de diálogo directo entre Nicaragua y los Estados Unidos; es la fase caracterizada por Ortega con la frase; "hablar con el dueño del circo

y no con los payasos". Es de notar que en esta fase el FSLN, como partido político en el gobierno, reitera su posición de no dialogar, ni directa ni indirectamente con la contra.

La fase II que se da durante los meses de noviembre y diciembre /87, se caracteriza a nivel político-diplomático por la *oferta del gobierno de Nicaragua* de diálogo indirecto con la "Resistencia Nicaragüense" (contra) y su realización en República Dominicana, ofrecimiento de amnistía de presos políticos detenidos después de 1981 y del fin del estado de emergencia *condicionado* a suspensión de ayuda a los contras por Estados Unidos; también por la propuesta al Cardenal Obando de servir de mediador en el diálogo indirecto, y las propuestas y contrapropuestas para la concertación del cese al fuego entre el gobierno y la "Resistencia Nicaragüense". Este último paso abre puntos de confrontación, por sostener la R.N. en su contrapropuesta demandas políticas que no se ajustan al tema militar de cese al fuego.

En las dos reuniones indirectas, que se dan en Santo Domingo (Rep. Dominicana) a inicios y finales de diciembre, el único medio para comunicarse fue la Comisión Mediadora (Cardenal Obando y Obispos), con propuesta para concertar el cese al fuego. La mediación hizo una propuesta de diálogo directo para acordar tregua, amnistía y derogación del Estado de Emergencia, lo cual fue rechazado por el gobierno de Nicaragua, reiterando su condicionamiento del cese de ayuda a la contra por los Estados Unidos. Sólo se acordó un cese al fuego para los días 24 y 25 de diciembre propuesta por el gobierno. Sin acuerdos sustanciales se llega a la Fase III, la más larga en la dinámica político-diplomática abierta por Esquipulas II.

La fase III se inicia al término de la cumbre presidencial de San José (enero 16, 1988) y finaliza con el rompimiento de las conversaciones el 9 de junio. Esta fase puede dividirse en dos momentos: el primer momento se concretiza en dos reuniones directas con mediación, una en San José, Costa Rica (28-29 enero) y la otra en ciudad de Guatemala los días 18 y 19 de febrero. El segundo momento que es el más importante en términos políticos, se expresa en las reuniones directas con testigos (Cardenal Obando y Secretario General de la OEA) en SAPOA (21-23 marzo) y en Managua las más dilatadas (15-18 y 28-30 abril, 25-28 mayo y 7-9 junio).

La fase IV se inicia cuando se da la ruptura de las negociaciones, y se caracteriza por el traslado del enfrentamiento al interior de Nicaragua y por un reagrupamiento de la contra en el exterior que se expresa en los pleitos por la dirección político-militar de la Resistencia Nicaragüense, su paralización frente a la cuestión del

voto en el congreso y por el advenimiento de la campaña electoral en los Estados Unidos.

¿Cuáles son los resultados de esta abigarrada cantidad de reuniones y actividades políticas a lo largo de los últimos 12 meses, en donde ambas partes se someten a una dinámica político-diplomática intensa que complejiza aún más el conflicto global? En lo interno, en primer lugar se asiste a una situación política que recuerda los primeros años de la revolución. El escenario principal de confrontación se traslada de lo militar a lo político, diplomático e ideológico; se abren espacios políticos a la derecha y se nota un reavivamiento de los órganos de la sociedad civil.

Aún cuando, a raíz del complot desestabilizador llevado a cabo por un sector de la derecha extra-parlamentaria, estos espacios fueron restringidos por el gobierno sandinista, ellos no han sido completamente cerrados. En efecto, después del rompimiento de las pláticas y al no conseguir sus propósitos para deslegitimar al gobierno sandinista por estos medios, la embajada norteamericana en Managua echa adelante un plan de desestabilización del gobierno sandinista, denominado "Plan Melton" por el nombre del embajador USA (Richard Melton), como fue denunciado en su momento.

"En esencia se trata de una coordinación orgánica entre los funcionarios de la Embajada, los contras y la derecha interna para provocar una situación de desestabilización política del país que permitiera a la saliente administración un mayor espacio para presionar a Nicaragua militar y diplomáticamente, y preservar a los contras como punta de lanza. Lo nuevo es que la derecha estaba convocando a la desobediencia civil y al enfrentamiento callejero para legitimar su propuesta (de un "Gobierno de Salvación Nacional").[12] Este plan ya había sido revelado por el diario mexicano EL DIA, en el mes de mayo. Es de hacer notar que el gobierno sandinista, en medio de todo el proceso negociador ha hecho esfuerzos serios por profundizar la institucionalización de la revolución, en donde la legalidad es un factor fundamental. Precisamente, el plan atacaba a la raíz de este proceso de institucionalización lo cual explica en gran medida la firmeza en la aplicación de las leyes en contra de los dirigentes de la fracción derechista extra-parlamentaria que hacía llamados a la desobediencia civil.

En segundo lugar con el cese al fuego concertado primero por 60 días (abril-mayo) y luego en forma unilateral (junio, julio, agosto, septiembre), se inicia un proceso de reactivación económica en zonas conflitivas, con lo cual se abre espacio a la reanudación de proyectos de desarrollo socio-económicos regionales.[13] Es decir, que aún cuando se ha experimentado un nivel de enfrentamientos

en lo militar, sin embargo, ellos no llegan a la intensidad de los combates del periodo previo al cese al fuego. Es indudable, que ésto es fruto también de la política de rectificación de errores con los campesinos, a la par que inciden otros factores coadyuvantes como el corte de la ayuda militar de Estados Unidos en febrero y la operación militar "Danto 88 del Ejército Popular Sandinista" de marzo durante la cual las fuerzas de la contra fueron golpeadas fuertemente, y obligadas a huir a sus santuarios en Honduras.

En tercer lugar, como supuestos y consecuencia de lo anterior el componente militar de la agresión tiende a debilitarse básicamente. Expresión de ello son las divisiones que se dan en las fuerzas militares y políticas de la "contra", y la reacción de la administración Reagan, que tratando de superar el cisma y fortalecer la dirección militar, ponen en manos del coronel Bermudez el aparato político--militar, desnudando la esencia somocista y militarista de la contra.[14] Aún más, al forzar un revelo en la cúpula política, lo hacen apartando a los elementos llamados "moderados" o pro-negociación en la "Resistencia Nicaragüense", debilitando políticamente aún más a esta organización como instrumento idóneo para proseguir las negociaciones o la guerra de agresión contra Nicaragua; es decir, como un instrumento de presión aceptado bipartidariamente.[15]

Por lo anterior no es de extrañar que en los meses posteriores al rompimiento de las negociaciones directas y al fracaso del "Plan Melton", se reviva el proyecto de la "Tercera Vía entre las extremas"; que se publicita con las pláticas entre el Secretario General del Partido Social Cristiano, el ex-comandante Edén Pastora y Alfredo César. Internamente este proyecto ha dado su primer paso en la alianza de 5 partidos del "centro" aún cuando curiosamente aparezcan el Partido Comunista de Nicaragua.[16]

Un cuarto aspecto positivo, que el proceso negociador desarrolló aunque ya se venía poniendo lentamente en práctica desde antes, es la tendencia hacia la profundización en la separación Estado-Partido-Ejército y sociedad civil en la experiencia revolucionaria sandinista. El paso a la 2da fase se marca con una tensión Estado-Partido-Ejército, pues mientras la Asamblea Sandinista (FSLN) declaraba que "de ninguna manera, en ninguna parte con ningún intermediario jamás habria diálogo político ni directo ni indirectamente con la cúpula contrarrevolucionaria", pocos dias después el gobierno planteaba su anuencia a un diálogo indirecto, y el Ministro de Defensa levantaba el cese al fuego unilateral lanzando una ofensiva militar en todo el país.

Estos acontecimientos que se dan a fines de octubre e inicios de noviembre del 87, marcan el inicio de una mayor separación entre Gobierno–Partido y Ejército, con una cada vez mayor diferenciación de sus ámbitos de competencia, proceso que avanza en el marco paralelo del diálogo con la oposición política interna (14 partidos políticos, 6 parlamentarios y 8 extra–parlamentarios) y las negociaciones para el cese al fuego. Esto se expresa también en discusiones alrededor de la amnistía a los ex–G.N., presos desde julio 1979 y en otros aspectos sensibles.

Este fenómeno es fundamental para avizorar las posibilidades de ampliación y profundización de la democracia popular en Nicaragua. En efecto, si en la anterior fase se requirió de la movilización militar del Estado–Partido–Sociedad civil, hoy con una disminución en el enfrentamiento militar y posterior a las elecciones USA, una menor tensión respecto a peligro de invasión masiva, se abren posibilidades para que el esfuerzo nacional pueda volcarse hacia la conducción política, lo cual permitirá mayor tiempo y reflexión al problema de la "separación de poderes".

En lo externo y regional, aún cuando es en el 2do. momento de la 3ra. fase que se propagandizan los acuerdos, el proceso negociador en Nicaragua da un nuevo y vital impulso al Plan de Paz, sobre el cual todos los demás países alegaban su cumplimiento formal, aunque en la realidad no existían resultados espectaculares. Sin duda lo espectacular del proceso negociador en Nicaragua no es que la contra haya firmado SAPOA, sino que los acuerdos cambian sustancialmente la dinámica regional en un momento político–militar particularmente difícil en el área con la apertura de un nuevo conflicto local en Panamá por la política agresiva de los Estados Unidos, por la presencia militar de la 82a. División en Honduras y aún por el pleito interno en El Salvador, alrededor del gane de la ultraderecha en las elecciones de marzo y el fantasma del golpe de Estado que volvió a aparecer en medio de la crisis política.

También este proceso negociador tuvo impacto positivo a favor de los sectores que en Estados Unidos se oponen a la ayuda a la contra y fue factor fundamental para que el Congreso votara en contra de la ayuda a la "Resistencia Nicaragüense" el 3 de febrero y el 3 de marzo. Pero lo más importante es que se avanzó en neutralizar la creación de condiciones para un CONTINUISMO RENOVADO en el comando de la política USA hacia la región, de cara a las elecciones de noviembre en los Estados Unidos; es decir, impedir la reconstitución del consenso bipartidista respecto a la ayuda a los contras, para heredarlo a la siguiente administración como un hecho consumado, que era el objetivo de Reagan con su

política de neutralización de Esquipulas II, y luego de hacer fracasar SAPOA.

Como afirma un analista de política exterior USA, "Desaparecido Reagan, la política de los Estados Unidos hacia la región, tenderá a *cambiar* en una búsqueda de soluciones políticas, pero sin abandonar las posiciones de fuerza... En los últimos meses el consenso en la política exterior estadounidense... se asemeja a la solución propuesta por los demócratas: No terminar con la línea dura contra Nicaragua, pero darle otro enfoque; acentuar la oposición política; condicionar ayudas a Nicaragua y mantener la contrarrevolución en los márgenes...".[17]

Finalmente este proceso negociador que no pocas veces sacó del estancamiento al proceso de paz regional, ha contribuido a generar un clima favorable de distensión a nivel de la región latinoamericana, lo cual ha dado pie a la aparición de una serie de propuestas para la reactivación económica de la región centroamericana, entre otras las resoluciones 42-01 y 42-04 de la Asamblea General de la ONU, el acuerdo de cooperación de la C.E.E. en Centroamérica, la propuesta de apoyo económico de Acapulco de los 8 presidentes de CONTADORA y Grupo de Apoyo, etc. "Lo notable de estas iniciativas es que coinciden en algunos aspectos fundamentales, que podrían conducir a establecer una especie de mini-plan "Marshall" para Centroamérica en 1989".[18]

3. *El Salvador: un Conflicto que se agrava en el Marco del Bloqueo de las Negociaciones*

Como ya se dejó anotado, en el caso de El Salvador la mesa de negociaciones entre el gobierno de Duarte y el FMLN-FDR ya existía, desde mucho antes que se firmaran los acuerdos de Esquipulas II. El diálogo "sobre la mesa" se inicia en octubre de 1984, con la reunión de "La Palma" y se prosigue el 31 de noviembre en la reunión de "Ayagualo". Aún cuando las negociaciones sobre la mesa se estancan a partir de la última reunión, sin embargo, ello arroja un saldo favorable en especial para el movimiento popular, pues antes de estos encuentros el diálogo era una palabra tabú y una actividad prohibida en El Salvador; así se legitima la búsqueda de una solución política al conflicto como bandera del movimiento popular, abriendo un período de lucha popular por la búsqueda de un consenso nacional que termine con la guerra.

Durante los años 85, 86 y 87 se desarrolla el llamado diálogo "fuera de la mesa o diálogo nacional", cuyo significado es estratégico para potenciar las posibilidades de una solución política a la guerra, ya que ésta se convierte en instrumento de movilización de fuerzas

sociales y políticas internas y en el exterior. Es decir que se camina con muchas dificultades por el movimiento popular, en aglutinar un amplio movimiento de masas cuya tarea es la búsqueda de un "consenso nacional" para resolver el problema de la guerra. Es un periodo durante el cual por medio de foros, encuentros, movilizaciones, mitines, etc., se desarrolla una amplia participación de fuerzas en la búsqueda de la paz. No obstante, las negociaciones Gobierno–FMLN no quedan totalmente estancadas, pues en el transcurso de estos casi tres años se mantiene la mesa y la mediación para negociar cese al fuego durante fiestas o fechas especiales, canjes de prisioneros, evacuación de lisiados de guerra al exterior, etc.

Es importante anotar que en la mesa de negociaciones ambas partes hacen una utilización más táctica o pragmática del diálogo; al contrario, el desarrollo del diálogo nacional "fuera de la mesa" en la búsqueda de un consenso para conseguir la paz se convierte en un instrumento estratégico en la reactivación y movilización de las masas, durante todos esos años. Por ejemplo la Unión Nacional de Trabajadores Salvadoreños (UNTS), creada en febrero de 1986 y que es el mayor aglutinamiento organizativo unitario del país, nace con la bandera de la búsqueda de una solución negociada al conflicto.

Por ello, la firma por el gobierno salvadoreño del plan de paz tiene sus características muy particulares en este país, diferentes a los de Nicaragua.

En primer lugar, el gobierno salvadoreño se vió en la necesidad de firmar el acuerdo pese a que era un reconocimiento a la legitimidad de un "gobierno enemigo" —el de Nicaragua- por la profunda debilidad política por la que atravesaba en esos momentos en el país, con muchas prsiones para reactivar plenamente el diálogo con el FMLN–FDR y con la urgencia de mejorar imagen interna para las elecciones de marzo 1988.

Los límites del uso táctico–pragmático de los acuerdos son muy estrechos, en particular en el campo del diálogo, porque durante los tres últimos años se había desarrollado en las masas populares, una percepción estratégica de ese instrumento como medio fundamental para lograr la paz. Como lógica consecuencia de ello, cuando se concretiza la 3ra. reunión de diálogo "sobre la mesa" (4–5 oct. 87), hay una evidente confrontación entre las masas y el gobierno de Duarte, el cual no puede y no quiere hacer uso del diálogo para negociar una solución política al conflicto.

La anterior percepción por parte de las fuerzas populares —es decir que ni Duarte está interesado en la solución política, ni los Estados Unidos y la derecha interna le dan espacio para ello— en

especial el giro fundamental que ha tomado la búsqueda del consenso nacional para resolver el problema de la guerra, hace que en noviembre 87, se dé un acontecimiento que, el amparo de Esquipulas II, marcará el inicio de un viraje interno. Los líderes del FDR Guillermo Ungo y Rubén Zamora ingresaron al país a pesar de las amenazas del Gobierno, el ejército y los escuadrones de la muerte, de encarcelarlos o asesinarlos. En la búsqueda del consenso nacional estos líderes populares inician un cronograma político, que los lleva a constituir la CONVERGENCIA DEMOCRATICA (pacto de 3 partidos políticos, no electorero),[19] que ya ha tomado carta de ciudadanía entre los sectores populares.

Esta alianza democrática, que va más allá de la participación electorera, es fruto coyuntural de los acuerdos de Esquipulas II pero creatura del movimiento popular, quien ha venido luchando los 3 últimos años por la concertación de fuerzas amplias para solucionar el conflicto. Es importante recordar que los partidos de la convergencia democrática sostiene su alianza con el FMLN a través del Frente Democrático Revolucionario (FDR), lo cual garantiza la presencia política de esa fuerza político-militar en la búsqueda del "consenso nacional". Este trabajo por la concertación de fuerzas políticas y su inserción en el debate nacional, se ha visto reforzado últimamente por la reactivación del Partido Unión Democrática Nacional (UDN).

Pero aún cuando Esquipulas II abrió un espacio político (no un proceso democrático) que permite la presencia limitada en la sociedad civil de la oposición de izquierda al gobierno, y conseguida también por la valentía y audacia de los dirigentes del FDR Y UDN ello no ha garantizado la continuidad del diálogo "sobre la mesa" para cumplir realmente con el programa del plan de paz.

Aún más. Con el gane electoral del partido derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), en los comicios de diputados y alcaldes del 20 de marzo, lo cual les crea las condiciones para ganar las presidenciales de marzo 89, el enfoque sobre una solución militar al conflicto mediante una guerra de exterminio tenderá a imponerse en las esferas gubernamentales, lo cual ya está sucediendo en el ejército. Además con la reciente denuncia del llamado Plan Alfil se viene a confirmar que ARENA es aceptable, con un tono de moderación, como aliado principal de los Estados Unidos en una previsible derrota del P.D.C. en marzo de 1989.

Por otra parte, en relación al gobierno de este país existe un acuerdo bipartidista en el congreso, conseguido con la tesis de un "gobierno democrático de centro", que recibe un enorme apoyo económico, militar y político. No es previsible que este acuerdo

bipartidista se rompa si ARENA cambia de posición moviéndose hacia el centro (moderándose). Por tanto tendríamos oficializada una guerra de exterminio de las masas si ARENA se convierte en relevo del P.D.C.

Pero también, si la guerra se sigue profundizando lo mismo sucederá con la enorme crisis económica en que está inmerso el país. Ello es causa objetiva que alimenta la raíz de la pobreza y la miseria de las masas; por tanto se seguirán cultivando las condiciones para un "estallido social", que podría dar al traste a mediano plazo con el plan de paz, pues una situación de extrema gravedad política y militar en El Salvador, alimentaría las condiciones para un estallido más generalizado en la región.

III. Conclusiones y Perspectivas

Creemos que en las reflexiones anteriores existe suficiente base para sostener que el enfoque estratégico que orienta la guerra y los conflictos en Centroamérica, (la guerra de baja intensidad) se encuentra en una encrusijada hacia su declinación como enfoque estratégico, en sus modalidades aplicadas en los últimos 5 años. Esto significa que los *tiempos* del conflicto presentan una tendencia hacia un desenlace más previsible, aunque ello no quiera decir que la guerra está por terminarse en el corto plazo; al contrario en este lapso tendería a su recrudecimiento.

Esta afirmación se basa en la observación de un *cambio fundamental en la correlación de fuerzas, a favor de la búsqueda de soluciones políticas a los conflictos.* Esta correlación de fuerzas se expresa en forma contradictoria y compleja a través del plan de paz de Esquipulas II, de los acuerdos de SAPOA en Nicaragua y en la creación y desarrollo de la convergencia democrática y la búsqueda del consenso nacional en El Salvador. También se expresa en las recientes negativas de los gobiernos de Costa Rica y Guatemala, en reconstruir una alianza regional contra Nicaragua.[20] En fin, se ha expresado en Honduras en particular a través del estallido popular expontáneo anti-norteamericano del 7 de abril.

Sin embargo, pese a la existencia de esa correlación de fuerzas positivas para las negociaciones y las soluciones políticas en la región, se asiste en este período a la virtual paralización del proceso negociador, en medio de un juego político que, no obstante, le da cierta dinámica a las expectativas centradas en las elecciones de noviembre en Estados Unidos. Se trata de un movimiento de creación de condiciones y preparación para cualquier eventualidad. Tal es el caso de la tensión militar a la que se ve sometida Nicaragua

en los últimos meses de la Administración Reagan, y la hipótesis extrema de una posible invasión masiva.

Un último planteamiento hipotético que también creemos tiene sustentación en lo expuesto es el de que frente a la derrota político-militar sufrida por la guerra de agresión y sus instrumentos en Nicaragua, *el polo conflictivo principal tiende a trasladarse a El Salvador*. En efecto, Nicaragua ha logrado sostener 7 años de guerra, la cual a pesar de haber golpeado fuertemente a toda la población nicaragüense, tiende a su extinción aunque no a su desaparición inmediata, en especial al darse una tendencia hacia un consenso en el congreso y la Casa Blanca (a partir de enero 89), en donde lo principal no sería la presión militar sino la presión político-diplomática, con una "contra" militar al borde de la estrategia y una "contra" política incorporada, o a un punto de incorporarse al sistema político nicaragüense, aún con el objetivo de desestabilizarlo desde adentro.

Por el contrario, en El Salvador es previsible que los tiempos para un estallido social se han acortado, abonando la percepción de que se afirma más en este país la solución militar que la solución política. Si un gobierno encabezado por ARENA después de marzo/89 es aceptado por la nueva administración USA y se sostiene el consenso respecto a la ayuda militar, económica y política, se cerrarán los espacios que en forma tan difícil se logró abrir por la lucha popular, para la búsqueda de una solución política a la guerra, y sólo quedará la alternativa militar para todos los bandos en pugna.[21]

Los principales hechos políticos y militares de las últimas semanas son una muestra de lo anterior. Incapacidad y paralización del Ejecutivo para tomar decisiones; una Asamblea Legislativa dominada por ARENA, enemiga de todo diálogo y debate político que no sea entre ellos; un ejército cada vez más dividido en relación a como derrotar al movimiento popular, lo cual permite esas acciones de represión masiva de estudiante del 13 de septiembre o la masacre de campesinos de San Sebastián; un mecanismo electoral deslegitimado y sin autoridad, etc.

La profundidad de la crisis en El Salvador es lo que en gran medida explica que las elecciones se hayan transformado extemporáneamente en factor de profundización de la crisis, y no en medio para dirimir políticamente el peso de cada fuerza frente al electorado. En ese contexto, es previsible que el mecanismo electoral llegará tan deteriorado al mes de marzo, que no es difícil asistir a un sonado fracaso de un medio que ha sido desnaturalizado en los últimos años al servicio de la guerra contrainsurgente.

NOTAS

1. Ver de Heritage Foundation: Mandate for Leadership II, National Security Recomendation for a Second Term. Washington, 1985.

2. Ver de Bob Woodward. Las guerras secretas de la CIA 1981-1987. Mex, Edit. Grijalbo, 1988, pág. 152.

3. Ver nuestro artículo: Apadrinando un ejército sin nación, *Revista de Pensamiento propio*, CRIES, Nic., No. 34, mayo-junio 1986, pág. 53-58.

4. José Rodolfo Castro. *Las recetas de la GBI y su impacto en El Salvador.* Trabajo presentado en taller sobre conflictos de Baja Intensidad. Costa Rica, diciembre 1987.

5. Ver nuestro trabajo: *La Guerra de Baja Intensidad y la Militarización de Centroamérica* en el libro de Ventura Ramos, Honduras: Guerra y Antinacionalidad, Edit. Guaymuras, 1987, pág. 190-191.

6. Ver: Richard Fagen: *Forjando la paz: El desafío de América Central*, CRIES-PACCA, 1988, en especial capítulo 2.

7. "El Dr. Oscar Arias llegó al poder sobre la base de una plataforma política cuyos aspectos principales eran la lucha por la paz en Centroamérica y la solución de los más acuciantes problemas sociales...." H. Vargas Carbonell. Costa Rica y la Crisis Centroamericana. *En Revista Internacional* No. 354, feb. 1988, Costa Rica, pág. 19.

8. Se trata de las 2 reuniones de diálogo de octubre y noviembre de 1984 (La Palma y Ayagualo), que aún cuando se estancan, abren la posibilidad de sostener la mesa para negociar cuestiones concretas como tregua y salida de lisiados, canjes, etc.

9. Ver al respecto, "El actual vacío político nos obliga a repensar nuestra estrategia". Entrevista a Rubén Zamora del FDR. En Revista *Pensamiento Propio*, No. 51, junio/88, pág. 14.

10. Un primer intento conocido es el artículo nuestro: Nicaragua: El Impacto Interno de Sapoá; presentado en el Simposio Internacional: Centroamérica a 1 año de Esquipulas II, México, D.F., agosto 1988.

11. Para un resumen de los nuevos retos de la revolución en este campo ver el artículo de Carlos Fenando Chamorro: Falta una contrapartida de la lógica económica. Barricada, 20/9/88, pág. 3.

12. Tomado de Servicios Especiales No. 25, de Pensamiento Propio (1-15 julio). CRIES, pág. 3-5.

13. Este aspecto se desarrolla en detalle en nuestro artículo citado *Nicaragua: El Impacto Interno de Sapoá.*

14. Ver las declaraciones de un purgado ex-jefe contra que participó en las negociaciones de SAPOA, Jaime Morales Carazo, editado en México con el título *"De Esquipulas a Managua pasando por SAPOA"*.

15. A este respecto, Paul Reichler, quien fungió como asesor extranjero del gobierno de Nicaragua en las pláticas directas, sostiene en artículo en el *New York Times* que como fuerza militar la contra está acabada; agosto 4, 1988.

16. Los partidos que suscriben esta alianza son: Partido Social Cristiano (PSC), Partido Liberal Independiente (PLI), Partido Popular Social Cristiano (PPSC), Partido Socialista, que recientemente "abjuró" del marxismo y se declaró "Social Demócrata" y el Partido Comunista. La Prensa, Managua, 15 de octubre, 1988, pág. 12.

17. José Miguel Insulsa. Príncipes y Condes en elecciones de Estados Unidos. En Revista *APORTES* No. 44, mayo 1988. Costa Rica, pág. 33-34. Ver también: Hay que mantener la alternativa en Nicaragua, New York Times, 17/9/88.

18. Xabier Gorostiaga. La dimensión internacional de Esquipulas II. Revista de *Pensamiento Propio*, No. 51, junio 1988. pág. 5-6.

19. La C.D. se constituye con una plataforma de 4 puntos: rescate de la soberanía nacional, desarrollo de un nuevo modelo económico no dependiente, búsqueda de una solución política negociada al conflicto y democratización real de la sociedad salvadoreña.

20. "El gobierno norteamericano presionó *en vano*", escribe New York Times, "a gobiernos centroamericanos aliados a participar en una declaración sobre Nicaragua que habría equivalido prácticamente a una declaración de guerra". (D.P.A.) E.N.D. 1/8/88, pág. 1.

21. De acuerdo a una reciente evaluación del conflicto armado, proveniente de 4 militares estadounidenses que examinaron copiosa información clasificada sobre la guerra, concluyen que el conflicto armado en El Salvador es "inamovible"; que Estados Unidos persistirá en su apoyo al gobierno so pena de un colapso y que aún en el caso de "retirada victoriosa", los problemas persistirían con trascendencia regional, dada la capcidad bélica del ejército salvadoreño, luego del significativo apoyo USA. Ello plantearía perspectivas poco alentadoras para una solución negociada del conflcito y por último se advierte que la presencia militar de los Estados Unidos continuará siendo significativa en un plazo mas bien largo. *FADES, Análisis Político No. 424, pág, 5.*

LOS DEMOCRATAS ANTE EL CONFLICTO CENTROAMERICANO

Lilia Bermúdez Torres
UNAM-CIDE, México

Abordar el análisis de la posición demócrata frente al conflicto centroamericano no es tarea sencilla. A diferencia de la mayor unidad del Partido Republicano, en el Demócrata la crisis del liberalismo de la posguerra conduce a la expresión de posiciones que se traducen en tendencias internas diferenciadas. La última convención del partido hizo evidente esa realidad. Dentro del espectro político norteamericano, lo que podíamos denominar el centro representado por Dukakis tuvo que conciliar con dos flancos que han demostrado un peso político imposible de ser ingnorado: a la izquierda del partido la corriente representada por Jesse Jackson y a la derecha la encarnada en la figura de Lloyd Bentsen, quien de manera sintomática obtiene la nominación como candidato a la vicepresidencia. Dado lo anterior, un primer paso necesario para el desarrollo de nuesto análisis es la ubicación de tales tendencias para poder detectar las diferencias de percepción en torno al tema que tratamos.

La segunda complicación analítica tiene relación con el discernimiento de la naturaleza real de propuestas que surgen de coyunturas propicias para ser explotadas con fines electorales. El desprendimiento de las posiciones del ejecutivo frente a Centroamérica y el activismo de un sector de los demócratas dentro del Congreso se produce en el contexto de las revelaciones del escándalo Irán–contras. El segundo paso en nuestro análisis se referirá a este hecho.

El tercer problema se ubica en el hecho de que la explicitación de las diferentes posiciones se enmarca en el contexto de un debate que aún no ha terminado. La reapertura de la discusión en torno al deterioro de la hegemonía norteamericana parte de la evaluación de que el sueño reaganiano de recuperación del liderazgo no se

cumplió y de que la existencia de nuevas realidades internacionales y de una distensión fomentada por la nueva dirigencia soviética obligan a pensar en nuevas alternativas.

En estrecha relación al punto anterior se presentan un cuarto problema referido a la búsqueda del consenso bipartidista en la definición de aspectos fundamentales de la política exterior y de defensa. La aparición de documentos cuyo objetivo es servir de base para el diseño de política, independiente del partido que gane la elección presidencial, es otro aspecto que también tuvimos que tomar en cuenta.

Finalmente, la última complicación analítica parte del hecho de que esa necesidad partidaria de conciliar posiciones obliga a la adopción de una plataforma escueta y ambigua durante la convención de 1988. Por ello la lectura entre líneas tiene que arrancar tanto del discernimiento de la estrategia electoral del partido, así como del seguimiento de los discursos de la campaña durante las primarias en donde se explicitan algunas propuestas.

En términos del discurso político, Dukakis sin duda se aleja enormemente de la retórica obsesiva de guerra fría manejada por Ronald Reagan. El problema que enfrentamos es analizar si los contenidos mantienen esa distancia y logran estructurar una política alternativa.

Las Tendencias Demócratas

Reconociendo su origen en el New Deal de Franklin D. Roosevelt, el liberalismo de la posguerra es la ideología que cohesiona al Partido Demócrata, pretende ubicarse como el centro entre los dos extremos del momento —comunismo y fascismo—, y es la que se adjudica el logro de la prosperidad y hegemonía norteamericanas.

Entre las premisas del liberalismo se encuentra la necesidad de un gobierno regulador de negocios y conflictos, la reforma social que mantenga la salud económica y política, y la batalla contra el aislacionismo en el terreno internacional. Entre sus principales ideólogos se ubican Arthur Schlessinger Jr, Jubert Humpherey y John Kenneth Galbraith.

En el ámbito de la política internacional, el liberalismo de la posguerra define como elemento central la contención económica, política y militar de la Unión Soviética. Frente al Tercer Mundo esta visión se expresa en la Doctrina Truman, cuyo formulador ha sido el primer presidente típicamente representativo de esa corriente durante la posguerra.

Robert Armstrong señala que "una de las principales reglas de la política exterior del liberalismo fue que la rebelión tenía que ser enfrentada por la fuerza".[1] Ello se expresaría en el terreno estratégico militar con la reflexión e imposición de la doctrina de la contrainsurgencia impulsada por John F. Kennedy, otro de los principales exponente del liberalismo, en donde el binomino defensa y desarrollo internos alcanza una alta consideración en el apoyo a los países aliados.

En términos más globales, "Kennedy fue la personificación del liberalismo en el poder: estado expansivo, economía neokeynesiana, preparación militar, crecimiento económico, armonía entre todas las clases y grupos étnicos, reformas internas y en el exterior y un vigoroso anticomunismo".[2]

Sin embargo, una serie de acontecimientos internos e internacionales conducen a la crisis del liberalismo y a la declinación del papel protagónico norteamericano. La "cruzada liberal para derrotar la injusticia, la pobreza y el comunismo, no sólo con la espada sino también con reformas" había fallado.[3]

En los 70s se manifiesta un cuadro de crisis que ya se venía perfilando desde los 60s, abriendo una primera fase de discusión sobre el deterioro de esa máxima hegemonía que durante 25 años fue ejercida por Estados Unidos. Este debate tendrá diferentes contenidos y repercuciones. No pretendamos analizar aquí los elementos constitutivos de la declinación norteamericana ya que desbordaríamos nuestros objetivos.[4] Sin embargo, no podemos dejar de hacer mención —de manera esquemática— de algunos de esos elementos ya conocidos, debido a que tendrán repercusiones internas importantes puesto que marcan el fin de una era de prosperidad, cuestionando los planteamientos tradicionales del liberalismo, dando paso a nuevas opciones, dentro y fuera del Partido Demócrata.

La crisis del dólar, la reindustrialización de Europa y Japón, la pérdida de competividad de los productores norteamericanos, la aparición del nuevo fenómeno de la estanflación (contracción productiva acompañada de inflación), la crisis energética de 1973, sin duda deterioraron ese orden económico de la posguerra diseñado en Bretton Woods y lidereado por Estados Unidos.

En el terreno militar y de defensa el incremento del poderío soviético anula la brecha existente a inicios de la guerrra fría.

En el orden político la descolonización del Tercer Mundo y la "politización" de las negociaciones económicas y políticas en los or-

ganismos internacionales, la aparición de instancias organizativas del Tercer Mundo (No Alineados, OPEP), el ascenso de movimientos insurgentes, el triunfo de la Revolución Cubana y la derrota en Vietnam son las expresiones más claras de las restricciones norteamericanas en el escenario internacional.

A nivel interno el consenso político que fuera base de la proyección internacional norteamericana de la posguerra se ve afectado también por varios hechos: las demandas y movilización de grupos étnicos, el impacto doméstico de la guerra de Vietnam y de la humillante derrota, y el escándalo de Watergate.

Durante la administración Carter la ruptura del consenso bipartidista en materia de política exterior se cimenta en la visión de las pérdidas sufridas (Irán y Nicaragua), en los desafíos impuestos por la Unión Soviética (la intervención en Afganistán y la militarización del régimen polaco), así como el ascenso de la concepción neoconservadora. Reagan explotará ese sentimiento de debilidad y asumirá el mandato con una promesa: la recuperación hegemónica.

Por lo menos dos niveles de la crisis del liberalismo abren el paso a la administración Reagan: la crisis internacional, cuya expresión máxima sería la humillante derrota en Vietnam y la crisis económica expresada en los indicadores ya enunciados. La crisis social al no poder cumplir con las promesas de igualdad, autonomía, respeto, justicia y compartición del poder con las minorías y las mujeres, debilitó a la coalición demócrata desde el momento en que propició el surgimiento de una izquierda disidente en el interior mismo del partido.

Durante las elecciones de 1984 ya se expresarían con mayor claridad dos tendencias que se apartan del liberalismo tradicional: el neoliberalismo y la corriente demócrata. Para 1988 se perfila con mucha claridad otra corriente permeada por los planteamientos republicanos: la conservadora.

La primera tendencia que aparece como una fuerza coherente dentro del Partido Demócrata es el Neoliberalismo, que se identifica generacionalmente con los políticos más jóvenes dentro del partido. De acuerdo con Armstrong, el neoliberalismo surge como una crítica al liberalismo tradicional, a su centralización, a su teoría macroeconómica y a su política de grupos de interés. Su crítica fundamental estriba en que el liberalismo tradicional ha sido insensible a las necesidades de la empresa privada. De acuerdo con ello, el estado de bienestar es necesario y aun esencial para la armonía social, pero no debe ahogar los interese empresariales.

En las elecciones de 1984 el líder más visible de esta tendencia fue Gary Hart, quien se pronunciaba por la restauración del crecimiento económico, por un gobierno menos visible y más eficiente, por la recuperción de la iniciativa individual, por la incorporación de la alta tecnología, por el logro de acuerdos laborales y el entrenamiento de los trabajadores, por la reforma militar y la moderación en la política hacia Centroamérica.

Además de Gary Hart, entre los adherentes más conocidos a esta tendencia se incluyen al senador Christopher Dodd de Connecticut, al representante y postulante a la candidatura presidencial durante las últimas primarias Richard Gephardt de Missouri, al gobernador de Arizona Bruce Babbit, también aspirante a la candidatura demócrata y al gobernador de Massachusetts y actual candidato a la presidencia, Michael Dukkakis.

En el terreno internacional su percepción sobre la política exterior está marcada por la guerra de Vietnam. De acuerdo con Armstrong —y como después lo veremos en las posiciones de Dukakis—, no comparten la visión polarizada del conflicto Este–Oeste, son escépticos frente a la intervención y claman por un "neorealismo" que acepte ajustes en las nociones tradicionales de la posguerra relativas al poder norteamericano. Plantean la necesidad de una defensa fuerte y de una reforma militar.

En el ala izquierda del partido se ubica la corriente Democrática, claramente lidereada por Jesse Jackson, quien con su Coalición del Arcoiris —aglutinación de "desplazados y desposeídos"—, logra llegar a la recta final en las primarias. Esta alianza conformada por negros, latinos y otras minorías étnicas, mujeres, homosexuales, blancos progresistas y sectores de la clase obrera blanca, ofrece —según Armstrong— la primera perspectiva de una política de masa de la izquierda desde 1948. Ello implica la posibilidad de la constitución de una alternativa política efectiva que amenace la creciente hegemonía de la derecha. Sus demandas fundamentales se concentran en el logro de la justicia social y la paz internacional, estableciendo un vínculo entre la política exterior y las necesidades domésticas, rompiendo el paradigma de la visión Este–Oeste que ha dominado el discurso de la política exterior de la posguerra.

Por otra parte, dentro de la tendencia conservadora con visiones muy cercanas a las del Partido Republicano, se pueden ubicar a Zbigniew Brzezinski, Asesor de Seguridad Nacional de Carter, a los senadores Bill Bradley y de New Jersey y Sam Nunn de Georgia, así como a Lloyd Bentsen de Texas, nominado como candidato a la vicepresidencia.

Cada tendencia manifiesta posiciones diferentes o matices con respecto a la política frente a Centroamérica que trataremos de ir precisando a lo largo de este análisis.

El Irán–Contras y la Ruptura Parcial del Consenso Bipartidista Frente a Centroamérica

Ante el escándalo del Irán–contras, la administración Reagan busca mantener el acuerdo bipartidista a su política logrado con el Informe Kissinger sin modificar en absoluto su estrategia ante el conflicto centroamericano, particularmente en lo que se refiere al apoyo total a la contrarrevolución nicaragüense. Sin embargo, el consenso ya se había roto por las revelaciones y los demócratas, que pretenden aprovechar las secuelas de la pérdida de credibilidad del presidente, retoman la iniciativa política que habían perdido frente a la región, uno de cuyos objetivos era sacar mayor provecho de cara a las elecciones presidenciales de 1988.

A partir de ese momento, la administración Reagan deja de ser el único ejecutor de la política hacia la región al emerger de manera práctica y propositiva un sector de congresistas pertenecientes al ala neoliberal del Partido Demócrata, que se vinculan y promueven el Plan Arias como salida al estancamiento de la política reaganiana. Su cabeza más visible es el senador Christopher Dodd.

Como veremos, el contenido fundamental de las propuestas de cambio se centran en el cese de la yuda a la contra y el énfasis en el aspecto político de la presión hacia Nicaragua, acentuando la demanda de la democratización y el apoyo en varios niveles a las fuerzas políticas internas de oposición. Ni la concepción ni la práctica de una contrainsurgencia prolongada de desgaste han sido objeto de debate abierto, a excepción de un informe presentado por tres congresistas (dos republicanos y un demócrata) del que daremos cuenta con posterioridad.

El Partido Demócrata se instala como nueva mayoría en el Congreso el 6 de enero de 1987. Algunos puestos clave son asumidos por algunos líderes que se habían opuesto a la ayuda a la contra: Robert Byrd, nuevo líder del Senado, Clairborne Pell, que preside el Comité de Relaciones Exteriores de la misma Cámara, y Christopher Dodd, en la presidencia del Comité de Asuntos Hemisféricos de la Cámara Alta en sustitución del republicano ultraconservador Jesse Helms.

Desde un principio, entre los cambios que anuncia Robert Byrd está la negativa al financiamiento encubierto de la guerra en

Centroamérica, con lo que "devolveremos al centro los extremos de este gobierno".

A este acuerdo inicial se añade la promoción del Plan Arias por algunos sectores del mismo partido y la propuesta del otorgamiento de nueva ayuda económica a la región que pudiese alcanzar los objetivos del Informe Kissinger. Dentro de esta perspectiva se ubican Viron Vaky y Robert Pastor, respectivamente secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos y director de Asuntos Latinoamericanos en el Consejo de Seguridad Nacional durante la administración Carter.

Dentro de la administración Reagan, la aparición de un sector más prágmatico y moderado plantea la necesidad de abordar de otra forma el problema centroamericano buscando la recuperación del acuerdo bipartidista roto con el Irangate, apartándose un tanto de la línea intransigente del presidente e imaginando una fórmula que evitase la segura confrontación dentro del Congreso por la petición de ayuda a la contrarrevolución nicaragüense. En este terreno se ubican claramente el nuevo jefe de Gabinete de la Casa Blanca, Howard Baker y el ex-asesor de Seguridad Nacional y ex-Secretario de Defensa, Frank Carlucci.

Un primer acercamiento entre pragmáticos moderados y demócratas dará como resultado la propuesta materializada en el Plan Reagan presentado en el umbral de la cumbre de Esquipulas, cuyos artífices son Baker, Carlucci y el demócrata James Wright, nuevo líder de la Cámara de Representantes, que abre la posibilidad del cese de ayuda a la contra condicionada al progreso de las negociaciones, más la exigencia de nuevas elecciones en Nicaragua.

Antes de la firma de los acuerdos de Esquipulas, en términos generales los candidatos demócratas a la presidencia coinciden en su desacuerdo con la ayuda a los contras y en su apoyo al Plan Arias.

La primera delimitación de la nueva orientación de política hacia Centroamérica de la mayoría demócrata dentro del Congreso se expresa en el documento "Una Política Alternativa de Estados Unidos hacia Centroamérica. Declaración de Principios", presentada el 10 de marzo de 1987 por James Wright. Además del objetivo de preservar la seguridad norteamericana, se señalan los de lograr la paz y la reconciliación, promover la estabilidad y el desarrollo, el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento del proceso democrático.

La estrategia para lograr tales objetivos debería incluir el énfasis en la búsqueda de un acuerdo regional negociado, el respeto

a la independencia e integridad territorial de todas las naciones, un compromiso de asistencia militar y económica y el apoyo diplomático sostenido en nombre del respeto a los derechos humanos.

En relación a Nicaragua se plantean compromisos para preservar la seguridad norteamericana evitando que la Unión Soviética y sus aliados desarrollen capacidades militares, para proteger la seguirdad e integridad territorial de la región, así como otro que permitiera el desarrollo de acciones militares en caso de una ofensiva nicaragüense contra sus vecinos o de que alcanzase una capacidad militar que amenazara directamente a Estados Unidos.

También frente a Nicaragua se plantean por último la búsqueda de un acuerdo regional a través de todos los esfuerzos diplomáticos posibles: apoyo a Contadora y al Plan Arias, el logro de un cese al fuego en Nicaragua y la promoción del diálogo directo entre los sandinistas y la oposición interna.

En esta propuesta —y como veremos también en las otras—, es evidente la ausencia de planteamientos específicos frente a otras realidades nacionales.

Políticos vinculados a la anterior administración demócrata de James Carter enfatizan el problema de la democratización nicaragüense y su vinculación con el logro de un acuerdo negociado.

Viron Vaky, secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos durante la administración Carter plantea "una forma realista de contención" de Nicaragua a la que denomina "contención positiva" para distinguirla de la contención estática.[5]

Concibe la contención de la amenaza sandinista por un acuerdo negociado forzado por el poder de Estados Unidos y que incluya la presión diplomática y económica. Entre las herramientas políticas y diplomáticas para presionar al régimen sandinista están "noticieros de radio, visitas de nuestros funcionarios, recursos de información de nuestra embajada en Managua". En el terreno internacional plantea presiones hacia el régimen por la vía de alentar en este sentido a sindicatos, periódicos, partidos políticos, asociaciones profesionales y grupos religiosos.

La contención positiva de Vaky no se aleja de la necesidad de satisfacer los mismos objetivos "que de manera correcta le interesan a la administración" Reagan: impedir que Nicaragua sea una amenaza militar a Estados Unidos al convertirse en una plataforma soviética o cubana; evitar que subvierta a sus vecinos; y promover

su evolución interna "hacia un sistema más abierto y menos virulento".

Entre los mecanismos para lograr esto plantea la necesidad de ayudar económicamente a los vecinos para lograr "sociedades fuertes y vibrantes" que sirvan de estímulo a Nicaragua para cambiar su orientación; el cese de ayuda a la contrarrevolución; la firma de un acuerdo de paz que atienda a los problemas de seguridad y sea avalado multilateralmente por Contadora y Europa.

Esto último "atraparía a los sandinistas en una red de compromisos internacionales no sólo con los Estados Unidos sino con varios países cuya amistad valoran altamente los sandinistas, como México y los países sudamericanos... Adicionalmente, el carácter internacional de tal pacto proporcionaría un fundamento moral y legal en caso de que fuera necesario el uso de la fuerza, y ofrecería una oportunidad para revitalizar y restaurar al sistema interamericano y al concepto de seguridad colectiva".

Robert A. Pastor, director de Asuntos Latinoamericanos en el Consejo de Seguridad Nacional durante la administración Carter al pronunciarse en favor del Plan Arias, enfatiza la necesidad de una ayuda económica adicional para las "democracias" centroamericanas a largo plazo de 5 mil millones de dólares, incluyendo a Nicaragua, pero condicionados a la firma de un acuerdo aceptable para todos. Y concluye: "la mejor manera de contener y cambiar a Nicaragua es dándole a nuestros amigos el poder a través de la ayuda a la contra", y plantea que "para que se pueda solucionar pacíficamente el conflicto centroamericano, Nicaragua tiene que ser neutralizada de la misma manera en que fue neutralizada Austria, por un acuerdo internacional".[7]

Por su parte, Sol Linowitz, cuyos planteamientos sirvieron para delinear la política de Carter hacia América Latina, al abogar por la necesidad de una política bipartidista hacia Nicaragua en la que primen las preocupaciones de seguridad, plantea: "Trabajando con otras democracias occidentales, los Estados Unidos pueden ayudar a reducir las influencias cubanas y soviéticas en Managua, mover el gobierno sandinista hacia la reforma política y fortalecer alternativas políticas al actual gobierno. Las democracias occidentales deben hacer todo lo que puedan para ayudar a los grupos internos nicaragüenses, lo que es vital para el desarrollo democrático: la iglesia católica, los partidos políticos democráticos, uniones sindicales y asociaciones profesionales".[8]

A medida que se fue desarrollando el proceso que inicia Esquipulas resultó más evidente la movilización del líder de la

Cámara de Representantes, Jim Wright, particularmente en las entrevistas con el gobierno sandinista. En Washington discute con el presidente Ortega y con el cardenal Obando la propuesta de amnistía y cese al fuego anunciada públicamente el 13 de noviembre de 1987. Su anuencia al plan le vale acres críticas de la administración y de la oposición republicana en el Congreso, así como la acusación de pretender suplantar al Secretario de Estado.

Como ya señalábamos, otro activo promotor de la nueva postura demócrata ha sido el senador Christopher Dod, presidente del Subcomité de Asuntos Hemisféricos del Senado, quien participó en la discusión de las primeras fases del Plan Arias, base del documento de Esquipulas. Su oposición a la ayuda a la contra se traduce en iniciativas de Ley en el Congreso, como la presentada en diciembre de 1986 en la que propone la ayuda financiera a la oposición interna nicaragüense desviando hacia ella los 40 millones de dólares que aún no eran entregados a la contra de los 100 millones aprobados en ayuda militar. Después de la firma de Esquipulas II se incorporó como observador en al menos una de las delegaciones del Senado norteamericano, cuyos objetivos eran la evaluación del avance del plan de paz.

Los demócratas también sometieron al Congreso iniciativas exitosas para frenar la ayuda militar a la contra, manifestando como contraparte su anuencia a otorgarles ayuda humanitaria. Sin embaro, esta no es un postura unitaria de partido. La controversia en torno al mantenimiento de ayuda militar a la contra aún persiste. La anuencia a la política de reversión del proceso nicaragüense diseñada por Reagan resulta evidente en los contenidos de la discusión sostenida en el Senado el 4 de febrero de 1988 en donde se aprueba la petición de ayuda militar por 51 votos contra 48 (lo que no altera la resolución en contra votada por la Cámara de Representantes por escaso margen de 219 votos en contra y 211 a favor, que prevalece como resolución del Congreso debido a un procedimiento especial aprobado con antelación).

La posición del senador demócrata por Alabama, Howell T. Heflin es más que elocuente. Partiendo de la falta de sinceridad de los sandinistas evidenciada en supuestas promesas rotas, concluye que no han demostrado ningún compromiso hacia el Plan Arias. Argumenta que los Estados unidos no pueden abandonar a los contras porque "desde mi punto de vista el conflicto en Nicaragua entre sandinistas y contras se extiende más allá del ámbito de la guerra civil. El conflicto es un choque entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, es una batalla entre la democracia y el comunismo, es una lucha entre la libertad y la dictadura".[9]

Otra iniciativa demócrata dentro del Congreso pretende generar propuestas que abarquen también proyectos de recuperación económica, considerados como requerimientos para un futuro estable. Nos referimos a la llamada Comisión Sanford, impulsada por el senador Terry Sanford, que ha convocado el análisis de varios especialistas estadounidenses y latinoamericanos a través del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Duke. En la convocatoria para la formación de la Comisión Internacional para la Recuperación y Desarrollo de Centroamérica se menciona los principales problemas económicos de la región, concluyendo que la recuperación y el desarrollo requieren de una atrevida iniciativa de asistencia externa y una política de reformas, sugiriendo retomar el espíritu de la Alianza para el Progreso y planteando una suerte de Plan Marshall para la región.

El vacío de propuesta frente a Guatemala y El Salvador, y la focalización de la atención en el caso de Nicaragua nos conduce a plantear que en el terreno político y militar sólo se produjo una ruptura parcial del consenso bipartidista en la política hacia Centroamérica a raíz del escándalo del Irán–contras, cuestión que se va a perfilar con mayor claridad al introducir planteamientos más globales en relación a redefiniciones necesarias, impuestas por la nueva realidad internacional de finales de los 80s.

Centroamérica Dentro del Debate Sobre el Deterioro Hegemónico. Las Posiciones Demócratas

La promesa neoconservadora de recuperación del papel perdido por la vía una política basada en la fuerza tiene dentro de la sociedad norteamericana lecturas contradictorias. La evaluación de los resultados del sueño reaganiano depende del cristal con que se le mire. La visión conservadora argumenta sus éxitos en dos ejes centrales: el comunismo no logró ningún avance en el Tercer Mundo y el actual proceso de distención internacional tiene su fuente generadora en esa política de fuerza (acercamiento de Gorbachov y firma de los acuerdos sobre control de armas, retiro de tropas soviéticas de Afganistán y de cubanas en Angola, acuerdo de cese al fuego entre Irán e Irak, retiro vietnamita de Kampuchea). La visión más liberal discrepa señalando que los conflictos en el Tercer Mundo no están resueltos, apoya salidas negociadas y plantea atacar el problema de la pobreza a través de la canalización de ayuda económica; plantea que la distensión es una necesidad mutua que responde a necesidades económicas y políticas internas y alerta sobre los costos internos de la ofensiva internacional reaganiana en términos de violaciones a la legalidad y tolerancia de la corrupción.

Al introducir otros elementos como la enorme deuda y el déficit fiscal, así como el *crak* financiero, la interpretación se complejiza y alienta con fuerza la reapertura del debate sobre el deterioro hegemónico.

Uno de los planteamientos centrales de la plataforma demócrata de 1984 en materia de política exterior era el rescate de la utilización del poderío económico norteamericano como fuerza de alternativa a la militar impulsada por Reagan. Esta racionalidad no tiene vigencia en 1988.

Académicos, políticos de ambos partidos, así como militares han retomado el debate en torno al deterioro de la hegemonía norteamericana.[10] Aportaciones muy concretas de demócratas de diferentes tendencias como Cyrus Vance (en coautoría con el republicano Henry Kissinger), George McGovern, Arthur Schlesinger y Zbingniew Brzezinski, publicadas en la revista *Foreign Affairs*, demandan la elaboración de una nueva estrategia norteamericana ajustada a las nuevas realidades internacionales.[11]

El eje común en el diagnótico es el hecho de que justamente la base económica del poderío norteamericano se ha deteriorado, por lo que su restauración es uno de los principales retos del nuevo diseño de política interna e internacional como lo afirman Kissinger y Vance. McGovern habla de la "era geoeconómica", y la destacada importancia del apoyo japonés para la recuperación económica se podría sintetizar en la propuesta de Brzezinski de lograr una asociación global con ese país que se podría denominar "Amerippon".

En el terreno de la política de defensa se destacan discrepancias en el debate. De manera consecuente al planteamiento anterior, para algunos el principal problema de seguridad es más económico que militar (McGovern). Para otros, en los elevados gastos de defensa y en la búsqueda de la supremacía militar se ubican justamente las causas de la pérdida del liderazgo político y económico (Schlesinger). Para Vance y Kissinger la lectura es otra la debilidad económica amenaza con reducir los recursos para la defensa, que a su juicio se deberían mantener como el principal gasto presupuestal.

Otros dos puntos centrales del debate se refieren el papel que Europa y Japón deberán asumir en las tareas de la defensa y el grado de credibilidad de la disuasión estratégica en un contexto en el que la capacidad nuclear de sobredestrucción plantea la posibilidad de la destrucción propia.

En el fondo, el reconocimiento del deterioro de la hegemonía norteamericana implica la aceptación de una nueva realidad internacional que cuestiona nuevamente la visión bipolar del mundo. Para McGovern, Ronald Reagan puede representar el fin del lineamiento de una política bipartidista de guerra fría.

Brzezinski plantea tres problemas centrales que deben ser revisados para redefinir el papel de Estados Unidos en el contexto de un mundo cambiante. Los sintetizamos no sólo por su contenido sino también porque nos parecen útiles como guía metodológica que podría ayudarnos a imaginar un ordenamiento de los diferentes niveles de un debate que aún no concluye:

"1) La doctina estratégica, que se refiere a cómo los Estados Unidos pueden promover mejor su seguridad nacional;

2) imperativos geopolíticos, que determinan los puntos centrales de involucramientos regionales norteamericanos; y

3) el papel global de Estados Unidos, que concierne a la manera en la cual Estados Unidos debe ejercer su influencia a nivel mundial."

Con respecto a la revisión de la doctrina estratégica, tanto Brzezinski como Kissinger y Vance, se adhieren a la concepción de una disuasión discriminada que desarrollaremos con posterioridad, por lo que en este espacio solamente la acotamos.

La revisión geopolítica propuesta por Brzezinski parte de la consideración de que la amenaza soviética es menos ominosa debido a la recuperación de Europa Occidental y de Japón, lo que aumenta su capacidad de autodefensa, y a la nueva relación estable con la República Popular de China. Con ello cambian los imperativos geopolíticos de la posguerra relativos a la defensa de los extremos occidental y oriental del continente euroasiático en contra de la dominación política y militar de la Unión Soviética. Ello se combina con el hecho de que si bien la base económica de la supremacía norteamericana se ha debilitado, también la Unión Soviética no se ha podido convertir en un rival económico. Por lo anterior, la Unión Soviética plantea una amenaza a los intereses geopolíticos y de seguridad norteamericanos, pero no representa un reto a la supremacía global norteamericana como tal.

Plantea que si bien el compromiso con la seguridad europea es "sacrosanto", Europa Occidental debe incrementar la asunción de los costos de su defensa. Paralelamente llama la atención sobre la inestabilidad potencialmente explosiva de Europa Oriental dados

los problemas económicos y la inquietud política, con cinco países en una "clásica situación prerrevolucionaria" (Polonia, Rumania, Hungría, Checoslovaquia y Yugoslavia). Considera que dada la volatilidad de la perestroika en la misma Unión Soviética, es concebible que la crisis sistémica de Europa Oriental se convierta en una crisis general del comunismo. Dado lo anterior, propone que Estados unidos y sus aliados europeos se concentren en un esfuerzo para lograr una relación más estable con Europa Oriental. "Una política occidental más coordinada de compromisos económicos y políticos debe estar diseñada para facilitar el desmantelamiento evolutivo de los residuos estalinistas en la región".[13]

Kissinger y Vance plantean que las relaciones atlánticas deben continuar siendo la pieza clave de la política norteamericana. Afirman que es el momento para que la OTAN redefina sus objetivos y se destine nuevas misiones. Igualmente señalan que de manera inevitable Europa debe asumir una mayor parte en la defensa de su propio territorio, y que una creciente cooperación intraeuropea de defensa, posiblemente bajo la forma de una entidad de defensa europea, debe ser apoyada.

Brzezinski ubica como tercera prioridad en la revisión de los imperativos geopolíticos a Centroamérica: "A menos que los Estados Unidos puedan diseñar rápido una respuesta amplia y bipartidista para la creciente crisis centroamericana, es muy probable que en los próximos años la región se presentará al público norteamericano como la amenaza más preocupante, desviando a Estados Unidos de sus otros intereses globales".[14] Bajo tal premisa, plantea que el ajuste de tal respuesta bien puede convertirse en la prioridad exterior más urgente para el próximo presidente.

Su crítica se centra en el hecho de que por 15 años se han buscado soluciones baratas para enfrentar las revoluciones y la explotación soviética de las mismas a través de medidas parciales y de delegados: al igual que Kennedy abandonó a los "patriotas cubanos", el Congreso norteamericano hizo lo propio con la contra. En Nicaragua, la confianza en los delegados condujo a la autoderrota, por lo que se necesita una amplia estrategia regional que combine objetivos legítimos y acertados con la determinación de actuar de manera efectiva en los niveles geopolíticos y económico. En este sentido destaca las recomendaciones del Informe Kissinger.

En su libro *El Juego Estratégico* explicita más su posición ubicándolo sin duda entre los "duros" en política exterior. Por una parte plantea que Washington debería ayudar al desarrollo económico y trabajar para crear una base más sólida para la democratización de Centroamérica. Por otra parte, enfatiza que Estados

Unidos debe llevar a cabo todos los esfuerzos posibles —incluyendo el uso de la fuerza si fuese necesario— para obtener la neutralización externa y la autodeterminación interna de Nicaragua, y que deberían estar preparados para aplicar la fuerza ante un signo de compromiso militar soviético o cubano para la eliminación de fuerzas opositoras al gobierno sandinista.[15]

Por su parte, Kissinger y Vance son elocuentes en cuanto a la prioridad geopolítica asignada al continente americano: "En tanto que puede ser necesario disminuir los compromisos norteamericanos en lugares más distantes, es impensable que ahora debamos prestar menos atención al hemisferio occidental".[15]

En tal definición, Centroamérica ocupa un lugar destacado. Plantean la necesidad de reconstruir un consenso bipartidista frente a la crisis centroamericana. Crititican la ausencia de objetivos nacionales claros, destacando que la confusión perduró entre si el principal fin era derrocar al gobierno nicargüense, detener el apoyo sandinista a las insurgencias en la región, eliminar la presencia y la ayuda militar soviético–cubana en Nicaragua, o democratizar al régimen sandinista.

Desde su perspectiva, una paz aceptable en la región se lograría primero con el retiro de los asesores militares cubanos soviéticos de Nicaragua, con reducciones significativas de los ejércitos y armamentos en la región (especialmente en Nicaragua), la prohibición total a los sandinistas de ayudar a las guerrillas, y la democratización interna de Nicaragua. Para lo último, "nuestra ayuda diplomática y material para aquellos que trabajan por una economía plural y un proceso político representativo, debe ser otorgada abiertamente".[16] Asimimismo, destacan la mayor importancia actual de las recomendaciones del Informe Kissinger relativas al otorgamiento de asistencia económica sutancial para el desarrollo regional, más que para países.

Por último, la revisión del papel global de Estados Unidos parte fundamentalmente de la consideración de la declinación de la posición económica norteamericana y del auge europeo, pero fundamentalmente del japonés. Frente a ello lo que se plantea en síntesis es la necesidad de una asociación global para lograr la estabilidad y prosperidad del orden económico internacional como un todo, así como el compromiso japonés para contribuir en la ayuda al desarrollo de los países del Tercer Mundo, otorgándole particular importancia a los problemas de crecimiento y de deuda en América Latina.

Otro nivel del debate sobre el deterioro hegemónico tiene que ver con la pérdida de credibilidad del ejecutivo a raíz de las revelaciones del escandalo del Irán–contras y con las denuncias de corrupción dentro de la administración. Sin duda ha resultado evidente la gran capacidad de atenuación del primer hecho. La naturaleza de los descubrimientos orillaban a imaginar como resultado un segundo Watergate. Empero, los animadores de tales expectativas no tomaron en cuenta tres elementos que han resultado cada vez más claros: las capacidades del "gran comunicador" como correctamente se ha calificado a Reagan; el arraigamiento del neoconservadurismo como ideología que permea a grandes capas de la población, por lo que el fin de la seguridad nacional justifica la utilización de cualquier medio; y la convicción del conjunto de la clase política de que el sistema político no toleraría la reedición de otro Watergate sin una seria crisis de credibilidad, que se presentaría en momentos internacionales muy inoportunos por lo que hemos detallado.

Por lo anterior, el tema que pudo haber conducido a la imposición de duras sanciones de los poderes legislativos y judicial hacia el ejecutivo por el carácter ilegal y anticonstitucional de sus procedimientos, ha quedado esclerotizado en las críticas de la oposición y circunscrito al papel de objeto de campaña electoral.

En todo caso, las críticas de la oposición han sido particularmente duras dentro de los sectores más liberales, lo que marcaría la pauta de un compromiso de ejecución de política exterior diferente a la impuesta por Reagan, manifiesto en diferentes momentos por el candidato demócrata Michael Dukakis.

Arthur Schlesinger Jr. plantea que la Doctrina Reagan (destinada a la reversión de gobiernos) utilizó a la acción encubierta como el instrumento preferido, convirtiendo por lo tanto al secreto, al engaño y a la mentira en los fundamentos de la política exterior norteamericana. Se manifiesta porque eso no vuelva a suceder, es decir, que la acción encubierta se convierta en un instrumento de rutina de la política exterior. Refiriéndose a los efectos internos manifiesta que la Doctrina Reagan transporta la ilegalidad de las relaciones exteriores a la política doméstica: "basada como lo está en la violación de la legalidad, el engaño y las mentiras, la acción encubierta importa hábitos muy malos dentro de una democracia constitucional".[18] El problema central que plantea es el de si el presidente de los Estados Unidos se encuentra por encima de la Constitución y de las leyes, ironizando al concluir que la teoría del derecho divino de los presidentes encuentra poco sustento en las mismas.

Georeg McGovern, ubicado en el ala izquierda del partido acota que a raíz del fiasco del Irán–contras han aprendido plenamente que operaciones secretas, ilegales o antidemocráticas no son compatibles con los valores de la democracia norteamericana. Se pronuncia porque el Congreso actúe de acuerdo a las recomendaciones del presidente Truman en sus últimos años: la limitación esctricta de la CIA y de otras agencias de inteligencia norteamericanas a la recolección de inteligencia. Concluye que "en 1988, tanto como en el principio de la nación americana, necesitamos construir una política exterior que sea consistente con los procedimientos y la esencia de una genuina democracia constitucional."[19]

Por último, otro tema considerado más de consenso que de debate es el relativo al problema de las drogas, asumido como un problema nuevo de seguridad. En este sentido la magnitud del problema de la drogadicción en Estados Unidos, la cruzada reaganiana para combatirlo, y la sensibilidad de la opinión pública en tal sentido, han hecho que el tema haya sido abordado tanto por Jesse Jackson, como por McGovern, Vance y Dukakis, y que tenga una expresión en la plataforma de 1988. La diferencia con los planteamientos de Reagan estribaría en que mientras éste lo asumió como instrumento político de presión a terceros países, los demócratas urgan más allá de los problemas éticos o de corrupción, planteando los orígenes de la producción de narcóticos en las propias condiciones de pobreza y subdesarrollo, por lo que plantean que la ayuda al desarrollo es un instrumento fundamental de enfrentamiento a tal problemática.

La Nueva Búsqueda del Consenso Bipartidista

Una expresión significativa de la necesida de recuperar el consenso bipartidista en materia de política exterior, la encontramos en la Plataforma demócrata de 1988. De manera explícita, el artículo de Kissinger y Vance persigue el mismo objetivo, planteando la ubicación de objetivos cruciales que puedan ser compartidos por la futura administración, sea demócrata o republicana.

Schlesinger plantea correctamente las posibilidades al respecto, destacando las causas de la fractura en la histórica continuidad bipartidista, atribuibles a la administración Reagan: "Mientras que los presidentes desde Truman hasta Carter vieron a la guerra fría como una lucha por el poder, Reagan la miró como una guerra santa".[20]

Teniendo como marco general el debate sobre el deterioro hegenómico al que hemos hecho referencia, han aparecido documentos cuyo objetivo es el mismo y en cuya elaboración han

participado demócratas y republicanos. Departamento de Defensa y Departamento de Estado patrocinan la elaboración de un par de documentos que nos parecen particularmente relevantes dentro de las perspectivas que se abren para el tratamiento de la crisis centroamericana. El primero de ellos se refiere naturalmente a los aspectos estratégicos y de seguridad, y el segundo a un área que, como hemos visto con anterioridad, cada vez cobra un perfil más claro, relativa a la promoción de la democracia.

El informe de la llamada comisión Iklé, titulado *Discriminate Deterrence*[21] es una propuesta de diseño estratégico planteada a largo plazo con el objetivo de evitar vuelcos producidos por los cambios de gobierno. Se trata de un documento elaborado a petición del Departamento de Defensa en cuya redacción participan estrategas civiles de ambos partidos y militares. Entre los más conocidos destacan el propio Fred Iklé, ex-subsecretario de Defensa de la actual administración, Zbigniew Brzezinski, demócrata asesor de seguridad de Carter, Samuel Huntington, teórico de la Comisión Trilateral, Henry Kissinger, y el general Paul Gorman, ex-jefe del Comando Sur.

De manera confesa, no se propone reemplazar la estrategia de defensa, sino ponerla al día de acuerdo a las realidades contemporáneas, exponiendo la necesidad de que la estrategia esté "más integrada".

La disuasión discriminada se concibe como una estrategia integral de largo plazo (20 años) y parte de la necesidad de visulizar que la gama de conflictos es mayor que las dos amenazas extremas que por largo tiempo han dominado la política de alianza y la planificación de fuerzas: un ataque masivo del Pacto de Varsovia sobre Europa Central y un ataque nuclear soviético total. Esa atención en los dos extremos ha implicado el descuido frente a ataques que reclaman respuestas militares discriminadas. Ello conduce a la necesidad de tener respuestas militarmente efectivas que puedan limitar la destrucción y que no provoquen su propia destrucción en el terreno nuclear, frente a los cuales deben fortalecer y diversificar las fuerzas convencionales.

En su artículo citado, Brzezinski —cuya influencia en el documento resulta evidente— precisa de manera más clara los contenidos de la propuesta de disuasión discriminada. Se trata de responder de manera más selectiva a un mayor número de amenazas posibles a la seguridad, fluctuando desde el nivel estratégico hasta el convencional. El propósito central de la estrategia es aumentar la credibilidad de la amenaza norteamericana para responder a la agresión incrementando el espectro de respuesta

efectivas a tal agresión, en contra de la opción inherentemente improbable de simplemente cometer un suicidio nacional. Resume señalando que en lugar de planificar para poder pelear dos y media guerras mayores (que no ha sido el caso desde hace tiempo), deben estar preparados para disuadir una guerra mayor teniendo los medios para pelearla y al mismo tiempo siendo capaces de responder de manera efectiva a amenazas a la seguridad más variadas pero menos apocalípticas.[22]

De lo anterior se infiere la necesidad de mantener capacidades defensivas y ofensivas en los terrenos nucleares y convencional, que se traducirían en el mantenimiento de una defensa estratégica combinada con una capacidad operativa de contraofensiva en el terreno convencional.

Para ayudar a proteger los intereses norteamericanos y los de los aliados en el Tercer Mundo, plantean la necesidad de lograr un mayor consenso nacional tanto en los fines como en los medios. Estos últimos deben incluir:

— Mayor nivel en la asistencia para la seguridad, con menores restricciones legislativas que inhiban su efectidad.

— Fuerzas móviles y versátiles, dependientes mínimamente de bases de ultramar (porque se asume que cada vez será más difícil el acceso a las mismas), que puedan asestar de manera precisa golpes controlados en contra de blancos militares distantes.

— Aliados que puedan ayudarlos a defender intereses comunes más allá de las fronteras de la alianza.

— En casos especiales, ayuda norteamericana a insurgentes anticomunistas, que resistan a un régimen hóstil impuesto desde el exterior o a un régimen que amenace a sus vecinos.

Con respeto a este último punto —que ha sido el más controvertido de la política reaganiana-, acotan que el mundo libre no continuará siéndolo si sus opciones son sólo no moverse o retirarse, con lo que existe una clara adhesión a la contención activa reaganiana que se opone a la pasiva por vía de la reversión de procesos.

En términos globales asumen que en los próximos 20 años el ambiente de seguridad continuará cambiando y estará marcado por la multipolaridad debido al auge de Japón y China, cuyas definiciones en términos de alianzas afectarán el equilibrio estratégico.

Con respecto a la Unión Soviética señalan que no pueden basar su estrategia a largo plazo sobre pronósticos inciertos respecto a una política exterior más benigna, advirtiendo como ejemplo que un fracaso de la *perestroika* podría conducir al régimen a buscar legitimarse con éxitos militares en el exterior o con intentos de controlar recursos extranjeros.

En el documento queda claro que el Tercer Mundo seguirá siendo un escenario de confrontación. Con respecto a las guerras regionales se plantea que los arsenales de poderes menores harán más riesgosa y difícil la intervención de las superpotencias. Aceptan que cada vez será más cuestionada la capacidad de Estados Unidos para apoyar a sus aliados en el mundo, por lo que donde la intervención norteamericana parezca necesaria, se requerirá de una mucho mayor cooperación que en el pasado de los países del Tercer Mundo.

La relevancia del problema centroamericano en los términos planteados por Kissinger, Vance y Brzezinski resulta evidente en este documento:

> *"Si el régimen sandinista consolida su poder en Nicaragua y continúa recibiendo apoyo soviético, regímenes comunistas hóstiles pueden ser establecidos gradualmente otras partes de Centroamérica, por ejemplo en El Salvador, Honduras y Panamá. Tal tendencia pondría en peligro el control del canal de Panamá y amenaza la estabilidad política de México. Estos desarrollos forzarían a los Estados Unidos a dirigir mucho más de sus recursos de política exterior y de sus partidas de defensa a la región del Caribe, conduciendo a una reducción del papel norteamericano en la OTAN".*[23]

En términos más generales advierten que Estados Unidos debe estar preparado para enfrentar los conflictos del Tercer Mundo, ya que en los últimos 40 años casi todos los conflictos armados han ocurrido en ese espacio. Señalan que los preparativos no serán costosos (sólo 4 por ciento del presupuesto de defensa, con un promedio anual de 12 mil millones de dólares), pero que requieren nuevas formas de planificación, dado que a menudo imponen misiones, estructuras de fuerza y equipo no disponible en la actualidad en el inventario norteamericano.

Señalan que en tanto que muchos de los problemas en el Tercer Mundo se centran en lo que ahora se llama "conflicto de baja intensidad", deben tomarlo de manera mucho más seria para defender apropiadamente sus intereses.

En el documento sin duda se rescata la vigencia de la doctrina del conflicto o guerra de baja intensidad (CBI o GBI) diseñado durante la administración Reagan.[24] Reafirman la existencia de tres ejes centrales de la GBI, contrainsurgencia, reversión de procesos y antiterrorismo, al igual que el carácter global de la estrategia para enfrentarlos: "es una forma de guerra que no es problema solamente para el Departamento de Defensa. En muchas situaciones, los Estados Unidos necesitarán no sólo de personal y material de tal Departamento, sino también de diplomáticos, especialistas en información, químicos agrícolas, banqueros y economistas, hidrólogos, criminólogos, meteorólogos y una gran cantidad de otros profesionistas".[25] Asimismo, destacan el carácter prolongado de este tipo de guerra.

Dentro de las seis proposiciones básicas señaladas para la edificación de la estrategia, sólo encontramos tres ideas nuevas:

1.- Reiteran el carácter no combativo de su comprometimiento, reafirmado su papel fundamental en la asesoría entrenamiento de las fuerzas armadas aliadas.

2.- Insisten en el apoyo a insurgencias anticomunistas.

3.- Reiteran la necesidad de otorgar ayuda de seguridad, abogando por una nueva legislación y por el otorgamiento de más recursos.

4.- Se introduce un elemento novedoso respecto a los planteamientos anteriores, que es el desarrollo de "fuerzas cooperativas" con los aliados del Tercer Mundo: "fuerzas móviles disponibles para el Servicio en regiones particulares, o aún fuera de ellas, bajo el modelo de las tropas de la República de Corea o la Fuerza de Tarea Filipina que ayudó a los Estados Unidos en Vietnam".[26]

5.- Plantean la necesidad de maximizar las ventajas tecnológicas, particularmente en el entrenamiento y el reforzamiento de la inteligencia táctica. Un cambio que se introduce en este aspecto y que tiene que ver con la evaluación de los resultados en la guerra salvadoreña, es el cuestionamiento del uso de la aviación: "la tecnología elevada no siempre es la respuesta". Algunos transportes de la Fuerza Aérea y helicópeteros del ejército son demasiado grandes, caros y complejos para muchos aliados. Proveer raciones de campo enlatadas y medios para manufacturar suelas de botas puede ser más importante para la movilidad de un ejército del Tercer Mundo, que una aviación de avanzada".[27]

6.- La última propuesta relativa a desarrollar alternativas para las bases de ultramar ya ha sido desarrollada también, sobre todo en el Golfo Pérsico a través de los llamados "barcos precolocados", verdaderos arsenales flotantes. Lo interesante es que ahora se plantea como un problema generalizado debido a las dificultades políticas encontradas en el Tercer Mundo para poder mantener su acceso a las bases.

En síntesis en el documento no se advierte la sugerencia de un cambio de estrategia para enfrentar los conflictos en el Tercer Mundo, sino la continuidad de la misma, con algunos ajustes de carácter táctico y operativo.

Dentro de la búsqueda del consenso bipartidista, hay que analizar con particular atención el segundo documento al que hemos hecho referencia, ubicado fundamentalmente en la esfera de lo político y destinado a la "promoción de la democracia" en América Latina. Se trata del *Marco de Trabajo para el Apoyo del Desarrollo Democrático de América Latina*, elaborado para el Departamento de Estado por la Fundación Nacional para la Democracia, institución bipartidista creada por Reagan en 1983.

La premisa de la que se parte es la de que la competencia política abierta y regular minimiza la polarización política y hace a los países más resistentes a la subersión.

Su objetivo es un cambio a largo plazo de la política de Estados Unidos, que se traduciría en el retiro definitivo del apoyo a regímenes militares y la promoción de democracias proestadounidenses, como nueva fórmula de protección de la seguridad nacional norteamericana. El carácter bipartidista del proyecto proporcionaría una base de consistencia y continuidad a la política exterior de Estados Unidos.

El eje de su propuesta es el financiamiento a las iniciativas privadas que apoyen la organización política y laboral en sus respectivos países.

Como vehículo de financiamiento se ubica en primer lugar a la AID; en segundo a organizaciones privadas y fundaciones como la Ford y la Rockefeller, así como instituciones como la Comunidad Económica Europea y la OEA para evitar que el proyecto sea percibido como una manipulación de Estados Unidos.

Ubican 14 áreas de actividades potenciales: administración de justicia, fortalecimiento del proceso legislativo y de procesos

electorales, desarrollo de gobiernos locales y municipales, fortalecimiento de medios libres de información y administración pública, educación en liderazgo y civismo (a través de becas), desarrollo de partidos políticos y de organizaciones de base, de asociaciones de voluntarios, de organizaciones comerciales, de ideologías democráticas, promoción de un papel positivo de los militares en el desarrollo de la democracia y la identificación de indicadores democráticos.

En el programa define como prioridad en su aplicación a Centroamérica, las naciones andinas y los países con democracias "frágiles". Empero, señalan que el programa sería una ampliación a escala continental del plan de democratización en Centroamérica preparado por la administración Reagan y que ha dado como resultado que todos los países del istmo, salvo Nicaragua, cuenten con regímenes popularmente elegidos.

En ellos, la preservación de la democracia y el enfrentamiento al terrorismo, al tráfico de drogas y a las insurgencias requiere de una íntima cooperación entre civiles y militares y borrar los recuerdos de pasadas irrupciones militares en algunos países. Los ejes de la GBI referidos implícitamente, se hacen evidentes en esta propuesta pensada para el Departamento de Estado y destinada a la promoción de la concepción de una democracia controlada y sancionada a través de la óptica norteamericana.

Cabe señalar que la Fundación Nacional para la Democracia en sus orígenes eligió como vehículo para lograr sus objetivos a la Democracia Cristiana, percibida como una orgnaización política de centro. Por otro lado, es un hecho que ya ha canalizado recursos a la oposición interna nicaragüense.

Centroamérica en la Campaña Electoral y en la Plataforma Demócrata

Varias de las preocupaciones contenidas en el debate sobre el deterioro hegemónico se reflejan en la escueta plataforma demócrata de 1988 y en los discursos de campaña de Michael Dukakis y Jesse Jackson. Sin embargo, las propuestas que contiene el documento demócrata, dada su brevedad y su objetivo fundamental de conseguir la unidad interna y de ganar al electorado conservador indeciso, distan mucho de constituir una propuesta alternativa coherentemente estructurada a partir de un diagnóstico sobre "la naturaleza cambiante de las amenazas a la seguridad", frente a las que pretenden responder con una política exterior clara y decisiva.[29]

La política interna y la economía continúan siendo los temas centrales de las campañas y de las plataformas de los partidos. La importancia relativa de la política exterior ha aumentado a partir de finales de los 70s, momento en el cual se produce la primera fase del debate sobre el deterioro hegemónico.

En las dos últimas elecciones los principales beneficiarios electorales del tema de la política exterior han sido republicanos, por tanto, el problema que se presenta a los demócratas es revertir esa tendencia tomando muy en cuenta la orientación del electorado.

Un estudio de William A. Galston y Christopher Makins concluye la existencia de actitudes ambivalentes del público en torno a los objetivos de política exterior:

— mantener fuerte a Estados Unidos y usar esa fuerza en la búsqueda de paz.

— Ser suspicaces con los soviéticos, pero tener la voluntad de negociar con ellos sobre control de armas y conflictos regionales.

— Promover la causa de la libertad impidiendo la expansión del comunismo y del terrorismo, pero sólo con un comprometimiento más discriminado y mejor concebido del poder militar en el exterior.

— Reconocer que la dimplomacia y la política exterior fuertes descansan sobre una economía y una sociedad fuertes, y trabajar eficazmente para fortalecer internamente a Estados Unidos.

— Reflejar el idealismo norteamericano en la política exterior, y dirigir de manera experimentada y competente.[30]

Para los autores —el primero de los cuales fue asesor la campaña de Mondale— este equilibrio de expectativas opuestas y en ocasiones contradictorias, constituirían una suerte de posición predominantemente centrista.

Para analizar la propuesta demócrata y partiendo de que esta conclusión fuese aceptable, esta premisa tendría que conciliarse también con la estrategia de campaña en la que tratar de ganar al sur conservador implicó la selección de Bentsen como compañero de fórmula de Dukakis.

Uno de los blancos de ataque contra Dukakis por parte del candidato republicano ha sido su inexperiencia en política exterior y la debilidad de sus posiciones sobre defensa. El problema para Bush estriba en que como lo señalara el articulista del *Newsweek* Jonathan Alter, Dukakis no es lo suficientemente liberal para la demonología del vicepresidente.

Dentro del clima internacional de distensión los demócratas se distancian mucho más del estilo reaganiano de guerra fría sin descuidar el hacer evidente una posición de firmeza en materia de defensa, dispuesta al uso de la fuerza como último recurso. Ello resulta particularmente pertinente dado que la administración Reagan les "robó" temas que fueron centrales en la plataforma de 1984 y que establecían nítidamente diferencias sustanciales con los republicanos, como las relaciones con la Unión Soviética y la cuestión del desarme. Ya señalábamos que los republicanos consideran que estos son triunfos de su política de fuerza.

Una premisa de las propuestas demócratas es el respeto de la Constitución, del Congreso y de los principios democráticos tradicionales. En su discurso de campaña por la nominación Dukakis señala que no se podían permitir más Líbanos, más escándalos Irán-contra y más aventuras mal concebidas en el exterior.

Otra premisa es el multilateralismo que se contrapone al unilateralismo de Reagan, abarcando los terrenos económicos (buscando la cooperación de Europa y Japón), diplomático (a través de los organismos internacionales) y militar (buscando el apoyo de aliados ante una eventual decisión de uso de la fuerza).

Para precisar más los contenidos probables de la política exterior demócrata frente a Centroamérica la plataforma de 1988 resulta insuficiente por lo escueto de sus planteamientos. Para profundizar al respecto hemos recurrido al análisis de los discursos de Dukakis durante su campaña por la nominación, destacando en ocasiones los matices o diferencias que introducen con respecto a otras posiciones dentro del partido.

Dukakis plantea ajustes en la estrategia de defensa cercanos al planteamiento de disuasión discriminada.

Dentro de la visión polarizada del globalismo estratégico de Ronald Reagan la característica central es que no se privilegia ninguno de los niveles del diseño. Reagan transforma doctrinaria y operativamente las esferas nuclear, convencional y no convencional del espectro del conflicto desde una perspectiva global. La Iniciativa de Defensa Estratégica, el desarrollo de las Fuerzas de

Despliegue Rápido y la doctrina de Guerra de Baja Intensidad son sus aportes concretos en cada nivel.

Los demócratas con Dukakis a la cabeza plantean la necesidad de mantener una capacidad disuasiva en el terreno estratégico nuclear, pero el ajuste fundamental de su propuesta estriba en privilegiar el nivel convencional, sustituyendo la Iniciativa de Defensa Estratégica por la Iniciativa de Defensa Convencional. La parte menos desarrollada de su propuesta es la del nivel no convencional, destinada a enfrentar conflictos en el Tercer Mundo, particularmente en lo que se refiere al problema de las insurgencias.

La plataforma demócrata expresa la necesidad de mantenimiento de una disuasión nuclear estable capaz de oponerse a cualquier amenaza soviética. Durante la convención se rechaza la propuesta de Jesse Jackson de adoptar una política de "no primer uso" de armas nucleares "como ya lo ha hecho la Unión Soviética", lo que evidencia parte de las contradicciones que se expresaron al interior de la reunión.

En tanto que Lloyd Bentsen, candidato designado a la vicepresidencia apoya tanto la producción de misiles MX como la Iniciativa de Defensa Estratégica, Dukakis se opone.

En la reunión anual del Atlantic Council del 14 de junio, Dukakis, plantea que "no necesitamos una lista de nuevos sistemas estratégicos.. necesitamos una fuerte y superviviente disuasión nuclear y ya la tenemos. Empero, continuamos teniendo serias deficiencias en nuestras fuerzas convencionales".

Dukakis se opone a casi todas las armas estratégicas en desarrollo, incluyendo el MX y el Midgetman, misil de una sola cabeza promovido por los propios demócratas en el Congreso. También posterga el depliegue del misil Trident D–5 y del bombardero Stealth, esperando por los resultados de los acuerdos de control de armas. Favorece la prohibición de pruebas de vuelo de misiles y de pruebas y desarrollo de armas anti satélite.

Con respecto al programa mejor conocido como la Guerra de las Galaxias (la Iniciativa de Defensa Estratégica), plantea reducir su presupuesto de los actuales 3,600 millones de dólares a mil millones.

En el discurso ante el Atlantic Council afirma que "necesitamos una estrategia de defensa que establezca prioridades sensatas; una estrategia que coloque nuestros recursos donde establezca una diferencia; una estrategia que ayude a reducir el riesgo de la guerra

nuclear reduciendo la guerra convencional". Asimismo, hace un llamado para la aplicación de "tecnología avanzada para el reto de pelear —y ganar— una guerra convencional". Dados los altos costos del armamento convencional, una mejoría en las capacidades a este nivel sólo puede lograrse manteniendo por lo menos constante el gasto de defensa, de acuerdo a especialistas del Congreso.

La plataforma demócrata concibe los acuerdos sobre eliminación de misiles de alcance intermedio como un primer paso meritorio. Plantea la reducción de fuerzas convencionales a niveles menores y equivalentes en Europa, lo que requeriría mayores recortes por parte del Pacto de Varsovia. Se manifiesta por la prohibición absoluta de armas químicas y especiales, por la iniciación pronta de una moratoria mutua de vuelos de prueba de misiles y por un alto a todas las pruebas de armas nucleares. Igualmente, manifiesta la necesidad de prevenir la proliferación de este tipo de armamento en otras naciones.

En cuanto a la relación con los países aliados, la plataforma se pronuncia por presupuestos de defensa más estables y por compromisos para que asuman una proporción más grande de los costos y responsabilidades de la defensa.

Con respecto al Tercer Mundo, particularmente América Latina, la preocupación demócrata ha sido el problema de la deuda, la necesidad del crecimiento económico, la apertura del mercado norteamericano y la participación de Japón y Europa en la ayuda para el desarrollo. La plataforma de 1988 recoge estas propuestas, con respecto a América Latina ofrece promover "acuerdos activos" entre las partes involucradas en la crisis de la deuda para proveer alivio inmediato al peso de la misma, así como soluciones de largo plazo a los problemas de crecimiento económico y de estabilidad democrática".

La propuesta de política para América Latina más acabada de Dukakis se encuentra en su discurso ante el City Club de Chicago del 17 de septiembre de 1987, intitulado "Building a New Partnership".

Partiendo de una crítica a la política intervencionista norteamericana y tomando como ejemplo el golpe de Estado a Arbenz en Guatemala, concluye que casi sin excepción, el legado de las intervenciones hechas en nombre de la democracia y la libertad ha sido, por el contrario, la tiranía. Se preocupa por dejar claro que "no es que nuestros objetivos enumerados fueran equivocados, sino que escogimos los medios erróneos".

Afirma que al próximo presidente norteamericano se le presenta la oportunidad y la reponsabilidad de restaurar el liderazgo "construyendo una asociación fuerte y durable con una nueva generación de líderes demócraticos en América Latina".[31]

Dicha asociación rememoraría el espíritu de la política del Buen Vecino de F.D. Roosevelt y se construiría sobre los mejores elementos de la Alianza para el Progreso de Kennedy. Para ello plantea una política que restaure el desarrollo y la oportunidad económica, que asegure la paz y la seguridad, y que promueva la democracia y los Derechos Humanos.

Al respecto de esto último plantea que los Estados Unidos no pueden imponer el respeto de tales derechos, pero que pueden condicionar de manera estricta la ayuda económica y militar, así como apoyar a los organismos internacionales que se dediquen a defenderlos.

Asimismo, señala la necesidad de usar la ayuda para ayudar a los líderes civiles, especialmente en Centroamérica, para establecer el control sobre sus militares, construir fuertes instituciones democráticas y materializar las promesas de una mejor vida para sus pueblos.

Con respecto a la región se presentan propuestas concretas de debate y de mayor precisión introducidas por Jesse Jackson a través del Bloque Hispánico, se detectan también grandes ausencias no sólo en la plataforma sino también en la discusión, y se pueden prever contradicciones en el proceso de formulación más concreta de las propuestas y, por lo tanto, en la toma de decisiones de llegar a los demócratas al poder.

La premisa de las posiciones de Dukakis es que no se puede permitir una política fallida e ilegal en Centroamérica. En el mismo discurso en Chicago, evalúa la política de Reagan como "una política *débil*; una política que ha *fallado* en unificar a nuestro pueblo en el interior, *fallado* en ganar apoyo de nuestros aliados en el exterior, *fallado* en inducir la influencia cubana y soviética en Nicargua y *fallado* en servir a los mejores intereses de nuestro país o de nuestros vecinos".[32]

Esta posición crítica de la política de Reagan lo conduce a proponer el apoyo al Plan Arias, una asociación para la paz y la seguridad regional basada tanto en la ayuda económica como en la negociación con Nicaragua de asuntos de seguridad, la negativa de ayuda a la contrarrevolución y una reorientación de la ayuda al aspecto económico.

Sin embargo, la versión original de la plataforma demócrata se refería de manera muy vaga a la crisis centroamericana. Tras señalar que la administración Reagan ha minado consistentemente el proceso de paz, se pronunciaba a favor del Plan Arias, "que pide el fin de la lucha, la reconciliación nacional, garantiza los derechos humanos, la democracia y la seguridad, habilitando a los Estados Unidos y a otras naciones a concentrarse en las presiones sociales y las necesidades económicas de los pueblos de la región".

Las presiones de las minorías y las negociaciones de dos días entre sus representantes el equipo de Dukakis, calificadas por la prensa como "intensas", logran precisar más la propuesta del documento, incorporando puntos importantes contenidos en el propio Plan Arias que no habían sido explicitados, como son el fin del apoyo a fuerzas irregulares y el no uso de un país para desestabilizar a otros. El texto del añadido expresa:

> *"(creemos en) el fin de la lucha, la reconciliación nacional, garantías de justicia, libertad, derechos humanos y democracia, el fin del apoyo a fuerzas irregulares, y un compromiso de los gobiernos centroamericanos para prevenir el uso de su territorio para desestabilizar a otros en la región. En lugar del actual énfasis en soluciones militares, usaremos las negociaciones y los incentivos para estimular elecciones libres y limpias y garantizar la seguridad de todas las naciones en la región. Dejaremos de tratar con narcotraficantes y buscaremos reconciliar nuestras diferencias con los países en Centroamérica, habilitando a Estados Unidos y otros países a concentrarse en las presiones sociales y las necesidades económicas de los pueblos de la región".*

La convención se niega a aprobar otra propuesta avalada por Jackson relativa al compromiso norteamericano de detener la ayuda militar a El Salvador, Guatemala y Honduras.

Sin duda estos planteamientos aprobados y la propia posición de Dukakis reorientarían la política norteamericana en el caso de un triunfo demócrata. Sin embargo, valdría la pena señalar problemas importantes que afloran de las propias decisiones de la convención. El primero de ellos es la abierta contradicción entre las posiciones de Dukakis y de Bentsen, quien aún después de haber sido aprobada la plataforma, reitera su posición de apoyo a la contrarrevolución. El segundo se refiere a aspectos ausentes del planteamiento y que han sido sacados del debate electoral debido a razones políticas. En primer lugar, si bien las propuestas se han centrado en Nicaragua condenando la ilegitimidad de las acciones contra el gobierno sandinista, debido a la cautela política personal

o de cara a la opinión pública conservadora, ello no tiene como complemento explícito el cumplimiento del fallo de la Corte Internacional de Justicia en relación a la indemnización por los costos de la guerra y tampoco planteamientos abiertos sobre el levantamiento del bloqueo económico y el cese de la ayuda a la oposición interna. La otra gran ausencia en los planteamientos de campaña de Dukakis y en la plataforma misma, es la de propuestas concretas para reorientar la política contrainsurgente en Guatemala y El Salvador principalmente. La omisión frente a un problema tan importante de la crisis regional no es compensada por el pronunciamiento general de apoyo al Plan Arias y de reorientación de la ayuda. Ello sólo puede tener dos lecturas, una en el sentido de que al ser un problema tan complejo que involucra a las fuerzas armadas y a su concepción doctrinaria, la propuesta no puede ser superficial y por lo tanto habría que esperar un tiempo para la discusión interna así como para aquella con el gobierno y las fuerzas políticas de los países involucrados. La otra lectura es simplemente la de la continuidad.

Consideraciones Finales

Resulta imposible encontrar una posición demócrata definida ante el conflicto centroamericano debido a que cada tendencia tiene sus posiciones y su cuota de poder al interior del partido. A ello se añade la complejidad misma del debate sobre el deterioro hegemónico y la búsqueda de consensos bipartidistas que son los que tratarán de prevalecer con modificaciones mínimas en el diseño estratégico para enfrentar los conflictos en el Tercer Mundo.

Como hemos visto, la estrategia demócrata de campaña está orientada a ganar al electorado conservador del sur, de ahí la elección del senador Betsen como candidato a la vicepresidencia. Ello pasaba por el logro de la unidad interna, y la política exterior no podía ser la excepción, mucho menos Centroamérica que es la región en la que se expresa de manera más evidente la crisis de hegemonía norteamericana ya que los pueblos no han dejado que Estados Unidos imponga sus objetivos.

La búsqueda de un centro en lo político, combinada con una firmeza en la defensa aunque con prioridades diferentes a las republicanas responden a una estrategia electoral y es consecuente con esa ambigüedad del electorado a la que hicimos referencia. La pregunta que prevalece es cuál será la dirección del corrimiento a raíz de las necesidades de campaña y de la correlación interna de fuerzas del partido.

Uno de los aspectos que queda claro es que la modificación más relevante se puede encontrar en la política hacia Nicaragua bajo la fórmula de no apoyo a la contra y promoción de la democracia.

Resulta improbable la introducción en el debate del tema guatemalteco o salvadoreño. El silencio ha sido considerable en cuanto a propuestas de cambio de orientación de la política. Una excepción es el informe de los congresistas Hatfield, Leach y Miller, presentado ante el Arms Control and Foreign Policy Caucus en noviembre de 1987, en el que concluyen que la política de la administración Reagan hacia El Salvador ha sido un completo fracaso. Proponen, como contraparte, una política nueva dirigida a resolver las raíces de la guerra y promover una solución política para ello.[33]

Sorprende el hecho de que Jackson no haya intentado introducir el tema salvadoreño. En todo caso, su Coalición del Arcoiris sería la única fuerza que podría presionar para el logro de un cambio real en el diseño de la política exterior. Eso remite a un problema de cambios en la correlación de fuerzas que ya empiezan a dar señales desde el momento en que Jackson puede llegar a la recta final por la candidatura presidencial. También es un problema de tiempos políticos.

La Plataforma demócrata de 1988 no compromete y en materia de política exterior no expresa una propuesta coherentemente elaborada a partir de un diagnóstico explícito de la nueva realidad internacional. Los supuestos son muchos, pero el documento expresa más bien posiciones puntuales sobre problemas específicos en los que difieren del planteamiento republicano y omisiones sobre puntos problemáticos.

Aunque la unidad del partido haya sido alcanzada al haberse logrado anteponer el objetivo máximo de conseguir la presidencia, prevalecerán las contradicciones expresadas en la convención y materializadas en los tres principales personajes del evento: Dukakis, Jackson y Bentsen. La expresión más nítida de ellos es la diferencia de posiciones en materia de ayuda a la contra, construcción de misiles MX y guerra de las galaxias a los que Dukakis se opone y Bentsen apoya.

NOTAS

1. Robert Armstrong, "Are the Democrats different?, en *NACLA Report* on the Americas, Vol. XVIII, No. 5, septiembre-octubre 1984, p. 38.

Se trata de un excelente artículo en el que nos hemos basado en parte para la caracterización de las diferentes corrientes dentro del Partido Demócrata.

2. Ibid, p. 21.

3. Ibid, p. 38.

4. Sobre la temática consultar Luis Maira (ed.), *¿Una nuera era de hegemonía norteamericana?*, Anuario RIAL 1985, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

5. Viron Vaky, "Positive Containment in Nicaragua", en *Foreign Policy* No. 68, Fall 1987, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.

6. Robert A. Pastor, "Helping Arias's Peace Plan", en *The New York Times*, 16 de septiembre, 1987.

7. Djuka Julius, "Neutralizar a Nicaragua o no habrá paz, plantea Brizezinski", *Excélsior*, México, 4 de septiembre, 1987.

8. Sol Linowitz, "For a bipartisan policy in Nicaragua", en *The New York Times*, 13 de septiembre, 1987.

9. Howell T. Heflin, United States Senator, Alabama, Democrat, "Should Congress President's request", en *Congressional Digest*, marzo 1988, Washington, p. 76.

10. Ver *Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana*, Vol. 13, Núm. 6 junio 1988.

11. Henry Kissinger y Cyrus Vance, "Bipartisan objetives for american foreign policy", *Foreign Affairs* Vol. 66, No. 5, summer 1988; George McGovern, "The 1988 election: U.S. policy at a watershed", *Foreign Affairs* Vol. 66, No. 4; Arthur Schlesinger Jr., "A democrat looks at foreign policy", *Foreign Affairs* Vol. 66, No. 2, winter 87-88; Zbigniew Brzezinski, "America's new geostrategy", *Foreign Affairs* Vol. 66, No. 4 spring 1988.

12. Brzezinski, op. cit., p. 681.

13. Ibid, p. 687.

14. Ibid, p. 690.

15. Zbigniew Brzezinski, *El Juego Estratégico. La conducción de la contienda entre los Estados Unidos y la Unión Soviética.* Sudamericana/Planeta (Editores), Buenos Aires, 1988, p. 275.

16. Kissinger y Vance, op. cit., p. 917.

17. Ibid, p. 919.

18. Schlesinger, op. cit., p. 271.

19. McGovern, op. cit., p. 628.

20. Schlessinger, op. cit., p. 265.

21. Fred C. Iklé y Albert Wohlstetter, Cochairmen, *Discriminate Deterrence.* Report of the Commission on Integrated Long Term Strategy, January 11, 1988.

22. Brzezinski, "America's new Geostrategy", op. cit., p. 681.

23. Iklé, op. cit., p. 13.

24. Ver Lilia Bermúdez, *Guerra de Baja Intensidad. Reagan contra Centroamérica.* Siglo XXI Editores, México, 1987.

25. Iklé, op. cit., p. 16.

26. Ibid, p. 22.

27. Ibid, p. 23.

28. Un amplio reportaje sobre el documento fue realizado por José Manuel Nava en el diario *Excélsior*, México, 28 al 30 de mayo de 1988.

29. Para un análisis global de los contenidos de la Plataforma Demócrata, ver *Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana*, Vol. 13, No. 8, agosto de 1988, en donde publicamos un análisis más amplio de los planteamientos de política exterior.

30. William A. Galston y Christopher Makins, "Campaign '88 and foreign policy", en *Foreign Affairs* 71, Summer 1988.

31. Michael S. Dukakis, "Building a new partnership", City Club of Chicago, 17 de septiembre 1987, mimeo., p. 3.

32. Ibid, p. 3.

33. Senador Mark Hatfield (R-Oregon) y Representantes Jim Leach (R-Iowa) y George Miller (D-California), *Bankrolling failure: United States policy in El Salvador and the urgent need for reform.* Arms Control and Foreign Policy Caucus, november 1987.

IMPACTO DE LOS ACUERDOS DE ESQUIPULAS II EN LA ESTRATEGIA DE REVERSION DEL PROCESO SANDINISTA

Lucrecia Lozano
UNAM, México

Definición y Aplicación de la Estrategia de Reversión

Cuando ocho años de gestión republicana en el gobierno de Estados Unidos están por concluir, la concepción que orientó la definición de la política exterior de la administración Reagan —y que se sintetiza en la máxima "la paz por medio de la fuerza"— es reafirmada por el candidato presidencial del Partido Republicano, George Bush.

La reestructuración del liderazgo internacional estadounidense, cuyos objetivos centrales fueron la "contención del avance del comunismo" en el Tercer Mundo y la recuperación de una hegemonía profundamente afectada, entre otros, por la derrota norteamericana en Vietnam, encontró en Centroamérica un campo fecundo de experimentación y desarrollo.

El triunfo de las fuerzas populares revolucionarias en Nicaragua en julio de 1979 y la crisis que a partir de 1980 se precipita en el área, demarcada por un acelarado proceso de militarización regional; por el agravamiento de la crisis de las economías del istmo; por la extensión y profundización de la guerra civil en El Salvador y por la reactivación de la lucha insurgente en Guatemala, convirtieron a la geografía centroamericana en el escenario de uno de los conflictos regionales[1] más amenazantes para los intereses de seguridad de Estados Unidos en el hemisferio occidental: "Centroamérica —ratificaría el secretario de Estado, George Shultz, en marzo de 1988— tiene una importancia vital para Estados Unidos debido a su proximidad geográfica y su posición estratégica".[2]

De hecho, la crisis centroamericana pasó a jugar, desde 1981, el papel de "caso test" en la aplicación de la concepción estratégica denominada Guerra o Conflicto de Baja Intensidad,[3] que tomó cuerpo bajo los dos mandatos presidenciales de Ronald Reagan.

El despliegue de una estrategia contrainsurgente en El Salvador y la aplicación de una política global de reversión del gobierno sandinista fueron las definiciones fundamentales de la política estadounidense hacia los dos conflictos catalogados como más críticos y amenazantes para los intereses de Washington en la región.

No obstante el optimismo inicial de la administración Reagan en cuanto a sus alcances y resultados, la reversión del proceso revolucionario nicaragüense —uno de los aspectos centrales del presente trabajo— ha sido objeto, a lo largo de su desarrollo, de readecuaciones y ajustes, determinados sobre todo por el fracaso de su propósito original: el derrocamiento del régimen sandinista en un plazo inmediato.

La estructuración de las fuerzas contrarrevolucionarias, como eje fundamental de esta estrategia, empezó a impulsarse desde el arribo de Ronald Reagan a la Casa Blanca en enero de 1981. El 23 de noviembre de ese año, mediante la Directiva de Decisión de Seguridad Nacional 17 (National Security Decision Directive, NSDD–17), el ejecutivo autorizó a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) una partida de 19.5 millones de dólares para impulsar y organizar una fuerza de 500 hombres, cuya tarea sería promover "operaciones políticas y paramilitares en Nicaragua".[4]

La creación de esta fuerza armada regular, que con el tiempo incrementaría rápidamente el número de sus efectivos, serviría para aplicar una presión militar constante y una guerra de desgaste nunca declarada contra el gobierno sandinista. Esta presión, instrumentada paralelamente a medidas diplomáticas y sanciones financieras —corte de la cuota de banano nicaragüense en 1981 y disminución de la azucarera en un 90 por ciento en 1983; cancelación, en abril de 1981, del remanente de 15 millones de dólares de un programa de ayuda de 75 millones aprobados en 1979; presiones a organismos financieros internacionales para disminuir o suspender créditos y ayuda económica a Nicaragua; embargo comercial en mayor de 1985, etc.[5] —configurarían la política global de desestabilización y reversión del gobierno sandinista. Diversas agencias y oficinas gubernamentales, entre las que destacan la CIA, el Consejo de Seguridad Nacional, El Departamento de Estado y el Departamento de Defensa (Pentágono), se encargaron de impulsar esta política, en múltiples ocasiones en abierto desacato de las disposi-

ciones y restricciones establecidas por el Congreso en la política exterior hacia Centroamérica.[6]

La estrategia comprometió a países latinoamericanos, como Argentina, cuyo régimen militar respaldó la política de reversión enviando asesores militares para entrenar a los contrarrevolucionarios nicaragüenses durante el período 1981–1982, colaboración que se vió abrúptamente truncada tras la Guerra de las Malvinas debido al apoyo que el gobierno estadounidense brindara a Gran Bretaña en el conflicto; involucró también a Israel en el envío de armas a los antisandinistas y a países de Medio Oriente, como Arabia Saudita, cuyo monarca, el rey Fahd, aliado de Washington en la región, otorgó importantes sumas de dinero a la "contra" en operaciones que violaron las limitaciones impuestas por el Congreso bajo la segunda Enmienda Boland.[7]

En 1980/81 se constituyeron los primeros grupos contrarrevolucionarios. El argumento esgrimido por la administración Reagan para justificar su política hacia Nicaragua se centró en las acusaciones sobre el apoyo logístico —nunca comprobado, por cierto—[8] que el régimen de este país brindaba al FMLN en el abastecimiento de armas a la insurgencia salvadoreña. A este planteamiento se sumaría más tarde la advertencia sobre la amenaza que para la estabilidad regional y para la seguridad de Estados Unidos representaba el acelerado proceso de militarización nicaragüense,[9] consecuencia del recrudecimiento de la agresión "contra" a ese país auspiciada por Washigton.

Mientras que en 1982 la Casa Blanca justificaba la actividad militar de los "contras" como una presión necesaria para forzar al gobierno nicaragüense a su democratización interna, y reconocía en noviembre de ese año su respaldo a "operaciones militares clandestinas en pequeña escala para hostigar, pero no para derrocar al gobierno nicaragüense",[10] en mayo de 1983 Reagan llamaba a los antisandinistas "luchadores de la libertad" (freedom fighters) y reconocía públicamente, por primera vez, la ayuda estadounidense a estas fuerzas: "Si lo que quieren es decirnos que podemos dar dinero y hacer las mismas cosas que hemos venido realizando — brindar ayuda económica, de subsistencia, etc.— en favor de esta gente, de manera directa y declarada y no en forma encubierta, yo estoy de acuerdo".[11]

Un desmedido optimismo privaba entre los impulsores de la estrategia de la reversión del proceso sandinista en esos momentos. Funcionarios de la administración opinaban, a mediados de 1983, que los contrarrevolucionarios, cuyo número se calculaba en unos 8 mil hombres en 1983,[12] contaban con el suficiente apoyo al

interior de Nicaragua como para continuar su lucha sin el apoyo de Washigton, y que estarían en condiciones de controlar la mitad del territorio nicaragüense y una tercera parte de la población rural en diciembre de ese año.

El considerable despliegue de la actividad militar de estos grupos en 1983–84 y el sensible incremento en el número de sus efectivos —estimados en 12–15 mil combatientes en 1984— estaba en la base de estos entusiastas pronósticos.

Los cálculos, no obstante, fallaron. La incapacidad de los contrarrevolucionarios por establecerse de manera regular y permanente en territorio nicaragüense, sus contados éxitos militares frente a las expectativas de Washington y sus limitaciones para construir una firme base de apoyo político interno obligaron a funcionarios del Pentágono y la CIA a reconocer, desde finales de 1983, que la "contra" no constituía un serio desafío militar para el gobierno nicaragüense.[13] A partir de ese momento, la apreciación de que estas fuerzas irregulares no estaban en condiciones de infligir una derrota militar a los sandinistas pero sí podían convertirse en un significativo factor de presión militar y desestabilización, cobró cada vez mayor fuerza entre los impulsores de la reversión.

De hecho, a partir de 1985, esta estrategia, que hasta entonces había destacado los aspectos militares, por encima de otras consideraciones, fue objeto de un ajuste que llevó a desechar las posiciones triunfalistas e inmediatistas que prevalecieron en 1982–83 e hizo apreciar la crisis nicaragüense como un conflicto que se resolvería no en el corto sino en el mediano y largo plazo y que por las mismas razones al uso de la agresión militar habría que incorporar, con especial énfasis e importancia, la aplicación de operaciones clandestinas económicas, políticas, ideológicas y diplomáticas para alcanzar el desgaste y desestabilización globales del proceso revolucionario.

En septiembre de 1983 un informe presidencial que autorizaba el incremento de las actividades encubiertas contra Nicaragua y retomaba un plan de la CIA que insistía en la necesidad de aumentar el número de las fuerzas antisandinistas y destacaba la importancia de destruir instalaciones económicas estratégicas, así como de infligir graves daños al gobierno nicaragüense, es presentado por el secretario de Estado George Schultz, y el director de la CIA, William Casey, a los comités de inteligencia del Congreso y el Senado. Sin embargo, no es sino hasta el segundo mandato presidencial de Reagan que la opción estratégica de la reversión alcanza la plenitud de su globalidad y adquiere el acabado perfil de una guerra contrarrevolucionaria prolongada que lejos de pretender el colapso militar

inmediato del régimen sandinista se propone su derrocamiento desgastando y minando el apoyo popular a la revolución mediante el agravamiento y agudización de la crisis económica nacional. Esta política perseguirá el logro de sus objetivos dislocando el aparato productivo mediante ataques y sabotajes a blancos económicos — torres de electricidad, vías de comunicación, puentes, cooperativas agrícolas, centros productivos, etc. Y explotando el impacto de siete años de guerra, destrucción y pérdida en vidas humanas sobre la población.

Las declaraciones del presidente Reagan el 21 de febrero de 1985 en torno a que la política de la Casa Blanca tenía como propósito "cambiar la estructura básica del actual gobierno nicaragüense", echaron por tierra sus anteriores señalamientos respecto a que el único objetivo de las presiones ejercidas sobre los sandinistas era poner freno al flujo de armas a los insurgentes salvadoreños.

De hecho, la crisis nicaragüense se convirtió para la administración Reagan en el caso "test" por excelencia en la aplicación de la estrategia de la reversión a nivel internacional.[14]

El desarrollo de esta política no estuvo, sin embargo, excento de contradicciones, la principal de las cuales fue la creciente oposición del Congreso a la ayuda de Washigton a los "contras". Las divergencias entre el Ejecutivo y la rama legislativa quedaron tempranamente plasmadas en las dos enmiendas Boland, aprobadas en diciembre de 1982 y en octubre de 1984 respectivamente. La primera Enmienda prohibía a la CIA y al Pentágono destinar fondos y participar en actividades militares tendientes a derrocar al gobierno sandinista o a provocar un escalamiento de la guerra que desembocara en un enfrentamiento bélico fronterizo entre Honduras y Nicaragua a causa de la creciente actividad de los contrarrevolucionarios, cuyas bases estaban ubicadas, desde entonces, en territorio hondureño. La segunda Enmienda Boland, que reflejaba la preocupación de los legisladores en torno al uso que la administración pudiera hacer de fondos discrecionales para evitar las restricciones del Congreso sobre el apoyo a la "contra", suspendía toda la ayuda militar a estas fuerzas para el año fiscal 1985 que no fuera específicamente autorizada por la Cámara.

La asistencia a los "contras" desató, sin duda, una fuerte polémica entre el Congreso y la Casa Blanca en torno a la definición de la política hacia Managua. El reconocimiento público por parte de Reagan de su respaldo a los antisandinistas llevó a un enfrentamiento directo con las posiciones del Congreso, sobre todo durante

el periodo (1982–1984) en que la Cámara proscribió la ayuda directa e indirecta para desarrollar operaciones militares en Nicaragua.

La controversia favoreció también la configuración de un ambiguo y peligroso entorno legal que dió lugar, al interior de la administración, a las más diversas lecturas e interpretaciones[15] sobre las restricciones impuestas por los legisladores al ejecutivo. Buena parte de estas discrepancias, omisiones y violaciones de la ley saldrían a la luz pública a finales de 1986, al estallar las revelaciones del Irán–Contras que tendrían consecuencias desastrozas para la política de Washington en Nicaragua.

Pese a lo anterior, es preciso aclarar que el Congreso se enfrentó al Ejecutivo en este tema específico de la política exterior no por razones humanitarias o porque los legisladores que sostuvieron esta postura se identificaran o comulgaran con el sandinismo o manifestaran su respeto al derecho soberano de Nicaragua a su atodeterminación, sino por cuestiones de seguridad y porque la política de los "luchadores de la libertad" del presidente Reagan fue generando una cada vez mayor rechazo y cuestinoamiento, tanto entre sectores de la vida política y la opinión pública de Estados Unidos como a nivel internacional.

La aprobación de los 100 millones de dólares en ayuda a la "contra" por parte de la Cámara de Representantes en junio de 1986 permite constatar que las divergencias al interior de los congresistas no se centraron en el rechazo *en sí* a la política de reversión del proceso sandinista. En realidad, la inmensa mayoría de los representantes han coincidido en rechazar lo que califican de viraje del gobierno nicaragüense hacia el "totalitarismo", pero se muestran extremadamente escépticos y cautelosos sobre las posibilidades reales de los contrarrevolucionarios para obligar a los sandinistas a reorientar su política en un sentido "moderado" y "democrático". Lo que habría que destacar es más bien su preocupación y temor porque el incremento de la ayuda a los "contras" involucre en un plano militar y en forma cada vez más creciente e irreversible a Estados Unidos en el conflicto regional; he aquí la fuente de sus contradicciones con la política de la Casa Blanca hacia Nicaragua.

Otros ámbitos de la política de la administración hacia Centroamérica no fueron objeto de polémica o debate alguno. Por el contrario, la colaboración bipartidista que integra la llamada Comisión Kissinger y el Informe que ésta presenta en enero de 1984 sobre la crisis regional se proyecta como un entendimiento entre demócratas y republicanos respecto al diagnóstico de los problemas del área y los medios y vías para resolverlos, entre los cuales se pri-

vilegia una propuesta económica que articula aspectos de defensa y seguridad.[16]

El Informe Kissinger tiene la virtud de constituir un documento que recoge, de manera acabada y puntual, los planteamientos coincidentes de ambos partidos en torno a la protección de los intereses de seguridad de Estados Unidos en la región. La promoción de la democracia y la cooperación para el desarrollo, asociadas a la seguridad, serán los elementos esenciales de esta política bipartidista. "Nuestra estrategia para apoyar las reformas y la libertad —en Centroamérica— ha sido exitosa y ha contado con un sustantivo respaldo bipartidista", apuntaría el secretario Shultz en octubre de 1987, enfatizando el carácter global de esta estrategia: "Nosostros promovemos el desarrollo, la democracia, la diplomacia y la defensa como partes interrelacionadas de un todo".[17]

Así las cosas, la polémica sobre la cuestión nicaragüense con el Congreso no significó una razón lo suficientemente poderosa como para obligar a la administración Reagan a poner freno a su política antisandinista. Por el contrario, aún después de precipitada la crisis del escándalo Irán–Contras y pese a la firma de los acuerdos de paz de Esquipulas II en agosto de 1987 por parte de los presidentes centroamericanos, el gobierno de Estados Unidos mantuvo su posición de continuar brindado su respaldo político material y moral a los "contras", al tiempo que reafirmaba su disposición a colaborar con los otros gobiernos del área en el terreno de la seguridad regional, la democratización y el desarrollo económico y social.

Límites y Alcances de la Reversión

Si bien la estrategia de la reversión no logró su propósito inicial de derrocar en el corto plazo al gobierno nicaragüense, sí ha sido un eficaz instrumento de desestabilización del régimen sandinista y un factor que ha entorpecido y obstaculizado el avance de las transformaciones económicas y sociales propuestas por la revolución a partir de 1979.

En este sentido, hay que reconocer que, pese a sus fracasos militares, la actividad contrarrevolucionaria ha sido exitosa en cuanto al número de víctimas que ha provocado y en tanto factor de desgaste para el gobierno por la presión militar que ejerce, los daños y materiales económicos que ha ocasionado y en la movilización de recursos humanos y físicos a que ha obligado al régimen para enfrentar la agresión.

El conflicto bélico ha obligado a desviar importantes recursos humanos y materiales para la guerra. Se estima que desde el inicio de la confrontación en 1981, han sido movilizados unos 510 mil nicaragüenses y que desde 1985 alrededor de un 20 por ciento de la población masculina económicamente activa ha estado integrada anualmente en las tareas de defensa, con el correspondiente efecto de esta situación en la formación y capacitación de recursos humanos. Así, por ejemplo, la matrícula universitaria, que se había incrementado de 21 mil estudiantes en 1979 a 34 mil en 1983, decreció a 27 mil alumnos en 1987 como consecuencia de la movilización de los jóvenes en los frentes de batalla. Sin la presencia de la guerra y manteniendo los ritmos de crecimiento observados en los años anteriores, se calcula que la matrícula hubiera sumado unos 56 mil estudiantes en 1987. La agresión ha afectado de igual manera los índices de alfabetización alcanzados por la Cruzada Nacional de Alfabetización realizada en 1980. La campaña logró reducir el analfabetismo del 50.3 por ciento registrado en 1979 al 12.95 por ciento. Este porcentaje se incrementó, sin embargo, el 20 por ciento en 1987 a causa de los recortes presupuestales en el gasto social y ante la imposibilidad de mantener el programa de Educación de Adultos con los ritmos e intensidad que mantuvo hasta antes que la guerra se extendiera a amplias zonas del país.

Por lo que respecta a las pérdidas humanas, para julio de 1986 se estimaba que las víctimas ocasionadas por la guerra entre 1981 y 1987 sumaban unas 34 mil 290 personas, de las cuales 16 mil 925 eran nicaragüenses involucrados con la contrarrevolución[18] y el resto población civil, efectivos del EPS, reservistas y milicianos. A mediados de 1987 esta cifra se había incrementado a 43 mil 176 personas, el 55% de las cuales —22 mil 495— correspondía a víctimas mortales, incluyendo entre ellas a 2 mil 327 mujeres y 2 mil 210 niños. Según estos datos, el 1.35% de la población de Nicaragua —cuya población total es de unos 3 millones 200 mil habitantes— ha sido víctima de la guerra y un 0.7% ha muerto como consecuencia de ellas.[19]

Información oficial y de organismos humanitarios regionales da cuenta, además, de casi 10 mil huérfanos y 19 mil lisiados de guerra así como 250 mil personas —campesinos en su mayoría— radicadas en las regiones afectadas por el conflicto —las zonas de guerra cuentan aproximadamente con un millón de habitantes— que han debido ser desplazadas —en ocasiones forzadamente— y reubicadas en nuevos asentamientos rurales en otras áreas del país, lejos del teatro de la guerra.

Tanto funcionarios públicos como empresarios nicaragüenses coinciden en señalar a la guerra como el principal factor de la des-

estabilización económica. Enrique Bolaños, presidente del opositor COSEP (Consejo Superior de la Empresa Privada), afirmaba a mediados de 1987 que la crisis económica obedecía en un 60 por ciento de la guerra, en un 10 por ciento a la crisis internacional y en otro 10 por ciento a la fuerte contracción experimentada por el Mercado Común Centroamericano en los últimos años a consecuencia de la crisis regional, y se preguntaba si el restante 20 por ciento era producto de la descapitalización empresarial o de los errores e ineficiencia del gobierno.

En el terreno de la economía y la producción, el conflicto no sólo ha significado cuantiosas pérdidas sino que ha obligado a suspender, posponer y/o modificar programas sociales y de desarrollo prioritarios para el avance del proceso revolucionario. Henry Ruiz, ministro de Cooperación Externa, indicaba en octubre de 1987 que la agresión y las sanciones económicas impuestas por Estados Unidos desde 1981 había significado pérdidas por 4 mil millones de dólares. De ese monto, 2 mil 800 millones corresponden a daños directos e indirectos y los restantes mil 200 millones se atribuyen al lucro cesante o a las ganancias que se dejaron de percibir durante ese período. Tan sólo en 1987, las pérdida reducidas por la guerra sumaron 376.7 millones de dólares.

La utilización de recursos en rubros no productivos, como la defensa y la seguridad, se han conjugado, además, con la desaceleración de la demanda externa y la caída de los precios de las materias primas a causa de la crisis económica internacional, indiciendo todo ello en el estancamiento de la producción.

En los últimos años, tanto el sector externo como el comercio exterior de Nicaragua han observado un continuo deterioro. Mientras que en 1983 las exportaciones sumaron 429 millones de dólares y las importaciones 807 millones, para 1985 las primeras disminuyeron a 301 millones y las importaciones se incrementaron a 892 millones. En 1986 las exportaciones siguieron declinando, hasta alcanzar un monto de 243 millones de dólares, en tanto que las importaciones se mantuvieron más o menos constantes, arrojando una cifra de 880 millones.[20] Para 1987, las exportaciones experimentaron un ligero repunte —260 millones de dólares—, y aunque se logró disminuir las importaciones a 743 millones y abatir el déficit comercial de 637 millones de dólares en 1986 a 483 millones en 1987, éste último continuó siendo elevado y sigue presionando negativamente los planes de recuperación económica.

En lo tocante al estancamiento de la producción, en él inciden por igual la deficitaria balanza comercial del país y el deterioro de la planta industrial nacional, que requiere de materias primas,

respuestos y recursos financieros de difícil acceso en el mercado internacional a causa del bloqueo estadounidense establecido desde 1985. De este modo, las tendencias recesivas de la economía han generado un agudo proceso de escasez y de debastecimiento que ha exacerbado la espiral inflacionaria y se ha consituido en el marco ideal para el desarrollo y expansión de las actividades especulativas y el comercio ilegal, los cuales presionan negativamente sobre la producción en el sector formal. Según ha señalado la Central Sandinista de Trabajadores, muchos obreros se dedican al comercio al concluir su jornada de trabajo para completar su salario y existe una tendencia creciente a abandonar las labores productivas para optar por este tipo de actividades, que son remunerativas gracias a la especulación existente. Datos presentados por esa central en 1987 indican que de 12 mil 986 trabajadores industriales que comenzaron a laborar en 1986, 7 mil 689 cambiaron de oficio antes de finalizar el año.[21]

En los años recientes, el proceso inflacionario se ha convertido en Nicaragua en el eje alrededor del cual giran importantes elementos de desestabilización económica. En sus raíces se localizan los elementos antes citados —esfuerzo bélico, destrucción de la producción por la guerra, caída de los ingresos por exportaciones, etcétera— así como el efecto que en las finanzas públicas ha significado tanto la política de subsidios a los alimentos básicos y a los servicios de salud, educación y transporte como las tensiones generadas por los grandes proyectos de inversión emprendidos por el gobierno en los primeros años de la revolución, para los cuales, según se constató con el tiempo, no había capacidad administrativa ni financiera. Pese a ello, la agresión sigue siendo el factor determinante en la aceleración de las presiones inflacionarias. Prácticamente desde 1985 la inflación "se disparó" en Nicaragua. Ese año, el índice de precios al consumidor alcanzó un crecimiento del 334.3 por ciento, el cual se duplicaría en 1986 al incrementarse a 747.4 por ciento.[22] En 1987, la tasa de inflación fue superior a mil 600 por ciento, cifra sin precedentes en la historia económica del país.

El panorama anterior, es un fiel y drámatico reflejo del deterioro de una economía asolada por la crisis internacional y por una guerra de desestabilización y desgaste cuyo objetivo está claro: no el colapso militar del proceso revolucionario sino el socavamiento de su legitimidad y de su apoyo popular mediante la profundización de la crisis económica.

Nicaragua y la Precaria Paz de Esquipulas II

La firma de los Acuerdos de Paz de Esquipulas II el 7 de agosto

de 1987 abrió una nueva coyuntura en la crisis centroamericana, cuyo protagonista central ha sido Nicaragua. Los Acuerdos condujeron a la politización de la crisis regional, destacándose los aspectos del diálogo y la negociación sobre las cuestiones militares, que privaron en los últimos años. El grado de autonomía expresado por los países del área respecto a Washington durante el encuentro de Guatemala y los resultados de la reunión fueron una verdadera sorpresa para el gobierno estadounidense, el que a sólo 48 horas de la cumbre presidencial trató de impedir cualquier concertación entre las naciones centroamericanas y pretendió aislar a Nicaragua presentando una propuesta de paz para la región: el Plan Reagan-Wright.[23]

Según trascendió posteriormente, el gobierno sandinista fue consultado sobre el plan de paz de Reagan antes de que éste fuera hecho público.[24] Aunque la respuesta nicaragüense al plan fue positiva, el entonces embajador de Managua en Washington, Carlos Tunnermann, señaló que la Casa Blanca había modificado en el último momento la propuesta en el punto que hacía referencia a un diálogo bilateral entre ambas naciones por cuanto este aspecto abría peligrosamente las puertas para negociaciones futuras, las que, desde la ruptura de los encuentros de Manzanillo, en México, han sido sistemáticamente negadas por la administración Reagan.

Las presiones de Washinton sobre los presidentes centroamericanos no lograron, sin embargo, los objetivos deseados. En plan Reagan fue rechazado sin pena ni gloria en la cumbre en tanto que Nicaragua invitó a Estados Unidos a dialogar "sin condiciones" a fin de desarrollar "un proceso negociador que concluya con la firma de un acuerdo justo y verificable que garantice los intereses" militares y de seguridad de ambos países,[25] propuesta que no fue aceptada por la Casa Blanca.

Los resultados de la reunión de Esquipulas II fueron una verdadera sorpresa para la administración Reagan, que confiaba en la incondicionalidad de sus aliados regionales y cuya política hacia el área sufrió una de sus más graves reveses tras las revelaciones hechas por el caso Irán–contras, que ha vinculado la venta secreta de armas a Irán con el financiamiento a los contrarrevolucionarios nicaragüenses y a éstos con los millonarios negocios del tráfico de drogas a escala internacional.

En Nicaragua, los dos grandes afectados por la firma de los acuerdos de paz en su momento inicial fueron las fuerzas contrarrevolucionarias y la política de reversión de la revolución sandinista impulsada por Washington desde 1981.

NOTAS

1. Los otros conflictos —en otras latitudes pero igualmente relevantes para la política exterior de Estados Unidos— fueron: Afganistán, el Golfo Pérsico y Medio Oriente. Los casos de Filipinas, Corea y Campuchea, en el Sudeste Asiático, y el de Sudáfrica, han sido, también, objeto de especial atención.

2. Secretary Shultz, *Meeting our foreign policy goalps*, U.S. Department of State. Bureau of Public Affairs, Washington D.C., march 1988, Current Policy No. 1054.

3. Los componentes sustantivos de esta estrategia global son la contrainsurgencia, la reversión y la lucha contra el terrorismo.

4. *Washington Post*, 10 de marzo de 1982.

5. Lucrecia Lozano, "Estados Unidos-Nicaragua. Entre la reversión y los esfuerzos de paz (1981-1987)", en *Estudios Latinoamericanos*, CELA, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, No. 3, julio-diciembre de 1987, pp. 81-89.

6. Ibid.

7. Fahd desembolsó 32 millones de dólares en favor de los antisandinistas entre julio de 1984 y marzo de 1985. Esta operación encubierta, planificada por funcionarios del Consejo de Seguridad Nacional, fue dada a conocer al precipitarse el escándalo de Irán-Contras en noviembre de 1986.

8. *El Libro Blanco*, publicando por el Depto. de Estado en febrero de 1981, sostenía esta posición; sin embargo nunca se han presentado pruebas fehacientes que permitan comprobar tales acusaciones.

9. Cfr. el discurso de Reagan ante la OEA en Washington el 7 de octubre de 1987, en President Reagan, *Central America in a critical juncture*, U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Washington D.C., october 1987, Current Policy No. 1007. Reagan también se refirió a las implicaciones de la crisis centroamericana en el conflicto Este-Oeste y advirtió, como en otras ocasiones, sobre los riesgos de la presencia soviética y cubana en la región: "que aspira a establecer una cabeza de playa soviética en el continente americano".

10. *The New York Times*, 2 de noviembre de 1982, citado por *The Choronology. The documented day-by-day account of the secret military assistance to Iran and the contras*, Warner Books, New York, 1987 p. 19.

11. *Presidential Documents* 5/9/83, Vol. 19, No. 18; en *Ibid*, p. 29.

12. Para este año, ya el espectro de los grupos contrarrevolucionarios era supremamente heterogéneo, tanto ideológica como políticamente.

Entre las organizaciones más numerosas e importantes cabe mencionar, en primer lugar, a la Fuerza Democrática Nicaragüense (FDN), creada en 1981; a Misura, organización indígena de la Costa Atlántica fundada en ese mismo año, y Arde (Alianza Revolucionaria Democrática), constituida en 1982 y con base de operaciones en la frontera sur de Nicaragua. Posteriormente, en 1985, se crean el BOS (Bloque Opositor del Sur), con actividades en el sur, y Kisan, en la Costa Atlántica.

13. El general Paul Gorman, ex Jefe del Comando Sur de Estados Unidos en Panamá, afirmaría a principios de 1985 que los "contras" eran incapaces de derrocar al régimen nicaragüense y de convertirse en un serio desafío para los sandinistas. Cfr. *The Chronology*, op. cit., p. 81.

14. Los otros escenarios de aplicación de esta política han sido Afganistán, en Asia; Campuchea, en el Sudeste Asiático; y Angola, en África.

15. Prueba de ello fue la interpretación que hicieron numerosos congresistas con relación a la Segunda Enmienda Boland en términos de que ésta comprometía a las actividades del Consejo de Seguridad Nacional, en tanto que la Junta de Supervisión de Inteligencia de la Presidencia llegó a la conclusión que las restricciones sobre la asistencia letal a los "contras" no incluían a esta oficina. Cfr. *Report of the President's Special Review Board*, february 26, 1987, s.r., s.l., p. III-22.

16. Gregorio Selser, *Informe Kissinger contra Centroamérica*, México, El Día en Libros, 1984.

17. Secretary Shultz, *Power in the service of peace in Central América*, US Department of State, Bureau of public Affairs, Washington DC, october 1987, Current Policy No. 1010, p. 1.

• El concepto incluye a secuestrados, heridos y muertos.

18. Barricada, Managua, 20 de julio de 1986.

19. "14 preguntas a los sandinistas", en ENVIO, Managua, Año 6, No. 75, septiembre de 1987.

20. CEPAL, *Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1986, Nicaragua*, México, 8 de septiembre de 1987. Cifras preliminares. Cuadro 11.

21. En 1987 el gobierno se propuso legalizar el comercio clandestino —cerca de 40 mil comerciantes— a fin de regularizar esta situación y recaudar, a través de esta medida, unos 16 mil millones de córdobas —aproximadamente 32 millones de dólares. *Excelsior*, México, 19 de julio de 1987. Datos sobre la población económicamente activa manejados en 1987 indican que ésta estaba integrada por 1 millón 72 mil 800 personas, de las cuales el 48.05 por ciento (515 mil 500)

laboraban en el sector formal, 49.9 por ciento (531 mil) en el sector informal y 2.45 por ciento (26 mil 300) estaban desempleadas. *INFORPRESS Centroamericana*, Guatemala, 26 de marzo de 1987, No. 732.

22. CEPAL, op. cit., cuadro 1.

23. El plan fue denominado de esa manera pues fue eleborado por el presidente de la Cámara de Representantes, el demócrata James wright.

24. Comentarios de Carlos Tunnermann a los medios de prensa. *El Día*, México, 8 de agosto de 1987.

25. *La Prensa*, México, 6 de agosto de 1988.

LA ASISTENCIA NORTEAMERICANA EN LA ADMINISTRACION REAGAN: UN INTENTO DE EVALUACION

Rafael Menjívar Larín
FLACSO, Costa Rica

I. El Nuevo Marco y los Criterios de Evaluación

El pasado 12 de abril la Organización de las Naciones Unidas aprobó, en un gesto político sin precedentes, un plan especial de asistencia para Centroamérica por un monto total de 4.300 millones de dólares. El documento que sirvió de apoyo a tal resolución —"Plan especial de cooperación económica para Centroamérica"— fue preparado con base a resoluciones 42/1 y 42/204 tomadas por la Asamblea General, inmediatamente después de haberse firmado Esquipulas II por los Presidentes centroamericanos. Cómo señalaron algunas agencias de prensa, tal gesto era la expresión de apoyo a la voluntad de paz y desarrollo que se deriva de tal acuerdo. "Tenemos caminos centroamericanos para la paz y el desarrollo — indicaba el preámbulo de Esquipulas II—, pero necesitamos ayuda para hacerlos realidad. Pedimos un trato internacional que garantice el desarrollo para que la paz que buscamos sea duradera."

La importancia de esta resolución y por tanto del documento base para la misma, es que estuvo fundamentada en los planteamientos de los propios centroamericanos sobre las necesidades mediatas e inmediatas. En efecto, un elemento estimulador del proceso de Esquipulas II luego del estado de postración que pareció adoptar después de la reunión de Presidentes en enero de 1988, fue la convocatoria por las Comunidades Europeas al cuarto encuentro con los representantes de los países centroamericanos y de Contadora en Hamburgo en febrero de 1988. Para llegar con una posición conjunta de los cinco países, se dió una reunión en Guatemala de los vicepresidentes, los cancilleres y los ministros de integración el 22 de enero de 1988. De esta reunión salió el importante documento denominado "Plan de Acción Inmediata".[1] En él se contempla un

plan de emergencia, relacionado con las necesidades más apremiantes —asistencia alimentaria, fondo de emergencia para la reactivación económica, seguridad energética, deuda externa y asistencia a refugiados y desplazados—, así como el punteo de las materias relacionadas con la reactivación del proceso integrativo.

El 12 de febrero de 1988 se citó a una reunión de los ministros responsables de la integración, en Managua, de la que resultó una cuantificación del plan de emergencia contemplado en el documento antes señalado. La solicitud de cooperación en los cinco rubros que como se indicó cubría el mismo, cuantificaron un total de 1.431 millones de dólares.[2]

Los días 29 de febrero y 1 de marzo del mismo año tuvo lugar la reunión ya mencionada con la CEE y Contadora. En la resolución 24 se estableció expresamente que "la Comunidad tomó nota de la presentación por parte de los países del istmo del Plan de Acción inmediata, destinado a obtener la contribución de la comunidad internacional de cara a un esfuerzo especial de reactivación y desarrollo económico de la región" y, en la 25, la Comunidad se declaró "lista a colaborar en su realización. Dicho Plan se considera un avance de la puesta en práctica del Plan previsto por las resoluciones 42/1 y 42/204 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de octubre y diciembre de 1987, respectivamente, con el que deberá estar coordinado (...) La participación de la Comunidad en diferentes acciones específicas del Plan será acordada conjuntamente con los países del Istmo Centroamericano".[3]

El Plan especial preparado por una comisión técnica presidida por los Sres. Ramírez Ocampo del PNUD y Gert Rosenthal de CEPAL resultó, como se previó en la anterior consideración, un importante desarrollo y concreción del Plan de Acción, cuajado en un plan de reconstrucción regional, ayuda de emergencia y desarrollo a largo plazo.[4] Su elaboración resultó de la estrecha consulta con los organismos regionales centroamericanos, los gobiernos de la región y algunos organismos regionales latinoamericanos.

Vistos los anteriores antecedentes es claro que el Plan y la búsqueda del consecuente financiamiento aprobado, se encaminan a cooperar con el plan de paz a partir de las bases económicas indispensables para los procesos de democratización. En esta dirección es que saltan una serie de interrogantes relacionados con la política de financiamiento de la administración Reagan y su posición en la mencionada Asamblea de la ONU.

En efecto, los cables recogen las siguientes impresiones y declaraciones: "El grupo de los 8, los 12 de la Comunidad

Económica Europea (CEE), Canadá, Japón, y los países nórdicos se mostraron particularmente activos en la promoción de este plan, concebido por la ONU en estrecha colaboración con los cinco estados interesados, *mientras que Estados Unidos, si bien no lo bloqueó, advirtió que le merecía "serias reservas"* (...) La declaración norteamericana permite deducir que Washington no contribuirá al financiamiento del programa, puesto que disiente con su contenido en aspectos sustanciales, tales como los relativos a la energía, la deuda externa, el mercado centroamericano y los refugiados" (...) Pese a esas reservas Estados Unidos prefirió no oponerse a su aprobación, seguramente por estimar demasiado alto el costo político de semejante actitud." (...) "El embajador alterno norteamericano Lester B. Korn, recordó a la Asamblea, que Estados Unidos ha aportado 4.000 millones de dólares en ayuda directa a El Salvador, Honduras, Guatemala y Costa Rica desde 1985 y ha contribuido con otros 1000 millones a las organizaciones internacionales que están trabajando activamente en la región..."[5]

Obviamente, lo primero que se ocurre es comparar los objetivos de la ayuda planeada por ONU y la realizada directamente por Estados Unidos en la última década. Ello, que será el objetivo de este trabajo, presenta varios problemas metodológicos. El primero, el parámetro para evaluar tal ayuda. ¿Con base a qué elementos evaluar los resultados? ¿Desde cuál perspectiva? ¿Qué tipo de indicadores utilizar? Para algunos, norteamericanos y centroamericanos, posiblemente tal ayuda financiera —económica y militar— podrá ser evaluada en función de "las victorias militares y el éxito popular de los luchadores por la libertad", como ha señalado recientemente el Presidente Reagan al referirse al renovar su petición a la Cámara de Representantes de apoyo a la contra o de los avances en el campo militar en la situación salvadoreña o, independientemente del contexto, por el avance democrático, expresado en cifras electorales. Para ello, sin duda, serían suficientes indicadores tales como el número de bajas, el control de los movimientos populares y sindicales, el avance en el número de miembros de los ejércitos y su armamentización y las cifras electorales, independientemente del abanico de fuerzas políticas ausentes o de la violación de los estorbosos derechos humanos.

Para algunos otros, perspectiva que luego estudiaremos más detenidamente, lo importante es medir los resultados a partir de los propios planteamientos de la política norteamericana. Si el informe de la Comisión Kissinger, uno de los planteamientos en que la política Reagan adquiere mayor coherencia propone, por ejemplo, que se requiere un total de 24.000 millones de dólares entre 1984 y 1990 para lograr un crecimiento de 6% y retornar a los niveles de vida de 1979, a la vez que se mantiene un conflicto de baja

intensidad, lo que cabe es ver si se logra tal crecimiento. Como luego se verá, con la aplicación de un modelo econométrico —aunque ahora ello resulte un hecho— se logró demostrar el absurdo de tal estrategia y el creciente deterioro económico de los países y el agravamiento de los conflictos militares. Tal es, para citar sólo un caso, la forma de abordaje de la evaluación realizada por el proyecto de Policy Alternatives for the Caribbean and Central América (PACCA).[6]

Para otros, finalmente, tal evaluación debe ser hecha desde la perspectiva del destino mismo de la ayuda y sus resultados. Un ejemplo claro de ello es el trabajo del Instituto para la alimentación y el desarrollo; su mismo título —Help or Hindrance?— es ya indicativo.[7] En similar línea se encontraría el informe de los Senadores que en un trabajo referido a El Salvador, demuestran que de la ayuda norteamericana que se encuentra clasificada como económica, únicamente un pequeño porcentaje puede calificarse como tal, en tanto la diferencia pasa a reforzar la propiamente militar.[8] Cerca, aunque cronológicamente posterior, estaría la posición de la Latin American Studies Association (LASA), que enviara en marzo de 1988 una comisión a Centroamérica para estudiar *in situ* el avance en la aplicación del Plan de Paz. La ayuda norteamericana, si nuestra interpretación de su posición es correcta, debería reorientarse en función de la consecusión de la paz.[9]

En el marco y coyuntura que hemos esbozado al iniciar este trabajo y desde una perspectiva centroamericana, nos parece que una evaluación retrospectiva y una reflexión prospectiva de la ayuda norteamericana debe partir necesariamente de sus objetivos y destino, de sus efectos en el desarrollo económico y social, en el marco de la más profunda crisis experimentada por la región. Ello implica, desde luego, reconocer que el origen de la crisis política se ubica particularmente en determinaciones internas, pero que aunque parezca paradógico, una salida política a la conflictiva situación y el inicio de la reconstrucción y reactivación económica sólo es posible con el apoyo de la comunidad internacional.

Nuestro problema, en consecuencia, se contrae a la contestación de dos de las preguntas que ya se han hecho algunos importantes sectores de norteamericanos: ¿Beneficia la ayuda norteamericana a la mayoría de centroamericanos? ¿Cómo puede la ayuda norteamericana jugar un rol más positivo en la región? Estas preguntas deben ser contestadas teniendo en perspectiva los acontecimientos y la situación generados por el proceso de Esquipulas II.

II. Consideraciones Sobre la Evolución de la Ayuda por Composición, Destino y Países.

Nuestro análisis se extiende esencialemente y como indicamos en el título del trabajo, a la asistencia económica durante la administración del Sr. Reagan; no obstante lo anterior, los cuadros de asistencia —tanto económica, como militar— se retrotraen al año de 1975 a fin de permitir la comparación, tanto en términos absolutos como relativos de su impacto. Hemos remitido a un anexo los datos de asistencia, para la región y para cada uno de sus países integrantes de la región centroamericana, igual que los gráficos elaborados, excluyendo Nicaragua precisamente por haber estado fuera, nos referimos al gobierno, de la misma. No obstante, para tener una visión completa de la problemática no hemos podido prescindir de los datos referentes a la ayuda que recibe la "contra" nicaragüense y que es posible registrar.

Para el detalle o fundamentación de nuestras apreciaciones remitimos, por tanto, al anexo mencionado, concretándonos a los aspectos cualitativos en este intento de resumir una apreciación.

1. Un primer elemento que debe anotarse para efectos posteriores, es la variación experimentada en el total de asistencia —económica y militar— en el período que va de 1981/88 en comparación con el de 1975/80 registrado en el cuadro No. 1 correspondiente a toda la región. En el primero, correspondiente a la administración Reagan, la asistencia totaliza US$ 6.113.7 millones para los cuatro países —Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica. Si a ello se agrega los fondo registrados para la contra nicargüense— cuadro No. 6— la cifra asciende a 6.392.5 millones de dólares.

El período anterior —1975/80— registra un monto total de 503.8 millones de dólares. Un simple cálculo indica un aumento del 1214% de uno a otro período. No obstante, como el número de años correspondientes a cada uno no es el mismo, conviene señalar para efectos comparativos el promedio por año de cada uno de ellos. Para 1981/88 este sería, en términos absolutos de 764.2 millones de dólares (799.06 incluido el apoyo a la contra), mientras para el anterior equivale a 83.9 millones. Es obvio, en consecuencia, la masificación de la asistencia en el período en estudio.

2. Si se observa la distribución por países en los cuadros y gráficos subsiguientes, salta a la vista las diferencias en el tratamiento en el período 1981/88. Expresado en porcentajes, que puede ser mejor apreciado, éstos serían: 9% para Guatemala, 50% para El Salvador, 23% para Honduras y el 18% para Costa Rica. El

caso de la contra significaría un 4% valor relativo equivalente a casi la mitad de la ayuda a Guatemala, si se suma la ayuda absoluta correspondiente.

Si se estudia, además, las variaciones entre algunos de los años en algunos de los países, parece confirmarse, como posteriormente se intentará demostrar el uso de la asistencia como "disciplinador" del comportamiento esperado de algunos de los países. En todo caso, la distribución porcentual de la ayuda teniendo presente el marco de la crisis política ya indica por sí mismo el uso de la ayuda en interés, no de los propios países, sino de la estrategia de la administración.

3. Lo anteriormente afirmado se va configurando mejor con el análisis del destino de la asistencia. El mismo cuadro 1, referido al total regional, indica que mientras la ayuda económica en 1975/80 —US$ 450 millones— significaba el 89% del total del período, la de seguridad —53.8 millones— expresaba el 11%.

La profunda modificación expermientada en el período Reagan puede observarse plásticamente en el gráfico 1. La asistencia económica —1.995,10 millones— se transforma en el 33%, mientras la asistencia en seguridad —US$ 4.118.60— se convierte en el 67%.

Igual que en el caso anterior, el tratamiento de los distintos países integrantes de la región es distinto en destino y años. Guatemala sólo comienza a recibir asistencia militar en 1984, aumentando igualmente, los fondos de apoyo económico, lo que rápidamente invierte las tendencias. En el caso salvadoreño, el grueso de la ayuda se dirige a seguridad; para 1987, por ejemplo, de los 420.91 millones recibidos, el 71 por ciento se puede computar bajo tal rubro. (Ver Cuadro 3).

4. Si se analiza los distintos componentes de la asistencia que integran los cuadros por país, se llega a otras conclusiones ya registradas por evaluadores norteamericanos. En tales apreciaciones se fundamenta la clasificación adoptada en los cuadros anexos para integrar los rubros económicos y de seguridad.

El primero de ellos, de los componentes, que merece atención es el del PL480 I y II. La mayoría de los fondos destinados a ellos son asignados, como señala un informe, " para reforzar a los gobiernos aliados y no para aplacar el hambre" (...) "Más del 84% del título I consiste en créditos de bajo interés a los gobiernos recipientes, a fin de comprar productos agrícolas norteamericanos y ser vendidos en el mercado abierto, guardando la procedencia..."[10]

En muchos casos, como trataremos de mostrar al evaluar algunos resultados, estos aspectos son causa de corrupción, claramente demostrada por medios norteamericanos de comunicación.

5. En lo que se refiere a lo que acá hemos calificado como ayuda económica es conveniente señalar que el deterioro de la economía hubiese sido mayor sin su afluencia, sin embargo es alarmante el carácter de condicionalidad que adoptan tales tipos de ayuda. Más claramente lo anterior tiene a nuestro juicio mucho que ver con las políticas de estabilidad, ajuste externo y ajuste estructural que se aplican en América Latina con el objetivo central de lograr el pago de la deuda externa y articularse al mercado internacional en función de intereses no propios. En el caso Centroamericano las políticas mencionadas han tenido características distintas en la medida en que la ayuda directa norteamericana es masiva. Más que el FMI y que el Banco Mundial, es la AID particularmente la que por medio de la asistencia económica orienta nuestras economías hacia un modelo de exportaciones no tradicionales, hacia una privatización de las empresas antes estatales, hacia una reducción de la importancia del Estado y hacia un proceso de bilateralización que obstaculiza el proceso integrativo que traía la región.

Inforpress Centroamericana, una importante agencia periodística ubicada en Guatemala, ha hecho una reflexión sobre El Salvador. "Un país en el que la asistencia externa sobrepasa el propio presupuesto gubernamental, es una especie de país rehén en el que la economía roza los terrenos de la ficción."[11]

III. Un Intento de Evaluación: Efectos Políticos y Sociales de la Ayuda Norteamericana en la Administración Reagan

Intentaremos adoptar diferentes perspectivas en nuestro intento de evaluación, aunque no necesariamente compartamos desde nuestra posición de centroamericanos algunas de ellas. Procuraremos en todo caso ir planteándolas desde los niveles más generales, hasta algunos aspectos cada vez más concretos.

1. Comenzaremos con un importante ejercicio que somete a prueba los objetivos más generales que la misma política norteamericana se fijó para Centroamérica por medio de un documento que intentó darle coherencia a la misma. Nos referimos al Informe Kissinger, al que de paso hicimos anteriormente referencia.[12] El ejercicio consiste en la aplicación de un modelo econométrico de doble brecha, similar —aunque menos sofisticado— al usado en sus estimaciones por el Banco mundial y otros organismos financieros, hecho por PACCA.[13]

El Informe Kissinger estimaba en el apéndice sobre análisis económico, que una cifra aproximada de 24 mil millones de dólares de asistencia norteamericana y multilateral sería necesaria entre 1984 y 1990, si se deseaba que Centroamérica aumentara en un 6% su tasa de crecimiento en 1990 y si para el mismo año se esperaba lograr retornar a los niveles de vida que se tenía en 1979. Tales estimaciones estaban basadas en la hipótesis de que el violento conflicto regional podría ser resuelto en el corto plazo, presumiblemente de uno o dos años. Sostenía la necesidad de una amplia ayuda económica militar combinada con una mayor ayuda militar y mayores esfuerzos contrainsurgentes.

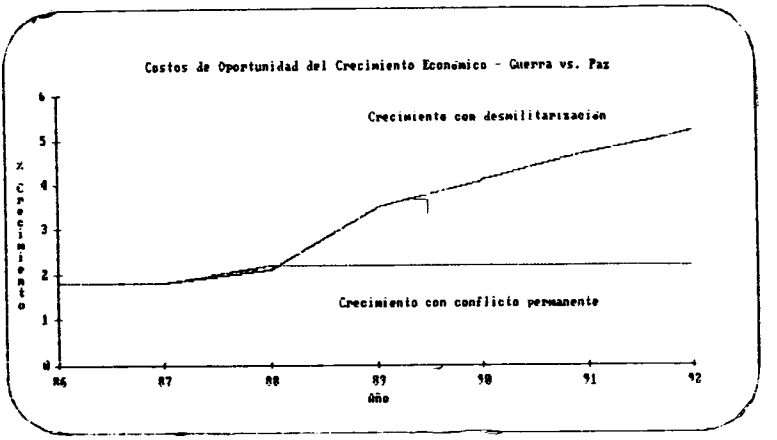
Como señala PACCA, tanto el Informe Kissinger como la posterior política de la administración ignoraran la explícita asunción hecha en el apéndice de que crecimiento del producto y la escalada del conflicto no eran compatibles. Sin mencionarla la sustituyeron por el supuesto implícito de que ambos —guerra y crecimiento— eran compatibles.

Como el trabajo que venimos estudiando menciona, a un poco más de la mitad del plazo fijado por Kissinger —1990— y ahora en sus umbrales, es más que claro que la visión era trágicamente —para los centroamericanos— errada. "Ni el crecimiento económico, ni la visión de la recuperación económica se ha realizado. Por el contrario, el violento conflicto y el alto nivel de las actividades militares persisten en la región, mientras el crecimiento del ingreso per cápita continúa declinando". Terminan señalando, al referirse al Informe Kissinger que su análisis muestra que hay un camino distinto y cuyo costo anda cercano a la estimación de aquel. Pero tal solución, afirman, depende fundamentalmente del esfuerzo norteamericano —que ahora es claro que no relacionado con la administración Reagan— para apoyar la desmilitarización, y la salida negociada a la crisis, que en los actuales momentos significaría el apoyo y no el boicot de Esquipulas II.

La simulación de PACCA usa el modelo de doble brecha para estimar las tasas de crecimiento potencial y el financiamiento externo requerido en dos escenarios. El primero en el marco de una guerra de baja intensidad; en éste se requeriría para lograr el balance de pagos y sostener la guerra de un total de 31.800 millones de dólares entre 1986 y 1992, mientras la tasa de crecimiento anual permanece en un promedio de menos de 2%. El segundo, uno de desmilitarización que se inicia a partir de 1987; en este caso el crecimiento estimado fue de 3 a 4% promedio, con costos —incluida Nicaragua— de 15.600 millones de dólares.

Ese sencillo modelo muestra el fracaso —desde el punto de vista de la administración— de la estrategia contenida en el Informe Kissinger y la política de la administración, basada en gran medida en el mismo. Esta evaluación contestaría la pregunta hecha en un informe de estadounidenses: ¿Sirve nuestra ayuda externa a Centroamérica a los intereses de la mayoría de ciudadanos norteamericanos?[14]

La gráfica inserta dejar ver más claramente los dos escenarios anteriormente estudiados:



2. Después de los anteriores planteamientos y las reflexiones a que conduce, es obvio que la ayuda norteamericana, por las características estudiadas, no ha disminuido en la mayoría de países las condiciones de pobreza crítica en que entró y por la que entró a la crisis un extenso sector de la población. Tales condiciones están marcadas, como reconoce el Plan de emergencia y el Plan especial de Cooperación de la ONU, por los problemas de desplazamiento y refugio, por los problemas alimentarios y los grandes problemas de desocupación.

3. La ayuda está conduciendo a un proceso de recomposición de las economías centroamericanas que las hacen más vulnerables a las determinaciones externas, más concentradoras y particularmente más inhumanas al presionar a los Estados para abandonar, en el marco de una ideología neo-liberal, la atención de las necesi-

dades sociales de los sectores más pobres de la población que en un caso ha sido determinante para la estabilidad y un clima democrático.

4. En el caso particular de El Salvador, lo que no significa ausencia en otros países, Congresistas y periodistas han comprobado innumerables casos de corrupción en el uso de la asistencia norteamericana en diferentes áreas: económica y militar.[15]

5. Un elemento importante de mencionar: el uso de la asistencia para presionar políticamente a los gobiernos centroamericanos que no coincidan o no compartan los puntos de vista de la administración Reagan. El ejemplo que parece más claro, aunque no el único, es el de Costa Rica. Recientes trabajos han demostrado una íntima relación entre la reducción en la ayuda económica a Costa Rica y la Política exterior del gobierno del Presidente Arias. "Estas reducciones —señala un trabajo— han sido reconocidas por un influyente grupo de congresistas y senadores estadounidenses. Un informe del Arms Control and Foreign Policy Caucus advirtió que 'la ayuda para la balanza de pagos de Costa Rica ha sido reducida por la administración (Reagan) desde que el Presidente Arias empezó a arrestar contras y a desmantelar sus líneas de apoyo en Costa Rica". "Pese a que los altos funcionarios del gobierno de Costa Rica se niegan a admitir que existe una efectiva reducción de la ayuda norteamericana, es un reconocimiento tácito el enorme esfuerzo desplegado por el presidente y su gabinete para atraer recursos financieros de otras partes del mundo, principalmente de la Comunidad Económica Europea."[16]

IV. Consideraciones Prospectivas

Desde el punto de vista de la mayoría de centroamericanos, el problema de los programas de asistencia de los Estados Unidos hacia la región van más allá de su simple funcionamiento u orientación. Ello, en la medida en que son instrumentos importantes para reforzar los intereses de la administración Reagan en el marco de una equivocada interpretación de los orígenes y desarrollo de la profunda crisis regional e independientemente de la voluntad e intereses de las grandes mayorías de sus países. Las consideraciones prospectivas tienen, necesariamente, que estar condicionadas por tales dimensiones. Algunas de ellas:

1. La necesidad de cambiar su posición en relación a la salida política, compleja pero factible, que representa Esquipulas II.

2. Lo anterior es la base para una reorientación de la asistencia a los países del Istmo Centroamericano. Independientemente de la

ayuda económica que bilateralmente pueda prestar a los mismos, su mayor compromiso debería encaminarse a reforzar decididamente el Plan especial de Cooperación Económica a Centroamérica apoyada por las Naciones Unidas, que se encamina —con el apoyo de toda la comunidad internacional— a atender las **necesidades inmediatas de emergencia y reconstrucción** y los esfuerzos de mediano y largo plazo para superar los inmensos efectos de la crisis y la guerra.

3. Establecer, en todo caso, los controles más estrictos para evitar las filtraciones de la asitencia económica y su uso para hacer de la corrupción una forma de dominio y control.

CUADRO No. 1

ASISTENCIA ECONOMICA* Y DE SEGURIDAD DE ESTADOS UNIDOS A CENTROAMERICA (1975–1988)**
—En Millones de Dólares—

	Económica		Seguridad	
	Absoluto	% del total	Absoluto	% del total
1975	56.0	81.6	12.6	18.4
1976	80.6	92.3	6.7	7.7
1977	51.3	84.9	9.1	15.1
1978	47.7	93.7	3.2	6.3
1979	83.1	97.3	2.3	2.7
1980	131.3	86.8	19.9	13.2
1981	131.4	59.5	89.4	40.5
1982	161.8	36.9	276.2	63.1
1983	231.4	31.3	507.2	68.7
1984	204.6	26.3	573.4	73.7
1985	337.5	29.1	820.3	70.9
	Económica		Seguridad	
	Absoluto	% del total	Absoluto	% del total
1986	297.5	33.3	597.1	66.7
1987	277.9	32.6	573.5	67.4
1988	353.0	34.1	681.5	65.9

* Asistencia económica incluye: Asistencia para el desarrollo. PL480 (1 y 2) y Cuerpo de Paz. Asistencia de seguridad incluye: Fondos de apoyo económico y ayuda militar.

** Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica.

Fuente: Elaborado con base en AID. Congressional Presentation, varios años.

CUADRO No. 2

ASISTENCIA DE ESTADOS UNIDOS A GUATEMALA (1975–1988)
—En Millones de Dólares—

	Ayuda para Desarrollo	Fondo de Apoyo Económico	PL480 I	PL480 II	Cuerpo de Paz	Militar	Total
1975	9.50	—	—	3.40	1.20	2.90	17.00
1976	29.60	—	—	12.50	1.40	2.20	45.70
1977	14.80	—	—	4.50	1.50	0.50	21.30
1978	4.50	—	—	4.60	1.50	●	10.60
1979	17.40	—	—	5.30	2.00	●	24.70
1980	7.76	—	—	3.68	1.84	—	13.28
1981	9.14	—	—	7.55	2.05	—	18.74
1982	7.90	—	—	5.60	1.70	—	15.20
1983	12.20	10.00	—	5.40	1.90	—	29.50
1984	4.38	—	7.00	4.62	2.61	—	18.60
1985	58.03	12.50	19.70	4.40	3.04	0.46	98.12
1986	36.88	47.85	15.40	5.82	2.93	5.36	114.24
1987[a]	33.03	50.79	19.00	5.31	3.16	2.40	113.69
1988[b]	33.30	80.00	18.00	7.71	3.09	7.60	149.70

● Menos de $50,000.
a Estimaciones, excluyendo suplementos.
b Solicitado.
Fuente: Elaborado con base en AID. Congressional Presentatiton, varios años.

CUADRO No. 3

ASISTENCIA DE ESTADOS UNIDOS A EL SALVADOR
(1975–1988)
—En Millones de Dólares—

	Ayuda para Desarrollo	Fondos de Apoyo Económico	PL480 I	PL480 II	Cuerpo de Paz	Militar	Total
1975	1.30	—	—	1.60	0.80	5.50	9.20
1976	1.60	—	—	3.30	0.90	1.00	6.80
1977	2.70	—	—	2.70	1.40	0.50	7.30
1978	8.00	—	—	1.70	1.20	@	10.90
1979	6.90	—	—	2.90	1.60	@	11.40
1980	43.16	9.10	6.27	@	0.52	6.00	65.04
1981	32.79	44.90	17.20	9.08	—	35.50	139.46
1982	36.20	115.00	27.20	7.70	—	72.00	258.10
1983	58.80	140.00	39.00	7.70	—	81.00	326.50
1984	41.06	120.23	49.00	2.09	—	196.55	408.93
1985	87.76	285.00	49.00	3.07	—	136.25	561.08
1986	83.88	177.05	44.00	10.45	—	121.80	437.17
1987[a]	75.46	181.75	42.00	5.20	—	116.50	420.91
1988[b]	75.62	200.00	35.00	8.71	—	119.88	439.20

@ Menos de $50,000.
a Estimaciones, excluyendo suplementos.
b Solicitado.
Fuente: Elaborado con base en AID. Congressional Presentation, varios años.

Cuadro No. 4

ASISTENCIA DE ESTADOS UNIDOS A HONDURAS
(1975–1988)
—En Millones de Dólares—

	Ayuda para Desarrollo	Fondos de Apoyo Económico	PL480 I	PL480 II	Cuerpo de Paz	Militar	Total
1975	25.40	—	5.30	3.70	1.00	4.20	39.60
1976	14.80	—	2.10	3.80	1.30	3.50	25.50
1977	7.80	—	—	2.80	1.50	3.10	15.20
1978	13.00	—	—	2.40	1.70	3.20	20.30
1979	22.20	—	2.00	2.80	2.10	2.30	31.40
1980	45.82	—	2.00	3.20	1.96	3.98	56.97
1981	25.66	—	5.80	4.65	2.44	8.94	47.48
1982	31.20	36.80	7.00	3.10	2.60	30.30	111.00
1983	31.20	56.00	10.00	5.50	3.20	48.30	154.20

(CUADRO 4 — Continuación)

	Ayuda para Desarrollo	Fondos de Apoyo Económico	PL480 I	PL480 II	Cuerpo de Paz	Militar	Total
1984	31.00	40.00	15.00	4.32	3.78	77.44	171.53
1985	44.33	147.50	15.00	3.35	4.98	67.40	282.57
1986	44.31	61.25	13.90	4.60	5.24	61.16	190.45
1987[a]	40.85	71.41	12.00	5.02	5.11	61.20	195.59
1988[b]	40.36	100.00	12.00	4.37	3.76	81.53	242.02

a Estimaciones, excluyendo suplementos.
b Solicitado.
Fuente: Elaborado con base en AID. Congressional Presentation, varios años.

CUADRO No. 5

ASISTENCIA DE ESTADOS UNIDOS A COSTA RICA (1975–1988) —En Millones de Dólares—

	Ayuda para Desarrollo	Fondos de Apoyo Económico	PL480 I	PL480 II	Cuerpo de Paz	Militar	Total
1975	0.70	—	—	1.00	1.10	—	2.80
1976	6.70	—	—	1.40	1.20	—	9.30
1977	6.50	—	—	3.90	1.20	5.00	16.60
1978	7.00	—	—	0.80	1.30	—	9.10
1979	16.40	—	—	●	1.50	—	17.90
1980	13.56	—	0.07	●	1.45	—	15.09
1981	11.48	—	—	1.81	1.75	0.04	15.07
1982	11.50	20.00	18.00	1.10	1.00	2.10	53.70
1983	27.10	157.00	27.50	0.20	1.70	4.60	218.10
1984	15.40	130.00	22.50	—	1.83	9.13	178.86
1985	20.53	160.00	21.40	—	2.89	11.23	216.05
1986	10.95	120.58	16.20	0.26	2.64	2.62	153.25
1987[a]	12.77	87.72	16.00	0.22	2.81	1.73	121.25
1988[b]	12.90	90.00	15.00	0.24	2.89	2.45	123.48

● Menos de $50,000.
a Estimaciones, excluyendo suplementos.
b Solicitado.
Fuente: Elaborado con base en AID. Congressional Presentation, varios años.

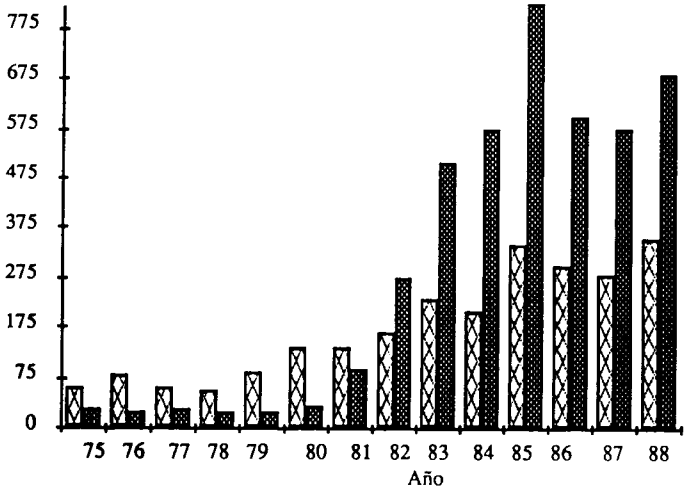
CUADRO No. 6

AYUDA OFICIAL DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS A LA CONTRA NICARAGUENSE 1981-1988

Año	Millones US dólares
1981 (dic)	19.95
1982 (dic-sep)	30.00
1983 (sep)	19.00
1984 (junio)	21.00
1985 (junio)	27.00
1986 (junio)	100.00
1987 (dic)	14.00
1988 (marzo)	47.90
Total	278.85

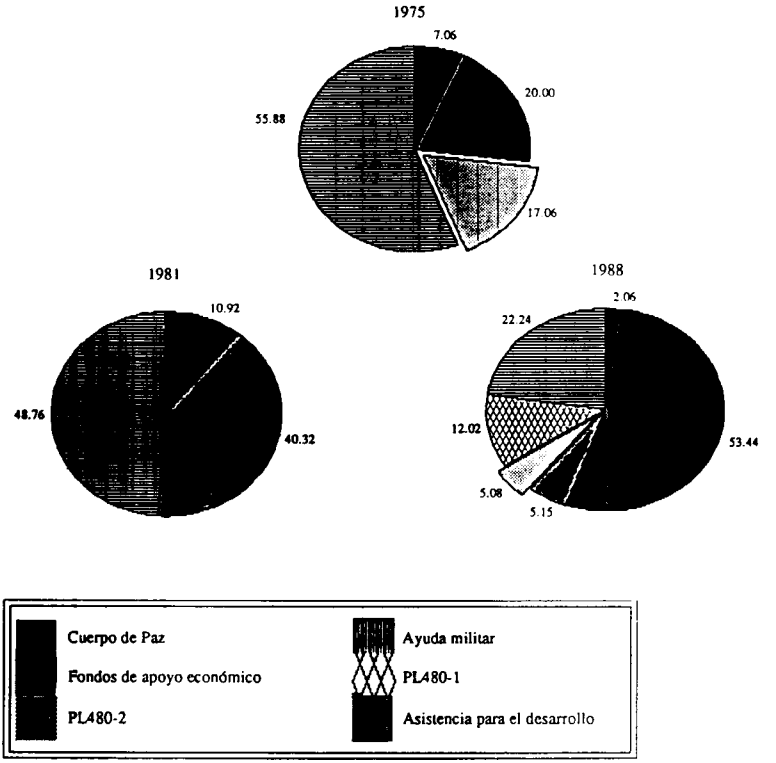
Fuente: Proyecto de Investigación "Relaciones Estados Unidos/ Centroamérica". FLACSO, 1988.

Gráfico 1
Ayuda Económica y de Seguridad de Estados Unidos a Centroamérica (1975-1988)



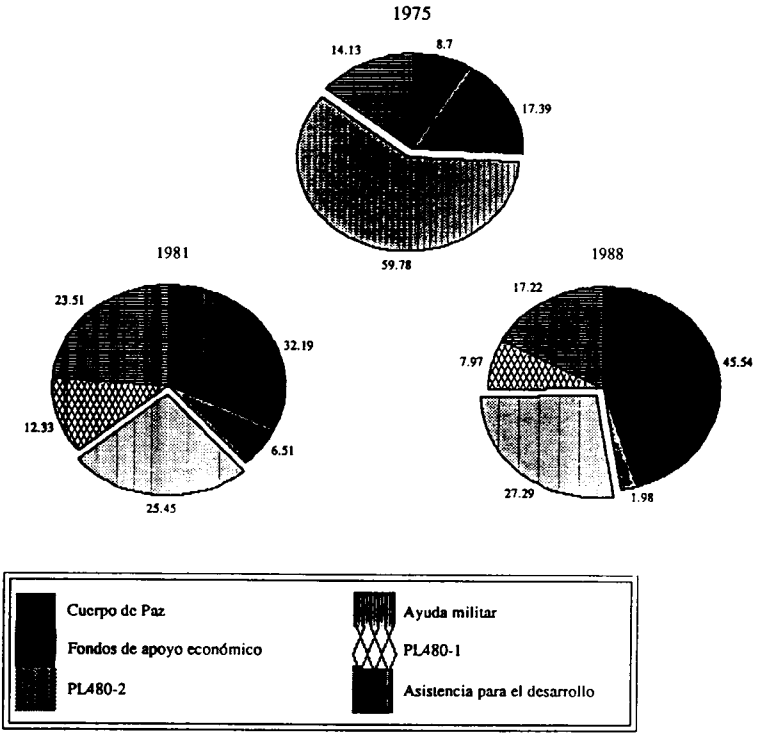
Fuente: Elaborado con base en cuadro 1.

Grafico 2
Distribución de la Ayuda de Estados Unidos a Guatemala (1975-1981-1988)
-Porcentajes-



Fuente: Elaborado con base en cuadro 2.

Grafico 3
Distribución de la Ayuda de Estados Unidos a El Salvador (1975-1981-1988)
-Porcentajes-

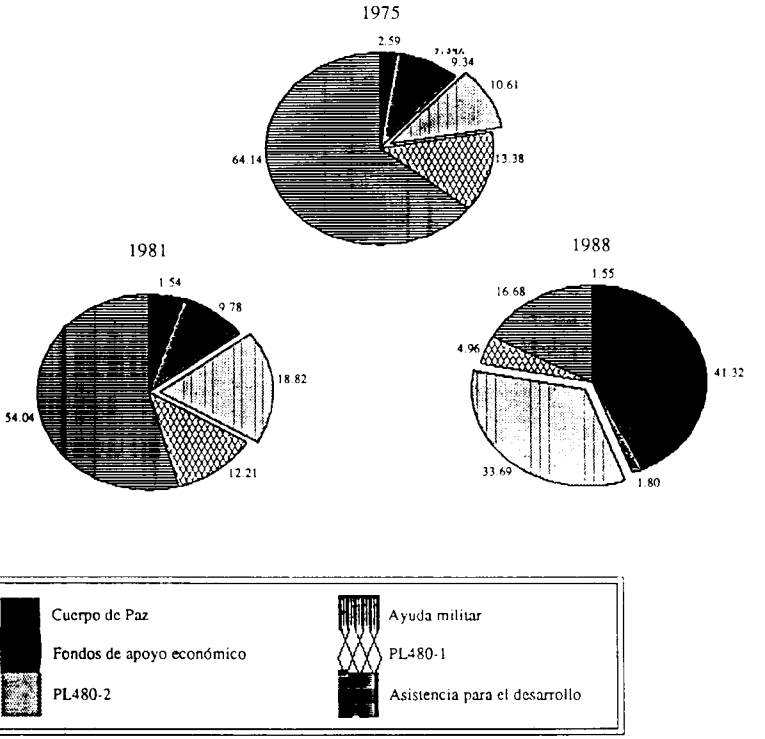


Fuente: Elaborado con base en cuadro 3.

Grafico 4

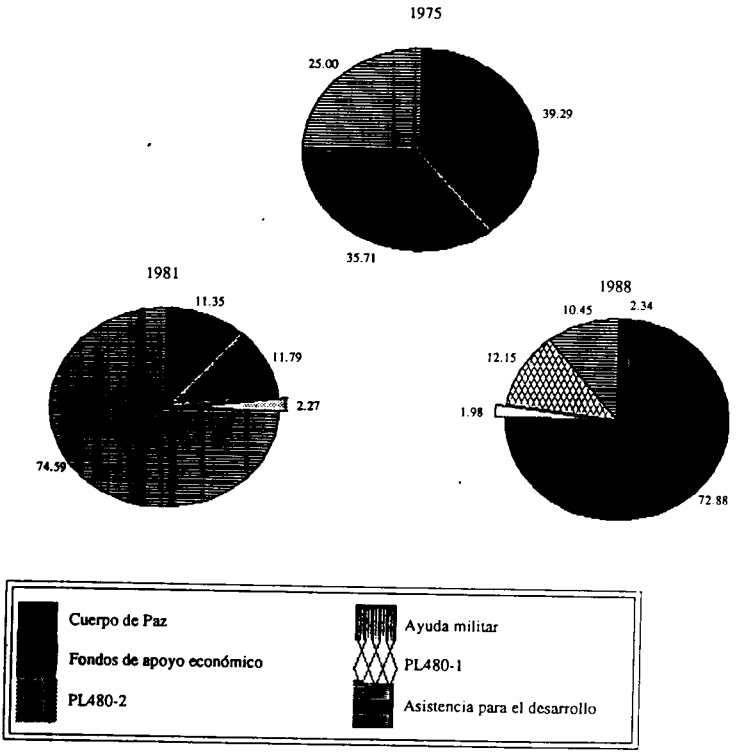
Distribución de la Ayuda de Estados Unidos a Honduras (1975-1981-1988)

-Porcentajes-



Fuente: Elaborado con base en cuadro 4.

Grafico 5
Distribución de la Ayuda de Estados Unidos a Costa Rica (1975-1981-1988)
-Porcentajes-



Fuente: Elaborado con base en cuadro 5.

NOTAS

1. Reunión de Vicepresidentes con Ministros de Relaciones Exteriores, ministros responsables de la integración económica y desarrollo regional y ministros de planificación de Centroamérica. *PLAN DE ACCION INMEDIATA.* Editado por SIECA, Guatemala, feb. 16 de 1988.

2. Cuadragésima cuarta reunión de ministros responsables de la integración económica centroamericana y del desarrollo regional. *Cuantificación del plan de emergencia contemplado dentro del plan de acción inmediata.* SIECA/ROMRIECADRE/D.T.2 Rev. 3. 12 de febrero de 1988.

3. Comunicado económico conjunto de la Comunidad Europea y los paises parte del tratado general de integración económica Centroamericana y Panamá, resultado de la conferencia sobre el diálogo politico y la cooperación económica entre la comunidad europea y sus estados miembros, los estados de centroamérica y los del grupo de contadora, celebrada en Hamburgo los dias 29 de febrero y 1 de marzo de 1988. Copia entregada al finalizar la misma, pp. 22 y 23.

4. Plan especial de cooperación económica centroamericana. Borrador final. 11 de abril de 1988.

5. Cf. cables de AFP, AP reproducidos por periódico La Nación, pág. 20A del viernes 13 de abril de 1988. Subrayados, del autor de este trabajo.

6. Fagen, Richard Forging Peace. *The Challange of Central America.* PACCA, New York, 1987.

7. Institute for Food and Development Policy. *Help of Hindrance? United States Economic Aid in Central América.* San Francisco, 1987. (advance press copy).

8. Hatfield, M., Leach, J y Miller, G. *Bankrolling failure: United states policy in El Salvador and the urgent need for reform.* Arms Control and

9. Latin American Studies Association. *Extraordinary opportunities...and new risks.* Final Report of the LASA Comission on Compliance With the Central America Peace Accord. Pittsburgh, march 1988.

10. Institute for Food and development policy, opus cit. p. 3.

11. Inforpress Centroamericana. Centroamérica 1988. Guatemala, p. 119.

12. Policy Alternatives for the Carubbean and Central América. Apéndice A. En Fagen, R. opus cit. pp. 134/139.

13. The Institute for Food and Development Policy, opus cit. p.1

14. Cf. Senator Hatfield et al, Opus cit. particularmente la sección I — Status Report of U.S. Fundig —acápites sobre Problems of accountability, I y II: Waste and Corruption y Foru cases of misuse. pp. 4/11.

15. Sojo, Carlos *Impacto de la política Centroamericana de Arias en las relaciones con Estados Unidos.* Boletín Centroamérica/USA. No. 2. Mayo de 1988.

ESQUIPULAS II:
EL DESAFIO DE LA PAZ

Francisco Rojas Aravena
Universidad Nacional, Costa Rica.

La crisis centroamericana ha cambiado profundamente las relaciones internacionales del área. Tanto en lo que se refiere a las relaciones con Estados Unidos, como con la América Latina. La firma del *Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica*, el Acuerdo de Esquipulas II, es la mejor prueba de ello.

El conflicto en la región y la búsqueda de alternativas para superarlo es sin lugar a dudas, uno de los temas en donde con más claridad se pueden apreciar las diferencias de opinión entre quienes dirigen la Casa Blanca y los principales líderes de la región latinoamericana. A la vez, la crisis istmica en general, y la desatada en Panamá en el último año, son un claro ejemplo que Estados Unidos, pese a ser la primera potencia del mundo no puede alcanzar sus objetivos en un pequeño país del Istmo centroamericano.

Esta situación demuestra, una vez más, que el poder militar y la fuerza siguen siendo vitales —pero no suficientes— en las relaciones internacionales para alcanzar determinados objetivos, los cuales, para ser realistas, deben contar con un mínimo consenso internacional. De allí que, hoy día se requiere una política de alianza, y de negociación más que de fuerza e imposición en las relaciones hemisféricas.

Tanto el Acuerdo de *Esquipulas II*, como los desarrollos producidos por la mediación de Contadora, reafirman la posibilidad de alcanzar la paz y de lograr una pacificación en los países de la región. Ambas experiencias indican que el único instrumento viable y a la vez legítimo para alcanzar la paz es la construcción de un consenso nacional y regional. Este debe contar con el reconocimiento y el respaldo de los principales actores domésticos e inter-

nacionales.

Aún en medio de grandes dificultades, los estados centroamericanos han buscado producir un proceso de *desescalamiento* de la crisis regional. Para ello han actuado sobre la amenaza principal: no se recurrirá a la fuerza para resolver las diferencias, se estableció un mecanismo pacífico de solución de las diferencias. Pero, al no estar involucrados todos los actores con intereses en la región el mismo es muy vulnerable.

El Acuerdo de Esquipulas II es un reconocimiento de la legitimidad gubernamental de los estados centroamericanos en pie de igualdad, por un lado; y una muestra de autonomía de los países del área, por el otro. Esta expresión de soberanía se refirió tanto a la potencia hegemónica como a los poderes regionales. A lo largo del primer año, desde la firma del Acuerdo, se ha buscado mantener esta perspectiva como camino para alcanzar la paz.

El concepto de autonomía se vincula con la capacidad de una entidad estatal de definir, sobre la base de sus propios intereses, los cursos de acción, tanto internos como internacionales. Remarca el principio de libertad de acción en el plano de la política, la economía, la cultura, la construccion institucional y otras. Una de las condiciones básicas para el ejercicio de la autonomía será, por lo tanto, el poder que logra acumular la entidad estatal en referencia, en relación con otras entidades. En el plano jurídico, el concepto se vincula al de autodeterminación.

La autonomía regional y nacional centroamericana se ha visto afectada en la última década por factores internacionales, en especial las percepciones estadounidenses sobre la crisis; y por factores domésticos, los graves conflictos civiles, producto y, hoy parte, de la crisis estructural.

La crisis no sólo ha afectado a los países del istmo, también ha sido un foco de atención internacional permanente, sobre todo dada la "centroamericanización" de la política latinoamericana de Estados Unidos. La alta prioridad otorgada por Estados Unidos, durante las dos Administraciones Reagan, al conflicto centroamericano lo que convirtió en uno de los tópicos centrales de la agendad bilateral y regional. Ello ha afectado directamente el margen de manioba de los países del área.

La próxima Administración norteamericana, cualquiera que ésta sea, redefinirá sus prioridades respecto de la región. De allí que es fundamental evaluar el proceso negociador, sus conceptos básicos, sus avances y sus dificultades. Para que el proceso pueda

es fundamental evaluar el proceso negociador, sus conceptos básicos, sus avances y sus dificultades. Para que el proceso pueda cristalizar, de manera positiva y permanente, requerirá alguna forma de colaboración de Estados Unidos.

En este trabajo se analizan los antecedentes, las consiciones de surgimiento, las etapas de desarrollo y las dificultades del proceso de Esquipulas II. Se busca establecer una perspectiva que permita su reconceptualización tendiente al cumplimiento de los fines establecidos en el Acuerdo.

Un Camino Centroamericano Hacia la Paz

Después de casi cuatro años de mediación del Grupo de Contadora primero, y luego de éste y el Grupo de Apoyo,[1] la mediación entró en un *impasse* sin retorno. Después de catorce meses sin avances sustanciales, en enero del año 1987 Contadora señaló que en Centroamérica no existía voluntad de paz. Para esas fechas ya comenzaba cobrar cierta importancia una propuesta costarricense que se conocería como Plan Arias y sería presentada oficialmente el 15 de febrero de 1987.

Luego de un período de intensas negociaciones el Plan fue aceptado por los países de Centroamérica. Esto permitió la firma del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica, el 7 de agosto de 1987, conocido como Acuerdo de esquipulas II.[2] El acuerdo recogió en forma inmediata un apoyo internacional tan importante como el que había recibido Contadora. El otorgamiento del Premio Nobel al Presidente costarricense, Oscar Arias, reflejaron el reconocimiento internacional a uno de los principales gestores del proceso.

Aún manteniéndose los principales elementos estructurales de la crisis y las dificultades para obtener una situación de estabilidad, con el Acuerdo de Esquipulas II la crisis cambió de rumbo. Esquipulas II cambió todo sin cambiar ninguno de los elementos estructurales. De una tendencia centrada en el conflicto, la crisis, ha pasado a una que pone el peso en la negociación. El acuerdo incrementó el margen de autonomía regional. Con ello se ha reafirmado que una solución global a la crisis, que considere los intereses del conjunto de los actores involucrados, es política y no militar. Así también la misma debe vincular de manera estrecha paz, democracia y desarrollo.[3]

La crisis centroamericana se ha prolongado por más de una década. Durante estos años el área ha vivido una situación caracterizada entre otros factores por: una extremada inestabili-

dad; amenazas a la seguridad estatal; un cuestionamiento de la legitimidad de los sistemas de gobierno; el peligro de guerras interestatales debido al incremento de los conflictos domésticos; el deterioro creciente del nivel de vida de su población; una caída drástica de la capacidad productiva; y por constantes violaciones a los Derechos Humanos. En la denominación de "crisis centroamericana" se conjugan, en forma global, diversos tipos de factores: geopolíticos, económicos, políticos, culturales e involucran a diversos tipos de actores de la región y de fuera de ella.

Con la crisis centroamericana también se ha cerrado una etapa histórica en el área. Las nuevas formas de vinculación internacional del área, en todos los planos, serán producto de la forma en que la crisis sea resuelta, pero en ningún caso se asemejarán a la situación previa a la crisis. Los cambios ocurrridos en las relaciones con los principales poderes internacionales y en especial en la relación con Estados Unidos son determinantes en este aspecto. El acuerdo de *Esquipulas II*, el más importante acuerdo internacional firmado por Centroamérica en tres décadas, marca un punto culminante en este proceso.

Las Precondiciones del Acuerdo

La crisis en el área centroamericana generó percepciones de "crisis de seguridad nacional" aún más allá de los estados del área. Frente a estas percepciones hubo dos respuestas básicas: la generada por América Latina que ponían el acento en una negociación con un fuerte sello latinoamericanista, y las surgidas desde Washington con un fuerte peso militar.[4] El resultado práctico fue que ambas respuestas tendieron a anularse evitando que cualquiera de las dos pudiese imponerse. Esto, sin embargo, en el área significaba la prolongación en el tiempo de la inestabilidad. Y con ella, el peligro de involucrar directamente al conjunto de los países del Istmo.

Hacia fines de 1986 e inicios de 1987 el empantanamiento de la situación se hacía cada vez más evidente. Dos hechos sellaron la suerte de los proyectos generados en América Latina y en Washington: el fracaso de la gira de mediación del Grupo de los 10 (Contadora, el Grupo de Apoyo y los Secretarios Generales de la OEA y la ONU) en enero de 1987, y el estallido del escándalo "Irán-contras" en noviembre de 1986, respectivamente. Frente al vacío producido surgió la propuesta de Costa Rica, el *Plan Arias*. Este logró recoger la maduración del proceso de negociación y transformarse en una alternativa viable con un fuerte carácter centroamericano.[5]

El proceso de negociación desarrollado por Centroamérica a partir de los esfuerzos propiciados por Costa Rica fue exitoso porque se dieron las cuatro precondiciones básicas, para la maduración de un proceso de negociación: 1) el colapso de la situación original, 2) la eliminación de fórmulas alternativas, 3) el reajuste en las relaciones de poder entre las partes, 4) la identificación de una fórmula incluído un camino de transición.[6]

El Acuerdo de Esquipulas II

Los Presidentes centroamericanos asumieron, el 7 de agosto de 1987, once compromisos: 1) reconciliación nacional, 2) exhortación al cese de hostilidades, 3) democratización, 4) elecciones libres, 5) cese de la ayuda a fuerzas irregulares o movimientos insurreccionales, 6) no uso del territorio para agredir a otros estados, 7) negociaciones en materia de seguridad, verificación control y limitación de armamentos, 8) refugiados y desplazados, 9) cooperación, democracia y libertad para la paz y el desarrollo, 10) verificación y seguimiento internacional, 11) calendario de ejecución de los compromisos. Este conjunto de compromisos constituyen un todo global e indivisible.

La suscripción del Procedimiento de Guatemala —que asombró al mundo y desconcertó a los principales actores de fuera de la región— marcó la voluntad de paz del área y la decisión de asumirla. Esto de por si notable, lo es aún más ya que el acuerdo fue alcanzado sin la participación ni el consenso del principal poder en el área, Estados Unidos. Este trató de impulsar su propia versión por medio del Plan Reagan/Wright.[7]

Desde el punto de vista conceptual tres fueron los principales elementos presentes en la construcción del consenso centroamericano: i) cronograma, ii) simetría y iii) simultaneidad. La inclusión de un cronograma de compromisos estableció un marco temporal específico para alcanzar las metas propuestas. El acuerdo no distingue entre países, todos deben cumplir con los compromisos correspondientes en un marco simétrico. El cumplimiento de los compromisos debía ser simultáneo en el conjunto de la región.

Este marco conceptual estableció diferencias con la mediación de Contadora, lo mismo que los Instrumentos operativos, Se establecieron tres: *Comisiones Nacionales de Reconciliación* (CNR), compuesta por un representante del gobierno, uno de la oposición política, un notable y un representante de la jerarquía de la iglesia católica. *Comisión Ejecutiva* (CE) conformada por los ministros de relaciones exteriores de los países centroamericanos. *Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento* (CIVS) compuesta por

los representantes de Contadora, del Grupo de Apoyo, los Secretarios Generales de la OEA y la ONU y los Cancilleres centroamericanos.

Después de analizar el desarrollo del proceso, reenfocaremos nuestra atención sobre este marco conceptual, en la perspectiva de la revitalización del Procedimiento establecido en Guatemala.

El Desarrollo de Esquipulas II

El proceso iniciado con la firma del Procedimiento de Guatemala ha tenido tres etapas diferenciadas y en las cuales se pueden encontrar ritmos distintos de avances en el cumplimiento de los compromisos. La primera etapa fue la que correspondió a los 90 días iniciales, la segunda fue el período de sesenta días siguientes hasta la reunión presidencial y el tercero es el proceso abierto con la cumbre presidencial de Costa Rica del 15 y 16 de enero de 1988. Seguidamente se realiza una muy breve reseña de cada etapa.

La Primera Etapa. (agosto-noviembre de 1987)

La primera etapa (los noventa días iniciales) fue de rápidos avances, se constituyeron la Comisión Nacional de Reconciliación en los países del área, se conformó la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento y la Comisión Ejecutiva inició sus labores.[8] Cada uno de los mecanismos operativos inició su labor. El clima político cambió en Centroamérica, la comunicación interregional fue restablecida y se incrementó. Se fueron desarrollando hechos que incrementaron la confianza regional. Reuniones ministeriales de todo tipo (salud, economía, cultura, integración económica) se sucedieron con rapidez aumentando la confianza recíproca. Fue sobre este período en donde se concentró una gran atención internacional. Los actores de fuera de la región no desarrollaron acciones decisivas que comprometieran el proceso de paz. Estados Unidos si bien no endosó el proceso, tampoco intentó un bloqueo sistemático.

Desde una perspectiva global este fue un período de gran actividad y de importantes avances. Sin embargo, no se podría señalar que fue de un éxito completo o que en los logros alcanzados no pudiesen producirse retrocesos. En este sentido, los avances más débiles estaban radicados, precisamente, en uno de los puntos más sensibles: el cese de hostilidades. Un elemento clave de todo el proceso es resolver —al interior de cada estado con conflicto armado y en un marco regional— la tensión entre reconciliación nacional y cese del fuego.

A lo largo de esta etapa, las Comisiones Nacionales de Reconciliación no desarrollaron una participación decisiva. En este momento, ya se percibían las dificultades de este instrumento, al cual se le asigna un rol vital en el Procedimiento.[9]

Al concluir esta etapa se inició una campaña de diplomacia pública y de propaganda sobre si se había cumplido o no con los compromisos. En forma paralela comenzaron a surgir cada vez con más fuerza diferencias conceptuales sobre dos conceptos claves: simultaneidad y simetría.

La Segunda Etapa. (noviembre 1987-enero 1988)

La segunda etapa, desde el 7 de noviembre a la cumbre presidencial de enero, estuvo signada por esfuerzos propagandísticos, por las diferencias conceptuales, por el incremento de los problemas domésticos y por dificultades serias en la verificación. Los mayores actores de fuera del área no fueron un factor determinante en esta etapa, ni en un sentido positivo ni negativo. En general, se puede señalar que si bien se mantuvo el apoyo internacional, la atención internacional disminuyó. Eventos como la cumbre Reagan-Gorbachov, el conflicto del Golfo Pérsico y otros hechos atrajeron la atención de la opinión pública y de los grandes medios de comunicación.

Todo ello contribuyó a que este segundo período fuese de pocos avances y de incremento del conflicto nacional en los casos nicaragüense y salvadoreño. Tanto los gobiernos como las fuerzas alzadas en armas trataron de incrementar sus posiciones de poder y fuerza militar en la perspectiva de la inevitable negociación.

La ausencia de ceses del fuego debidamente aceptados por todas las partes imposibilitada la inspección *in situ* del cese de hostilidades, por parte de la CIVS. Así mismo, al estudiarse las modalidades de verificación aparecieron dos problemas: i) que correspondía a los aspectos políticos y que a los de seguridad; ii) el surgimiento de una *condicionalidad cruzada;* es decir, el cumplimiento de un país en algún punto dependía del cumplimiento de otro punto en otro Estado. En la práctica aparecía como una "permuta" en el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

Este cambio con relación a lo establecido en torno al concepto de simultaneidad, produjo una desaceleración del proceso, que luego se transformaría en un bloqueo del mismo. Si a ello sumamos las dificultades en el campo de la verificación, podremos concluir que este segundo período es de avances estrictamente puntuales pero de una desaceración global.[10]

Las Comisiones Nacionales de Reconciliación continuaron en un rol subordinado. Más aún, en el caso de El Salvador se produjo el retiro de los dos representantes de los partidos políticos de la oposición.

Tercera Etapa. (Enero 1988-agosto 1988)

El clima previo a la reunión presidencial de Costa Rica, celebrada los días 15 y 16 de enero, parecía no favorecer la conciliación y la búsqueda de consensos. En efecto, una serie de obstáculos pusieron en tensión la factibilidad del acuerdo en su conjunto. Entre otros se pueden mencionar: las discrepancias y el cuestionamiento del documento de la CIVS por parte de algunos Estados centroamericanos, las recriminaciones mútuas entre los países con mayores conflictos, la falta de preparación adecuada de la reunión en todos los países, la polarización político ideológica de algunos presidentes, y una falta de liderazgo claro de cara al encuentro.

La cumbre fue tensa y difícil. El documento base elaborado por Guatemala no logró abrise camino. Finalmente, a partir de las ideas salvadoreñas se fue concretando el consenso.

Los puntos claves de la *Declaración de Alajuela*, son: 1) tomaban nota del informe de la CIVS y dejaron constancia de las reservas que sobre el mismo señalaron algunos presidentes, 2) reafirmaban el valor histórico y la importancia del acuerdo de Esquipulas II, 3) al no estar satisfecho el cumplimiento de los acuerdos, se comprometen a satisfacer las obligaciones en forma incondicional y unilateral, en forma total e inexcusable, 4) el cumplimiento de los compromisos debía realizarse en forma inmediata, 5) la Comisión Ejecutiva será la encargada de la verificación , 6) reiteraban su compromiso y voluntad de cumplimiento.

Al término de la Cumbre el presidente de Nicaragua dio a conocer un documento de 4 puntos tendientes a reafirmar su voluntad de cumplimiento de los compromisos.[11]

¿Cómo se pueden interpretar los resultados de la reunión presidencial de Costa Rica y la *Declaración de Alajuela*? Desde un punto de vista estructural el proceso no fue liquidado, continuaba abierto. Pero, al mismo tiempo quedaba, en la práctica, supeditado a la resolución del Congreso de Estados Unidos sobre la ayuda a la "contra". Desde el punto de vista operativo, la cumbre presidencial significó: sacar a Contadora de la escena, al eliminar a la CIVS; no se fijaron nuevos plazos ni una agenda específica para conducir o evaluar el proceso; se redefinió en concepto de simultaneidad; y se

Si bien una primera lectura de los resultados podría dar como vencedores a los "duros", incluída la Administración norteamericana, no fue así. Los sectores más pragmáticos en las capitales de los países involucrados lograron detener la polarización ideológica de los resultados de la Cumbre por un lado, y se dieron pasos que reafirmaron el espacio negociador por el otro.

Este impulso inicial después de la reunión presidencial, de Costa Rica, se fue truncando hasta llegar al *impasse* actual. Los avances en el proceso tiene altos y bajos y un sólo hecho puede producir un retroceso grave en el conjunto. Incidentes en la región y la crisis panameña vendrían a poner nuevos datos.[12]

El acuerdo alcanzado entre el Gobierno sandinista y la Resistencia nicaragüense —la "contra"— en la reunión de Sapoá (23/3/88) dió un nuevo y vital impulso al Plan de Paz. El impulso negociador, inicialmente generado por el acuerdo de Sapoá, no fue seguido por acciones similares en otros países. Es más, la situación en los otros países se deterioró. También el proceso de Sapoá se empantanaría posteriormente.

¿Cómo avanzar en la verificación regional y como resolver las percepciones de amenaza? Estos dos puntos continúan siendo los problemas fundamentales. Esto fue comprobado en la V reunión de Cancilleres celebrada en Guatemala (7/4/88). Allí no se pudo llegar a tomar acuerdos en firme. Medidas formales de confianza mútua, verificación, desarrollo regional y el problema de los refugiados, quedaron adreferendum de una reunión posterior.

El establecimiento de un sistema de verificación internacional como el previsto, con la participación de Alemania, Canadá y España, significa asumir de manera tajante ante la comunidad internacional la responsabilidad frente al no cumplimiento de los compromisos. De allí las dificultades recurrentes al momento de acordar y poner en marcha mecanismos de verificación acordados en la reunión de Guatemala. Después de 7 de abril se buscó realizar dos reuniones de la Comisión Ejecutiva en Honduras. La primera, fue postergada con motivo del intento del golpe en Guatemala y la del 22 de junio no llegó a quedar instalada, pese a la asistencia de todos los cancilleres. Esta reunión marcó y evidenció la atrofia del proceso. Hasta el mes de octubre no se había concretado ninguna reunión de la Comisión Ejecutiva. Las diferencias y recriminaciones, entre Honduras y Nicaragua, por el juicio ante la Corte Internacional de Justicia impidieron la realización de la reunión y amenazan con paralizar completamente el proceso.

A un año de la firma del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica, conocido como Acuerdo de *Esquipulas II*, el proceso se ha aniquilosado. En el último período ha habido pocos avances; pero a su vez, no ha producido un retroceso que lleve a una escalada hacia la guerra.[13] El proceso se ha ido obstruyendo por diferentes motivos de carácter fundamentalmente nacional, el peso de los factores externos si bien es importante no ha sido determinante. Después de una etapa inicial de cumplimiento, el proceso no ha continuado con el desarrollo previsto en el texto del acuerdo, ni en las declaraciones posteriores, como tampoco ha respondido a las espectativas de la opinión pública internacional. Sin embargo, la búsqueda de soluciones al *impasse* se expresa en diversas iniciativas nacionales, por ejemplo la propuesta de seguridad del Canciller hondureño realizada en la ONU, o la gira por los países de la región del presidente de Guatemala promoviendo un nuevo encuentro presidencial.

La Reactivación del Proceso de Paz

La reactivación del proceso, que permitiría superar su *impasse*, pasa por revisar los aspectos conceptuales y los mecanismos operativos empleados hasta el momento.

El Acuerdo de Esquipulas II fue un acto de reconocimiento formal de la legitimidad de los distintos gobiernos. El mismo no ha sido aceptado por todas las fuerzas que intervienen en el conflicto centroamericano,[14] tanto domésticas como internacionales. Ello plantea una amenaza grave: la fuerza puede ser usada en contra de los gobiernos. La percepción de falta de reconocimiento se expresa como una percepción de carencias en el área de la seguridad. El reconocimiento asegura que no se cuestionarán las bases mismas del estado: el territorio o el gobierno. La falta de reconocimiento de actores nacionales, con el apoyo de poderes externos, pone en cuestión la existencia misma del Estado. En consecuencia se emplearán todos los recursos en su defensa. Ello traerá aparejada una reacción de otros actores no involucrados hasta ese momento y se producirá una tendencia al escalamiento del conflicto.

Por lo tanto, frente al *impasse* se debe actuar sobre tres áreas.[15] 1) Dividir el problema, para encontrar soluciones a cada aspecto. 2) Incorporar nuevos intereses, para incrementar las áreas de interacción. 3) Reconceptualizarlo, tanto en el diagnóstico como en los mecanismos operativos.

El supuesto fundamental para seguir actuando sobre estas tres áreas es que aún existe espacio negociador y que las principales

fuerzas políticas y sociales tienen intereses en la negociaicón. Se debe reconocer que el espacio negociar se ha ido constriñendo, que aún prima en muchas fuerzas la perspectiva ¡para que negociar si podemos ganar!. Si la paz no se restaura sobre la base de la reconciliación nacional en cada país de la región, la tensión se mantendrá latente. La voluntad política es el factor decisivo para impulsar la negociación, sin ella no hay acuerdo posible.

La reconceptualización, la agregación de intereses y la división del problema permitirá avanzar sólo si se expresa una clara voluntad negociadora. Esta debe expresarse en actos concretos más que en declaraciones. Para ello los actores involucrados deben percibir que ganan más con la negociación que con el statu quo o con el conflicto. Generar un proceso de confianza en este contexto es fundamental. La búsqueda de diagnósticos compartidos ayudará al proceso negociador.

El que exista un distinto diagnóstico, una distinta percepción, afecta de manera directa los resultados. De allí que la distinta percepción del problema a obstaculizado el avance en el plan de paz. La agenda para la paz es más o menos la misma desde el inicio de la crisis, tanto en sus aspectos políticos democracia y desarrollo — como en seguridad— reducción de las percepciones de amenaza y acciones para ello: desarme, salida de asesores extranjeros, reducción o eliminación de las maniobras.

Dividir el problema. Si el tema es el de la seguridad, hay que separar las amenazas estratégicas de las convencionales. El camino para resolver el equilibrio subregional es completamente distinto del requerido en las relaciones entre los superpoderes.

Esquipulas II intentó resolver la crisis regional a partir de una primacía de lo político. Fue así como se postergó en el tiempo los problemas relativos a la seguridad. El acuerdo de Contadora fue esencialmente un acuerdo de seguridad internacional. De alguna manera deberá encontrarse un camino entre ambos. Es decir, recuperar los aspectos internacionales de la seguridad en el ámbito subregional y regional, los cuales afectan el equilibrio y el balance militar en la región; y además, ponen en tensión las fronteras internacionales.

La premisa fundamental está dada porque en la región el acuerdo producirá una "neutralización estratégica" de los superpoderes. En otras palabras, ninguno de los dos superpoderes podrá atacar al otro desde el área centroamericana. Esto saca en forma inmediata el problema este — oeste de la región, y con ello la amenaza de tal tipo ella no puede provenir desde el país que sirve

de soporte, sino del que posee el control estratégico. Este es un tema entre lo susperpoderes, allí se agota. Por lo tanto, en el campo de la seguridad lo que queda es tomar medidas para resolver otro tipo de amenazas a la seguridad. Para ello, se pueden definir caminos a recorrer y medidas específicas a tomar en la forma inmediata.

Las amenazas provenientes del no reconocimiento de la legalidad imperante en el terreno doméstico serán resueltas si se aceptan los mecanismos regionales propuestos, fundamentalmente los derivados de Esquipulas II y se aisla internacionalmente a quienes no los acepten. Ello no significa reafirmar la democratización como el camino para alcanzar la reconciliación nacional.

Una visión sobre la crisis centroamericana que sólo centra su preocupación en la "intromisión soviética" implica que la solución a la crisis regional está fuera del ámbito geográfico del Istmo y pasa por la relación exclusiva entre las superpotencias. Una percepción que sólo destaca los problemas de desigualdad social y las formas políticas autoritarias significa menospreciar importantes preocupaciones hemisféricas en el campo de la seguridad o evadir la discusión en torno a la construcción de un orden democrático sobre la base de la reconciliación nacional. La separación de las esferas de problemas ayudará a resolverlos.

La incorporación de intereses. En primer término hay que constatar que Esquipulas II ha sido más un esfuerzo gubernamental que societal. El proceso de paz debe impregnar a todos los grupos sociales. Allí se debe producir un reconocimiento de que la alternativa no esta en la violencia y desarrollar formas que aseguren la construcción de espacios democráticos cada vez mas ámplios. La paz se ganará en la sociedad o no se ganará . La paz se ganará en cada sociedad nacional y en los apoyos que reciba de la sociedad internacional.

Esto tiene relación con la necesidad de incorporar nuevos elementos que incrementen la porción —la yuxtaposición— de áreas de interés en el terreno doméstico y en el internacional. En este último sentido, la creación del Parlamento Centroamericano puede tener un péso importante. La cooperación política permitirá acuerdos en salud, refugiados, comercio, comunicaciones viales, terrorismo, telecomunicaciones, y la aplicación de toda una larga normativa jurídica establecida en el Istmo a lo largo de los años y de los esfuerzos de integración.

La reconceptualización. Esquipulas II al igual que Contadora definió la simetría y la simultaneidad como dos principios de vital

La reconceptualización. Esquipulas II al igual que Contadora definió la simetría y la simultaneidad como dos principios de vital importancia. Sin embargo, la práctica de un año del Acuerdo firmado muestra que ambos principios poseen grandes dificultades de aplicación. Si bien la simetría se debe mantener como esquema global ella no puede significar una política de "espejo", es decir que las mismas medidas, los mismos cursos de acción sean tomados en los distintos países. La simetría lo que debe guardar es un principio de cierta "equivalencia", cierta "reciprocidad", en cuanto a la "calidad" en el avance del proceso. Esto permitirá diferenciar de mejor manera las "bases nacionales" de cada proceso y actuar sobre éstas, así también sobre el impacto específico que posee en ellas lo internacional.

Respecto a la simultaneidad se puede señalar algo parecido. El texto produjo problemas conceptuales y prácticos, que en determinado momento ayudaron a "condicionar" todo el proceso. De allí que, es necesario equiparar las soluciones en tiempos similares. Aquí radica la importancia de la calendarización, pero ésta no debe transformarse en un *ultimatum* para el propio proceso. Sí debe permitir la verificación en plazos que retroalimenten el proceso.

La revisión de los mecanismos operativos es también fundamental desde el punto de vista de la conceptualización, ello permitirá realizar los ajustes correspondientes. Las comisiones Nacionales de Reconciliación, como señalamos, no cumplieron un rol significativo. ¿Por qué? Fundamentalmente porque los actores políticos no tienen interés en transferir poder a una instancia colegiada, sin reglas claras. En la práctica el diálogo ha sido establecido directamente por el gobierno y los partidos políticos y fuerzas sociales como la Iglesia. Con las negociaciones tendientes al cese del fuego ocurre algo similar. Allí las fuerzas insurgentes representan la única contraparte, aunque en la realidad sociopolítica de su país sean una, entre muchas y puede ser que ni siquiera las más importante. Esto indica que para el avance de los procesos de reconciliación nacional debería de haber mas "creatividad" nacional en un marco regional verificable y capaz de expresarse en términos del avance hacia las metas de democratización.

La verificación, en cuanto a forma y aspectos a verificar es uno de los aspectos que tiene una importancia vital en el proceso y que requiere reconceptualización. Lo mismo que las formas de trabajo de la Comisión Ejecutiva. La norma del consenso se transforma en "derecho de veto" y ello a la vez en temas claves impide, por un país, el avance regional. En este sentido, la Comisión Ejecutiva debe diferenciar claramente su función gestora de la verificadora del

proceso de paz. En la primera de las funciones encausa, dirige, sugiere, impulsa las acciones tendientes al cumplimiento de los compromisos. En la segunda organiza la verificación. La separación de las tareas permitiría a la vez, mayor descentralización de las tareas administrativas que conllevan.

En síntesis, la clave de la reactivación del proceso estará dada por reconocer nuevamente los intereses de los actores —teniendo presente sus limitaciones estructurales— y agregarlos en una fórmula creativa que permita el cumplimiento de lo pactado. Esquipulas II continúa siendo el punto de referencia en la crisis centroamericana, pese a estancamiento. El desafío de la paz sigue presente en Centroamérica.

NOTAS

1. Los documentos principales sobre la mediación de Contadora pueden ser vistos en: *Revista Lotería*, Nº 359. Marzo-Abril de 1986. Panamá. También en *Contadora y otras propuestas para la pacificación y la democratización de Centoamérica* (1983-1987). Guatemala: INCEP. 1987.

2. Francisco Rojas Aravena. "Del Plan Arias a Esquipulas II: hasta el mas largo viaje comienza por el primer paso", en *Aportes*, Nº 37, septiembre de 1987, Costa Rica.

3. Luis Guillermo Solis, *Peace and the Future of Central America: a Costa Rican View-point.* Washington D.C.: F. Ebert. 1987.

4. Al respecto pueden verse los trabajo de Lilia Bermúdez, Raúl Benítez y Ricardo Córdova. En especial, Lilia Bermúdez, *Guerra de Baja Intensidad: Reagan contra Centroamérica.* México: Siglo XXI. 1987.

5. Muchas de las ideas aquí expuestas fueron desarrolladas en Francisco Rojas Aravena y Luis Guillermo Solís, *¿Súbditos o Aliados?. La política exterior de Estados Unidos y Centroamérica.* Costa Rica: Editorial Porvenir-FLACSO. 1988.

6. William Zartman, "Ripening Conflict, ripe moment, formula and mediatioon". En Diane Bendahmane y John McDonald, *Perspective on Negociation: four case studies and interpretation.* Washington: U.S. Departament of States; Foreign Service Institute. 1986. pag 205-227.

7. Documentación de gran importancia y poco difundida sobre el proceso de Esquipulas II, fue publicada en *El proceso de paz de Centroamérica.* Guatemala: INCEP. 1987.

8. Sobre la evaluación del proceso de Esquipulas véase: FLACSO, CSUCA, U. PAZ, *Informe Blanco sobre los avances logrados en el proceso de cumplimiento del Acuerdo de Paz para Centroamérica, "Esquipulas II"* (noventa días después de su firma) y *Segundo Informe Blanco* (Noviembre '87 a Enero '88). San José, Costa Rica. FLACSO. 1988.

9. Debe recordarse que en el Acuerdo se estableció que a las Comisiones Nacionales de Reconciliación le corresponde la verificación en materias de amnistía, cese del fuego, democratización y elecciones libres. La CIVS en su informe señaló que no hubo un criterio común en la región sobre las C.N.R.

10. La evaluación global entregada por la CIVS a los presidentes, en la sección de conclusiones, fue la siguiente:
"Punto # 25. El cometido global que entreña Esquipulas II, consistente en lograr la paz por medio del cese de hostilidades, la amnistía, la democratización, el cese de la ayuda a las fuerzas irregulares y movimientos insurreccionales y el no uso del territorio para agredir a otros Estados, no ha sido alcanzado hasta la fecha. El hecho de no haberse logrado aun ese cometido no resta validez al Procedimiento de Guatemala, aunque resulta imperativo una permanente voluntad política de búsqueda de fórmulas para superar los obstáculos".

11. Ellos fueron: 1) suspención del "Estado de Emergencia"; 2) anuncio de pláticas directas de concertación con la "contra" con el Cardenal Obando como mediador; 3) aplicación de la ley de amnistía en el momento en que se acuerde el cese del fuego y la incorporación de los grupos alzados en armas a la vida cívica; 4) Anuncio de elecciones municipales y para el Parlamento Centro Americano.

12. Francisco Rojas Aravena. "Paz y democracia: el desafío centroamericano". En *Cono Sur.* Vol. VII, Nº 3. Mayo-junio 1988. Santiago: FLACSO/Chile.
José Miguel Insulza. "Punto muerto en Panamá". En *Cono Sur.* Vol. VII, Nº 5. Septiembre-octubre 1988. Santiago: FLACSO/Chile.

13. Enrique Gomáriz (Ed). *Balance de una esperanza: Esquipulas II un año despues.* Costa Rica: FLACSO, CSUCA, U Paz. 1988.

14. "El FMLN no reconoce la legitimidad de este gobierno, ni las elecciones que éste realiza, ni sus resultados". Nidias Díaz, Comandante del FMLN. en *ECA* Nº 475, mayo 1988. San Salvador. 1988.

15. P. Terrence Hopmann. "Negotiating Peace in Central America". En *Negotiation Journal,* Vol 4, Nº 4. Octubre 1988.

TENDENCIAS ACTUALES EN LA ENSEÑANZA E INVESTIGACION SOCIOLOGICA EN LA REGION



ANALISIS SOCIOLOGICO Y PROCESO REVOLUCIONARIO EN EL SALVADOR

César Chávez Valiente
UES, El Salvador

Las Ciencias Sociales en Centroamérica en general, y en El Salvador en particular, han tenido un importante desarrollo a partir de los inicios de 1970. Particularmente en el caso Salvadoreño, el desarrollo de las Ciencias Sociales ha trascendido el ámbito académico y el aporte más importante se ha dado y continúa dándose a través del análisis social que han hecho las organizaciones democráticas y revolucionarias.

Haciendo un recuento histórico, encontramos desde antes de 1932 documentos de análisis social como los de Alberto Masferrer y del partido comunista de El Salvador; los cuales se constituyen en testimonio de los primeros esfuerzos revolucionarios por analizar y comprender la realidad Salvadoreña; más sin embargo, a partir de la masacre campesina de 1932, se instaura en El Salvador una dictadura militar que dominará bajo el exclusivo predominio de la coerción, estableciéndose una "cultura política del silencio" que, según afirma Lungo, será rota principalmente a partir del inicio de la década del 70 gracias al empuje del movimiento popular (Lungo:50).

En este período asistimos a un auge de las Ciencias Sociales gracias a la llegada de profesores sudamericanos a las aulas universitarias, de textos y libros antes prohibidos, de estudiantes salvadoreños que habían ido al extranjero y a la realización de un congreso latinoamericano de sociología; así como el surgimiento de la primera Universidad Privada del país (UCA) dirigida por los Jesuitas.

En ese momento, las Ciencias Sociales (reducidas a la sociología) constituyen la novedad que en el país contribuirán a alimen-

tar teóricamente a las surgientes organizaciones político-militar revolucionarias.

Estas organizaciones político-militares, para esa época están definidas por la búsqueda por separado de construir la vanguardia del pueblo, elaborar la estrategia político-militar y demostrar en la práctica su certeza; ellas exigirían nuevos análisis sociales de la realidad salvadoreña para fundamentar sus lineamientos estratégicos y tácticos y sus plataformas programáticas, proceso que a su vez reactivó su estudio por parte de analistas sociales externos a estas organizaciones.

Entonces no es el ámbito universitario durante los 70; sino más bien en el terreno extraacadémico, y específicamente en el político-organizacional, donde se generan esencialmente los análisis sociales de la realidad Salvadoreña, motivados por las necesidades políticas.

Dichas organizaciones, que el 10 de octubre de 1980 conformaran el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional: en primer término, el Partido Comunista de El Salvador (PCS) fundado en 1930 por Agustín Farabundo Martí y que dirigió la insurección campesina de 1932; habiendo sobrevivido en la clandestinidad por casi 50 años, desarrolla una lucha electoral durante los años 70, dando un viraje hacia la lucha armada a partir de 1977; las fuerzas populares de la liberación "Farabundo Martí" (FPL), nacidas el 1o. de abril de 1970. Sus miembros fundadores pertenecían al PCS, separándose del mismo por disentir de sus planteamientos políticos. Sus principios ideológicos son de que la revolución en El Salvador debería ser antioligárquico, anticapitalista y antiimperialista y la estratégia para alcanzar lo anterior en la "Guerra popular prolongada". Los principios desarrollados por dicha organización parten del análisis clasista de la sociedad Salvadoreña, la cual se encuentra plasmada en un extenso y concienzudo documento de análisis titulado "Documento Básico" el cual a su vez desarrolla los postulados teóricos y políticos del partido de la clase obrera.

El ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) surge en 1971, con la fusión de grupos de jóvenes radicalizados que provienen del Partido Comunista, del Partido Demócrata Cristiano y de la pequeñaburguesía; dicha organización fijó sus objetivos en el ataque al aparato represivo del Estado y en sus orígenes enfatizó el aspecto militar de la lucha sobre el político; por ello surge de su seno una fracción —La Resistencia Nacional— que propugnaba la lucha política y de masas como primer paso para avanzar en la revolución, comenzando a trabajar con bases campesinas en el Departamento de Cuscatlán en 1973-74. Para 1976 —finalmente— surge el

partido revolucionario de los trabajadores Centroamericanos el cuál, originalmente nace con estructuras regionales de organización y acción. El PRTC, al igual que el PCS y las FPL reivindica el marxismo — Leninismo como una ideología conductora. (Benites Manaut: 242-250).

La década de los 70, en El Salvador, es la década de la elaboración del saber del pueblo; ya que su vanguardia, si bién aún dispersa en cinco tendencias, define su estrategia y táctica de lucha; así como se comienza la difusión de los conocimientos científicos sobre el desarrollo de la sociedad, afirmación del marxismo-leninismo como ideología y cosmovisión científica de la clase obrera.

Por las actuales condiciones de la guerra, respecto a la producción sociológica extra-académica, quizás conoceremos muchos importantes y valiosos documentos hasta el triunfo de la revolución; por ahora dichos documentos tendrán carácter interno.

Sin embargo, algunos han conocido la luz pública ya sea porque han sido escritos para ello, o porque han caído en manos de la inteligencia militar de la dictadura contrainsurgente habiendo sido divulgados para pretender deslegitimar la guerra revolucionaria (un ejemplo de ello lo encontramos en el documento "Líneas de Acción de Masas" elaborado por la Comandancia General del FMLN en 1986 y que fue repartido por la embajada Norteamericana, según lo denunció más de una vez el Doctor Rubén Zamora del Frente Democrático Revolucionario). Entre otros trabajos podemos citar: "Voz Popular" del PCS y por la causa proletaria" de la Resistencia Nacional; periódicos clandestinos que buscan caracterizar el régimen político imperante en el país a mediados de los 70.

Encontramos también el periódico "El Rebelde" de las fuerzas populares de la liberación "Farabundo Martí"; conteniendo análisis de coyuntura y de carácter polémico; así como el análisis sobre la formación social que del país hace el ejército revolucionario del pueblo; e intentos de análisis de carácter regional del Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos, (PRTC).

Durante la segunda etapa de la guerra popular revolucionaria (1972-79); etapa de creación de un poderoso movimiento combativo de masas, expresado en varios frentes políticos-gremiales revolucionarios de nuevo tipo, del despliegue del accionar combativo y la violencia de las masas, de masificación de la organización miliciana y de autodefensa, pero con un desarrollo limitado de la guerrilla urbana y sub-urbana, y desarrollo cualitativo y cuantitativo de las vanguardias político militares por separado; aparecerán innumerables análisis de gran valor en publicaciones de creciente

importancia como el periodico "Pueblo" del Frente de Acción Popular Unificado (FAPU); combate popular Revolucionario. Así como diversos periódicos y folletos de análisis de sindicatos y federaciones sindicales.

Por ahora, la enumeración de dichos documentos tendrá un carácter sumamente parcial; estamos seguros que lo esencial del análisis social se desarrollará a partir de 1978 —como afirma Lungo— "en las publicaciones y documentos internos de las organizaciones revolucionarias Salvadoreñas y sin comprender ésto, cualquier historia de las llamadas Ciencias Sociales permanecerá necesariamente parcial e incompleta" (Lungo:53).

A partir del desarrollo de la guerra revolucionaria, vanguardizada por el FMLN, han surgido producciones sociológicas de gran valor estratégico y táctico para la revolución; siendo entre otros los documentos "Situación Revolucionaria y la Escalada Intervencionista en la Guerra Salvadoreña","Apreciación estratégica de la situación" y la"Contraofensiva Estratégica", elaborados por la comandancia general del FMLN; "El Estado Actual de la guerra y sus perspectivas" del Comandante Joaquín Villalobos, así como varios trabajos del Comandante Claudio Armijo del FMLN sobre el fracaso del proyecto contrainsurgente, también encontramos una rica hemeroteca gracias al esfuerzo de Comités de solidaridad con la Revolución Salvadoreña y Agencias de Prensa Nacionales e internacionales como SALPRESS, NOTISAL, AGENCIAG, etc. Entre algunos titulos de publicaciones tenemos" Centroamérica en la mira" "Señal de Libertad", "Venceremos", "Guazapa", "Pueblo Unido" y otros.

Todo este proceso es la negación de todo el desarrollo de las Ciencias Sociales tradicionales. Esta sociología ha sido y es verificada en la práctica de la lucha diaria. Es la via que ha desarrollado a la sociología en El Salvador como una Ciencia comprometida a los intereses populares de la clase trabajadora.

Esta sociología nutrida por la teoria marxista-leninista, ha construido nuevos objetos de estudio, que se enriquecen con la aplicación práctica y teórico-metodológica de las categorias que ofrece el materialismo histórico, así como las leyes tendenciales que se expresan al interior de los fenómenos sociales percibidos con mucha más claridad por los autores directos de la práctica transformadora.

Es evidente que a nivel extraacadémico encontramos una gran producción sociológica a lo concreto pensado que ha enriquecido la teoria y el método dicha ciencia; ello se ha dado sin embargo dentro

de lo que podemos caracterizar como una "crisis" de las Ciencias Sociales" (entendida en los términos tradicionales) en Centroamérica y particularmente en El Salvador.

En efecto, en los últimos años, al hacer una versión de la producción académica de las ciencias sociales, difícilmente podemos encontrar una producción científica acorde al movimiento operado en la realidad Salvadoreña; la razón principal la podemos encontrar en el divorcio entre la investigación y la práctica política. Bajo dichas perspectivas podemos afirmar que está en crisis la sociología tradicional al servicios de las clases dominantes (Lungo: 54) en oposición al desarrollo del marxismo que ya superó la etapa de los 60 e inicios del 70 cuando su teoría se aplicaba de modo general y a orientar la descripción de los fenómenos, adquiriendo a menudo sesgos deductivistas, como atinadamente mencionara León Godoy (León Godoy: 6).

Al enmarcarnos a nivel latinoamericano, podemos señalar que las Ciencias Sociales, después de todo el período de auge de la Dependencia y todo su desarrollo, posteriores, entró en una crisis que hoy se puede notar en el enorme eclecticismo que predomina en todos los enfoques de la llamada sociología política o política económica; ello está invadiendo algunos países centroamericanos, especialmente aquéllos en los que no hay producción de análisis social por parte de los sectores extraacadémicos como Costa Rica, Panamá y Honduras; en ellos entran con mucha facilidad las modas que provienen del eclecticismo que se abstrae del análisis social.

La Sociología y los "Sociólogos" académicos no han logrado producir por escrito el suficiente conocimiento científico que contribuya a dar claridad teórica —al menos— a la clase trabajadora organizada en sus movimientos populares.

Debemos señalar que los científicos sociales están en la obligación de investigar la realidad para proponer su transformación; la dura e irrenunciable acción de la lucha armada revolucionaria enseña que la teoría y la práctica deben caminar mano a mano. Es la práctica el exámen de veracidad de la teoría y la teoría es la ratificación de la práctica.

Debe considerarse que para avanzar en el pensamiento sociológico, el intelectual, de una u otra forma, no puede sustraerse a la acción política; el intelectual ha de buscar su propia identidad en el pueblo, en las masas populares que son las que hacen historia.

Algo a recuperar de estas palabras es la relación entre lucha social y ciencia social. "Son los pueblos en lucha quienes lanzan los urgentes temas de reflexión" (Camacho: 11)

Son los dominadores, en defensa de sus privilegios los que imponen, como científicos, métodos y temas que son más que ideológicos.

Los científicos sociales integran también el pueblo, y algunos de ellos han dejado su vida en aras de la lucha por la construcción de la nueva sociedad; recordemos a Rafael Arce Zablah, Andrés Torres, Carlos Fonseca, Roberto Castellanos, entre otros, los cuales viven en el corazón del pueblo.

La sociología debemos hacerla en la fábrica, en la calle, en el sindicato, en las aulas, en la barricada y en todos aquellos lugares donde nuestro pueblo ansía la teoría científica para clasificar sus métodos de lucha. Para lograr lo anterior, debemos volver a poner la mira en la dialéctica y en la teoría del materialismo histórico-dialéctico; es necesario romper los métodos dogmáticos y la metodología de la enseñanza de las Ciencias Sociales, impregnada del más caduco neopositivismo.

Es necesario que la teoría ilumine la práctica revolucionaria; para ello la teoría debe realizarse como instrumento de las transformaciones socioeconómicas, que busca desarrollar la vanguardia revolucionaria. Ello implica el estudio, la sólida formación teórica y la investigación constante de la realidad.

La sociología, en el ámbito académico, debe contribuir a teorizar la construcción de nuevos objetos de estudio, fundamentados en la práctica de las clases, principalmente en el seno de las transformaciones de la clase y de sus instrumentos de dominación, en tanto se bosquejan las tendencias históricas de los proyectos de clase: uno que tiende a agotarse —el oligárquico— y que es reforzado por las relaciones imperialistas con un proyecto contrainsurgente de seguridad nacional y de guerra de baja intensidad, otro que empieza a construirse al calor de la lucha revolucionaria que vanguardiza el FMLN y que empieza a construirse desde la clase dominada (Depto: 29).

El análisis sociológico se enriquece y se nutre de la práctica de clase que se desarrollan las fuerzas políticas en el contexto de la lucha de clases; por ello, es clave el papel de la teoría y el método a nivel académico universitario para sistematizar teóricamente los viejos y los nuevos problemas que la sociología no ha podido resolver

y los que ya se perfilan como las nuevas tendencias que se esbozan a través de la práctica de las clases que luchan por su liberación.

La realidad nos obliga a reenfocar y teorizar creativamente las nuevas preocupaciones científicas con las que la sociología puede establecer su fundamento científico.

"El intelectual que no se une al pueblo, —Afirma Omar Cabezas— que se aleja del sujeto histórico de la revolución y la transformación, que son las grandes masas de América Latina; se extravían para siempre en los pantanos de la teoría estéril; y objetivamente terminan por llevar agua al molino de los enemigos de la liberación nacional.

Es la tarea del investigador, profundizar en la teoría materialista histórico-dialéctica, vincular la lucha teórica con la lucha política, asumir una resuelta práctica política junto al sujeto de la revolución, profundizar en la metodología y contribuir con nuestro análisis sociológico a los procesos de liberación nacional.

Bibliografía

CAMACHO, DANIEL "Aportes de las Ciencias Sociales en Centroamérica a la comprensión de los problemas de América Latina" en revista de Ciencias Sociales Universidad de Costa Rica No. 33, 1986.

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES UES. "El desarrollo de la Sociología en El Salvador: 1966-1987" Ponencia al I Congreso Salvadoreño de Sociología, San Salvador 1987.

LEON GODOY, PATRICIO "Tendencias Teóricas y Metodológicas de Investigación Social en Centroamérica" Ponencia presentada al VII Congreso Centroamericano de Sociología. Tegucigalpa 1986.

LUNGO, MARIO "Desarrollo de las Ciencias Sociales y su aporte al conocimiento de la realidad del País" en Revista de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica No. 33. 1986

BENITEZ MANAUT, RAUL. "La teoría Militar y la guerra civil en El Salvador" Fotocopia, México 1987, s/editorial.

INVESTIGACION SOCIAL Y EL SALTO A LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA

Samuel Alfredo Monzón
USAC, Guatemala

1. A Manera de Introducción:

A nuestro jucio 454 años de opresión, (descontamos los 10 años de la llamada revolución democrática burguesa), no se borran con un proceso eleccionario, a pesar de las utopías emergentes, el pasado sigue pesando en grado altamente significativo. Es un hecho ampliamente reconocido que los sectores más conservadores vuelven sus ojos con nostalgia hacia las dictaduras (mejor si son militares), hacia modelos económicos tradicionales basados en la agroexportación y en la explotación exhaustiva de una mano de obra barata, inculta, desorganizada y desconocedora de su potencial histórico. Para estos sectores cualquier cambio hacia la democracia significa un planteamiento subversivo que hay que atacar a vida o muerte, no importando con qué nombre aparezcan los actores, ya sean éstos sindicalistas, sacerdotes, educadores, dirigentes campesinos, profesionales y hasta militares. Es indudable que el voto guatemalteco en las recién pasadas elecciones expresó un no a los golpes de Estado, a las dictaduras militares, a la represión, a la negación de los más elementales derechos de la mayoría, más que un sí al proyecto demócrata cristiano difuso y desconocido; sin embargo, no podemos negar que ese hecho constituye un paso importante dentro de la apertura democrática, que por demás no es una dádiva de los gobernantes sino una conquista obtenida mediante enormes sacrificios y esfuerzos. *Pero la apertura democrática, es únicamente una puerta que se puede abrir o cerrar, no es la democracia misma. Esa hay que construirla.*

2. Los Obstáculos Para el Salto a la Democracia y el Papel de la Investigación Social

Entendemos la democracia como un proceso en el cual como tendencia general se va obteniendo una plena participación de las grandes mayorías en las instancias económicas, políticas, ideológicas y sociales. Se trata de un proceso en que los asuntos importan-

tes así como las respuestas a los mismos, son planteados y ejecutados con las mayorías, por las mayorías y para las mayorías. No se trata pues únicamente de la llamada democracia formal que reduce su ámbito al ejercicio del sufragio, a la llamada libertad de pensamiento, de culto y otros derechos consignados en todas las constituciones republicanas. Hablamos de una democracia con contenido.

Por otra parte, aunque el origen etimológico hace alusión básicamente a un tipo de régimen político, nosotros consideramos que esto constituye únicamente una abstracción pues no es factible lograr democracia política sin democracia económica y democracia ideológica. A nivel concreto en un régimen democrático, las grandes mayorías tienen una participación, y no sólo la posibilidad de elaborar y ejecutar su propio proyecto económico; su cosmovisión del mundo, sus mensajes y formas educativas; sus formas y contenidos de organización social etc.

Si partimos del supuesto que la investigación social no puede ni debe ser hecha al margen de las condiciones históricas sociales objetivas de las sociedades concretas, tenemos que reconocer que la misma está llamada a proporcionar respuestas a los problemas fundamentales que esta sociedad se plantea y por lo tanto los programas, subprogramas, proyectos e investigaciones específicas que se realicen tanto por estudiantes, profesionales y la población en general no pueden ser inventados ni construir puros, ejercicios teóricos sino por el contrario deben emanar de la problemática social concreta, de allí nuestra afirmación de que los problemas sociales a investigar no pueden ser otros más que los problemas que actualmente se perciben como obstáculos para la realización plena de la democracia, aunque estamos conscientes que tal planteamiento nos remonta a otro problema previo, más general, que tiene que ver con una opción práctica estratégica y es lo referente a si queremos participar en un proyecto democrático o no.

En el período reciente, hemos visto la presencia de distintas situaciones que ameritan respuestas, explicaciones y orientaciones, entre ellas vemos.

1. Persistencia de la violencia, asesinatos, secuestros, intimidaciones, tanto dentro de la denominada delincuencia común, como la represión política.

2. Persistencia del conflicto armado con graves secuelas para las poblaciones rurales de las áreas en conflicto.

3. Persistencia y agudización de las deficiencias en las condiciones de vida de las grandes mayorías con sus manifestaciones colaterales, desempleo, subempleo, inflación, alto costo de la vida etc.

4. Incremento de movilización de masas en el área urbana y principales cabeceras departamentales, bajo la orientación de dirigencia sindical con reivindicaciones específicas.

5. La lucha ideológica política, por el control de los medios de comunicación, (ver el caso de Aquí el Mundo, el semanario La Epoca etc.).

6. La participación de nuevos entes colectivos como sujetos de cambio en la sociedad guatemalteca. El movimiento social religioso; movimientos étnicos, movimientos campesinos, trabajadores del estado, movimiento sindical, movimiento estudiantil, etc.

7. Los problemas relativos del desarrollo del mercado interno.

8. El problema relativo a la reforma agraria integral.

9. Problemas derivados de la organización popular. La relación entre vanguardia, cuadros medios y bases.

10. Las contradicciones entre gobierno y sociedad civil, esto es entre burguesía, terratenientes, iglesia, sindicalistas, burócratas menores y gobierno.

11. Las posiciones del Estado Guatemalteco con respecto al conflicto centroamericano, etc.

La Investigación Sociológica en la Universidad de San Carlos

La constitución de la república, establece en el Artículo 82 que la Universidad de San Carlos de Guatemala, "Promoverá por todos los medios a su alcance la investigación en todas las esferas del saber humano y cooperará al estudio y solución de los problemas nacionales"[1] igualmente la ley orgánica de la Univesidad en el Artículo 7, Título II, establece que la USAC como centro de investigación, le corresponde realizar lo siguiente:

a) "Promover la investigación científica, filosófica, técnica o de cualquier otra naturaleza cultural, mediante los elementos más adecuados y los procedimientos más eficaces, procurando el avance de estas disciplinas".

b) "Contribuir en forma especial al planteamiento, estudio y resolución de los problemas nacionales, desde el punto de vista cultural y con el más amplio espíritu patriótico".[2]

Como es ampliamente conocido, el cumplimiento de esas funciones se ha visto seriamente obstaculizado por diversas razones, entre las que podemos enumerar las siguientes:

1. *Presencia de un constante acosamiento, persecución y represión,* en contra de los más preclaros representantes de la intelectualidad social universitaria, evidenciado en la gran cantidad de profesionales investigadores secuestrados, asesinados, desaparecidos o exiliados.

2. *Ausencia de un efectivo apoyo financiero para la investigación,* esto puede evidenciarse a manera de ejemplo en el presupuesto asignado a la DIGI, IIPS e IIME, para lo cual citamos algunos datos.[3]

TOTAL USAC 1988:	15,973,505.73
Presupuesto de Investigación por Unidades académicas y Centros de Investigación 1988	942,552.47 Equivale al 5.90%
Financiamiento específico de Proyectos.	0
TOTAL USAC 1987.	38,033,662.02
Presupuesto de Investigación por Unidades Académicas y Centros de Investigación.	3,668,472.85 Equivale al 9.64%
Financiamiento específico de proyectos. 1988	1,217,500
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.	260,000
Total Escuela de Ciencia Política 1987.	364,130.80
Instituto de Investigaciones Políticas y sociales.	62,863.92 Equivale al 17.26%.

3. *Carencia de suficientes profesionales radicados con capacidad y tiempo para dedicarse a la investigación:*

No obstante los anteriores factores negativos, es necesario reconocer los esfuerzos crecientes que se han venido haciendo para darle un mayor impulso a la investigación como se demuestra con la creación de la Dirección General de Investigación (DIGI), el sistema Universitario de Investigación de la USAC. (SINUSAC), el Consejo Coordinador e Impulsor de la Investigación (CONCIUSAC), fundados en julio de 1981. A partir de ese momento, se inicia un proceso sistemático tendiente a la formulación de las políticas generales de Investigación de la Universidad que finalmente quedan plasmadas en el Documento titulado: *PROYECTO: Sistema de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala, publicado en 1984.*[4] Estos acontecimientos tienen una gran trascendencia histórica, máximo si se considera que estos esfuerzos tienen lugar en un periodo inmediato a una de las olas de violencia represiva más desastrozas que ha sufrido nuestra Universidad.

Por otra parte, también es justo reconocer el incremento, que habido en apoyo económico para la Investigación, aunque el mismo sigue siendo muy bajo para las necesidades existentes. En ese orden de ideas, cabe destacar que de un financiamiento para proyectos investigativos en 1988 se llega a la cantidad de 1,217,500.

En otro orden de ideas, podemos ver que la USAC, cuenta con 23 unidades investigadoras, de las cuales 9 participan en la realización de investigaciones vinculadas con lo social, de ellas sólo 3 trabajan propiamente en estudios económicos, políticos, históricos y sociológicos, siendo ellas: El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, el Instituto de Investigaciones Históricas, Arqueológicas y Antropológicas y el Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales.[5]

En cuanto a proyectos de investigación, en 1987, la USAC, tenía previstos 108 proyectos de investigación de los cuales 31 corresponden a las Ciencias Sociales. Hacemos ver que hay alguna discrepancia con un dato que ofrecemos posteriormente, tomado de un Boletín de la DIGI.

CIENCIAS NATURALES	15
INGENIERIA Y TECNOLOGIA	12
CIENCIAS MEDICAS	11
CIENCIAS AGRARIAS	15
CIENCIAS SOCIALES	31
HUMANIDADES	18
TOTALES:	108[6]

Lo anterior, demuestra un mayor nivel de inquietud por esta rama; la mayoría de los trabajos investigativos que se encontraban realizando eran llevados a cabo en una forma unipersonal o sea 77 trabajos; 12 eran realizados por dos personas, y 2 por tres personas, ningún trabajo era realizado por 4 ó más investigadores, lo que demuestra la ausencia de equipos de investigación en todas las ciencias.[7] Para todas las áreas científicas, la gran mayoría de Proyectos Investigativos, eran realizados por licenciados (76), 5 por diplomados, 2 por bachilleres,15 por maestros y solo 10 por doctores; de todos ellos, la gran mayoría eran varones puesto que 90 pertenecen a esa categoría, mientras que solo 19 eran mujeres. (Es importante contrastar con Costa Rica que tiene 92 maestros y 92 doctores).

En cuanto al número de investigadores por ramas de la ciencia, encontramos la siguientes distribución en la USAC.

CIENCIAS EXACTAS Y NATURALES	14
INGENIERIA Y TECNOLOGIA	19
CIENCIAS MEDICAS	15
CIENCIAS AGRARIAS	9
CIENCIAS SOCIALES	45
HUMANIDADES	7
TOTALES:	109[8]

Es importante contrastar el número de Investigadores con respecto a la docencia pues para 1987, habían 3993 docentes, de tal manera que el total de Investigadores solo representan el 2.73, en relación a los docentes. Esta situación debe destacarse puesto que consideramos que sin producción de conocimientos no hay distribución. Si la investigación científica continúa reducida, los profesores no tendrán más alternativa que seguir manejando los planteamientos y datos de los tratados elaborados para otros contextos y para otras circunstancias históricas. Eso no significa negar el aporte de la cultura universal, pero en la actual coyuntura, el mismo debe servir para interpretar críticamente nuestra realidad.

En cuanto a los títulos propiamente de investigadores, en la rama de Ciencias Sociales de la USAC, en 1987, habían 5 diplomados, 2 bachilleres, 25 licenciados, 6 maestros, y 5 doctores, lo cual contrasta con lo que ocurre en Costa Rica, en donde encontramos: 2 bachilleres, 11 licenciados, 14 maestros y 14 doctores.[9]

Los anteriores datos, nos dan una idea de que la mayor parte de investigación universitaria en la USAC, es realizada por personas

sin un posgrado; naturalmente ello no necesariamente indica que carezcan de capacitación para la investigación.

En cuanto a las temáticas trabajadas a manera de ejemplo, podemos mencionar lo siguiente:

Los proyectos coordinados por la DIGI a nivel de toda la Universidad en 1987, se distribuyen de la siguiente forma.

AREA TECNOLOGICA	19
AREA DE CIENCIAS DE LA SALUD	16
AREA DE CIENCIAS SOCIALES	50
AREA DE CIENCIAS NATURALES	33
TOTAL:	118

Cuadro construido en base a datos del Boletín de la DIGI 1987-1988.

Del anterior Cuadro, podemos notar que el 42.3% se dedica a las "Ciencias Sociales" de estas a la fecha, solo 4 han sido concluídas, igualmente cabe destacar que del total de investigaciones de las Ciencias Sociales, solamente 6 están dirigidos a captar problemas de estado, políticos, públicas, problemas de nacionalidad y movimientos populares y eventos electorales, estas investigaciones a nuestra manera de ver son las que más se aproximan a afrontar las tareas inmediatas de la apertura democrática. Ninguno de los estudios se orienta directamente al abordamiento de esta temática política.

En ese sentido creemos que los trabajos relacionados directamente con la denuncia de la dictadura militar, los obstáculos al proceso democrático guatemalteco, se escriben fuera del país, pero las publicaciones no llegan ni siquiera a los cientistas sociales guatemaltecos, mucho menos al resto de la población. Por otra parte, cabe destacar la labor que han realizado el Insitituto de Investigaciones Económicas y Sociales y el Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales.

El primero con una larga trayectoria, matizada por una constante denuncia en relación a múltiples problemas.

Sus acciones datan de 1949, abarcando grandes áreas temáticas como son problemas estructurales, problemas de coyuntura, penetración del capitalismo norteamericano etc.

A nuestro juicio las temáticas específicas abordadas, han sido las siguientes:

Inversiones extranjeras
Capitalismo Norteamericano
El alto costo de la vida
Recursos renovables y no renovables
El problema del mercado interior
Caracterización de la Estructura Industrial y Agraria
El problema de la crisis económica, Fiscal y Social
Políticas públicas, principalmente políticas económicas
Caracterización de la fuerza de trabajo
Violencia y autonomía universitaria

Creemos que en largo plazo la producción del IIES, se caracteriza por los siguientes rasgos:

1. Defensa de los intereses nacionales.

2. Interdisciplinaridad, presencia de profesionales de distintas ramas de la ciencia.

3. Pluralismo, abordamiento de distintas temáticas desde distintas perspectivas metodológicas y desde distintos niveles de profundización.

4. una crítica asumida no como una declaración de principios sino como parte inherente a la actividad investigativa.

Igualmente afirmamos que en la actualidad, es uno de los pocos organismos universitarios que mantienen una actitud de crítica y denuncia sobre principales problemas nacionales, a través de publicaciones de mediana o alta cobertura.[10]

En cuanto al Instituto de Investigaciones, Políticas y Sociales, podemos afirmar que ha tenido una existencia más corta, sus primeras publicaciones se remontan a 1976, las temáticas abordadas han sido dentro de *grandes* líneas que podríamos clasificarlas así:

Problemas de Estado y Partidos Políticos.
Políticas Públicas
Problemas de Empleo
Problemas de Estructura agraria
y Estudios Históricos.

De una manera más específica, podemos enumerar sus principales trabajos dentro de los siguientes asuntos:

De 1976-1980.
Estudios de coyuntura sobre actuaciones del Estado.
Estudios sobre la represión
Caracterización de partidos políticos
Desarrollo histórico del Estado Guatemalteco
Estado y clases subalternas.
Desarrollo de la Industria en Guatemala
Reforma Agraria...

En 1981-1985
Empleo rural, estado y políticas públicas.
Sector público y Sociedad
Independencia y Estado Nacional.
Convenios Internacionales de Productos de agroexportación
Políticas públicas de ciencia y tecnología
Análisis históricos de diferentes periodos
Mercado de trabajo y perfil de egresado.[11]

En nuestra opinión, la mayoría de trabajos realizados por este instituto, aunque han contribuido al esclarecimiento teórico de importantes problemas sociales, su impacto ha sido bastante pobre para la orientación de prácticas políticas que contribuyan a afianzar los procesos democráticos, con el agravante que dado el exiguo presupuesto y recursos humanos y la orientación misma del Instituto, tampoco ha tenido un papel de denuncia o participación crítica en los problemas concretos de nuestro país.

Igualmente cabe señalar que existe una desvinculación con la docencia de la escuela de Ciencia Política, en los dos sentidos:

a) El apoyo que la producción científica del Instituto da a las actividades docentes.

b) El vínculo que los estudiantes establecen con el Instituto, con propósitos de Aprendizaje Investigativo.

Propuesta:

Desde nuestra perspectiva de análisis consideramos que los principales obstáculos que la práctica investigativa debe superar para convertirse en un auténtico instrumento de apoyo para la democracia son los siguientes:

1. Fortalecer la política investigativa, orientada a conocer los contratiempos para la auténtica democracia; esto implica priorizar los principales problemas a estudiar y por lo tanto, proporcionar estímulos para lograr un mayor interés en estos asuntos.

2. Desarrollar una estrategia permanente para la preparación de personal capacitado en investigación social a nivel nacional y regional.

3. Promover el mejoramiento financiero en cantidad y en los mecanismos necesarios para contar con mayores recursos y en forma oportuna.

4. Establecer mecanismos de comunicación inter institucional, nacional e internacional a fin de contar con información actualizada sobre lo que se está haciendo en materia de Investigación.

5. Organización de equipos multidisciplinarios nacionales e internacionales para hacer estudios igualmente nacionales o interregionales.

6. Considerar las posibilidades y límites de otras opciones metodológicas distintas de la Investigación clásica a fin de vincularse de una manera más efectiva con la población mayoritaria.

7. Fortalecer el vínculo entre docencia e investigación en varios sentidos

   a) que investigadores y docentes participen en ambas tareas.

   b) que los productos investigativos (informes de investigación) sirvan para alimentar la enseñanza.

   c) que los estudiantes se vinculen a los organismos investigativos para realizar prácticas de este tipo.

8. Promover intercambios internacionales entre profesionales dedicados a la investigación con propósitos de capacitación.

9. Crear órganos divulgativos que permitan hacer llegar los resultados investigativos a un mayor número de personas.

pues actualmente la mayoría de ellos llegan sólo a sectores muy seleccionados y a lo sumo a centros de documentación y bibliotecas.

NOTAS

1. Constitución política de la república de Guatemala, 1985
2. Ley orgánica de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 1975.
3. Datos proporcionados por los directores de cada organismo.
4. Universidad de San Carlos de Guatemala. Proyecto: Sistema de Investigación de la Universidad de San Carlos de Guatemala. 1984.
5. Dirección General de Investigación: Boletín Informativo 1987-1988 pp. 13-17.
6. Confederación Universitaria Centroamericana. Estudios Sociales Centroamericanos No. 46. p. 117.
7. *Loc. Cit.*
8. IBID. p. 118
9. IBID p. 122
10. Ebeliberto Cifuentes: *El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales —IIES— y su presencia en la Vida Universitaria y Nacional.* (Primer borrador de un trabajo).
11. Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales (Informes de1987) sin mas datos.

EL REGIMEN POLITICO, CONCEPTUALIZACION Y PROGRAMA DE INVESTIGACION

Fernando Alfonso Rivas Mira
ASACS, El Salvador

Resumen:

El presente trabajo está dividido en tres partes, en la primera de ellas se plantea el debate sobre el concepto de régimen político y se le define como una forma del Estado, de la Sociedad Civil y de la Escena Política, indicándose el campo problemático y los referentes empíricos a que dicho concepto da lugar, la segunda parte se destina a presentar un programa de investigación sobre el régimen político, entendiendo por programa, una línea de trabajo de mediano plazo y que puede abarcar uno o más proyectos en su interior, señalando al respecto, algunos de los temas que dicho programa podría contener, finalmente se presentan algunas conclusiones útiles para la investigación y la docencia en sociología y Ciencia Política.

A. Sobre el Concepto de Régimen Político

1. La construcción del objeto de estudio en ciencias sociales ha llegado a un cierto consenso sobre el punto de vista sociológico, el cual consiste en condiderar lo económico, lo político y lo ideológico como las tres dimensiones del pensamiento social científico.

Estas tres instancias, sin agotar lo social, son indispensables para volver intelegible a la sociedad puesto que la actividad social de los hombres comporta necesariamente una producción destinada a asegurar su supervivencia, la cual es analizada por la instancia económica; una organización de su colectividad de la cual se ocupa la instancia política y la representación de su propia actividad y del mundo en que vive, lo cual puede ser conocido a través de la instancia ideológica.

Cada una de esas instancias puede actuar como un punto de vista que construye al objeto en su totalidad o también pueden ser concebidas como niveles de composición de lo real-social. El avance en este diálogo-acuerdo consiste en que intenta terminar con las primacías analíticas de alguna de las tres dimensiones, proponiendo un plano de igualdad teórica en la construcción del objeto social de conocimiento.

Entendemos por "instancia" aquella abstracción o momento del análisis que se concentra en un aspecto de la sociedad con el objetivo de profundizar en sus relaciones internas y encontrar las que guarda con otros aspectos de la sociedad.

2. En ese sentido, la instancia política, en la cual permaneceremos, es la representación conceptual de toda la sociedad pero desde el ángulo o perspeciva de cómo la sociedad se organiza, es un medio para conceptualizar dicha totalidad en su unidad y diversidad, da cuenta del conjunto de prácticas y de estructuras sociales resultantes, toma a la sociedad en sus relaciones con ella misma, el problema específico que trata de resolver y que desencadena un campo problemático consiste en responder a la pregunta de cómo la sociedad se organiza y de examinar esas redes de relaciones sociales.

En términos procedimentales el análisis instancial es una manera de especializar el proceso de investigación para volverlo más eficaz, pero que al mismo tiempo supone dejarlo abierto a las influencias y contactos con otras instancias, lo que supone en el investigador una constante vigilancia epistemológica.

Al respecto, el concepto central a partir del cual y en torno del cual podemos pensar cómo una sociedad se organiza es el de "formación política" en cuanto red de poderes sociales. "Considerada desde el ángulo del poder que en ella ejerce, una sociedad aparece dotada de una cierta organización que la especifica cuando el análisis teórico aisla este aspecto de la estructura social la considera como una formación política... en ese sentido es en primer lugar un Estado, es decir una cierta forma de dominación dotada de un aparato ...pero ningún Estado dispone jamás del monopolio del poder en la sociedad ...debe recomponer una basta red de poderes sociales que se afirman a su lado y a menudo en su contra. Esos poderes difusos...constituyen en su conjunto, la Sociedad Civil. Toda formación política se define entonces como el conjunto desigual y conflictivo de un cierto tipo de Estado y de un cierto tipo de Sociedad Civil".[2]

3. Partamos entonces por conceptualizar al Estado, al respecto, lo concebimos en un doble aspecto; por un lado él es poder que expresa las relaciones de dominación en la sociedades clasistas; por otro lado es aparato, es decir un conjunto de instrumentos especializados al servicio del poder del Estado. No sobra decir que El Estado es precisamente la unidad de poder y aparato, es una relación social que penetra a toda la sociedad, es el principal ente organizador de ella, tiende a ser coextensivo con la formación social misma.

Para los efectos de este trabajo nos interesa concentrarnos en ciertos aspectos del Estado en cuanto poder, al respecto sabemos, que el poder es el resultado de la dominación de clases que constituye a la sociedad; la sociedad divide a los hombres en clases, la dominación de una o muchas clases convierte al potencial de lucha de clases resultante en un poder cuya forma más importante de manifestarse es el Estado, su existencia en consecuencia, está indisolublemente ligada a la de las clases sociales, el Estado no es sino la respuesta a la necesidad de dominación de las sociedades divididas en clases, a fin de que sea impuesto y mantenido un cierto tipo de orden social y un cierto tipo de explotación que se encuentra en su principio; en otras palabras, el concepto de poder del Estado nos remite a la dominación que surge de un sistema de clases en lucha y a su vez el concepto de dominación expresa el desdoblamiento en lo político de la explotación económica.

De esta manera la categoría de poder responde a la pregunta del porqué del Estado, de su naturaleza y razón de ser; sin embargo no es esta la única pregunta posible que podemos formularnos respecto del Estado. Resulta que al mismo tiempo que toda sociedad manifiesta una necesidad de poder, manifiesta también una necesidad de hegemonía con el fin de que ella sea aceptada tal cual es.

Aquí analizamos directamente esa necesidad de hegemonía, distinguiéndola de la necesidad de dominación con la que se encuentra íntimamente emparentada, una clara concepción de su especificidad nos permitirá construir observables acerca de su grado de eficacia.

En una formación social dada, las clases sociales son portadoras de intereses antagónicos; sin embargo, también lo son de intereses comunes sean estos reales o ilusiorios.[3] Precisamente la hegemonía tiene como uno de sus efectos más importantes disfrazar y desviar los intereses antagónicos y destacar los intereses comunes. El poder del Estado, en cuanto constructor de hegemonía, se manifiesta en la represión de los intereses antagónicos y en la gestión de los intereses comunes de la sociedad. (Entendemos por

intereses comunes aquellos que benefician a todas las clases sociales o a la mayoría de ellas, aunque no tengan para todas el mismo valor o significado).

En cada sociedad el Estado realiza esa función articulando alianzas de clase, la teoría nos enseña que la mayor parte de las sociedades están dominadas por un bloque de clases, más o menos solidamente aliadas, al mismo tiempo que se encuentra sometida a una permanente contestación u oposición por las clases dominadas, la sociedad es, por este hecho, rica en contradicciones internas, requiriéndose para gestionarlas y resolverlas la acción del Estado.

"Cuando dos o más clases coexisten en una misma sociedad y están dotadas por su respectiva posición dentro de la infraestructura social, de intereses cuya defensa aislada o conjunta, conduce a mantener o reforzar la infraestructura que garantiza privilegios o a la inversa, conduce a destruir o deformar la infraestrucutura que garantiza la explotación, entonces esas clases son aliadas".[4]

Por eso entendemos por articulaciones políticas, los diversos sistemas de relaciones sociales que el Estado hace funcionar entre las clases sociales con el fin de vincularlas entre sí y volverlas suficientemente coherentes a pesar de sus oposiciones y antagonismos.

Las articulaciones políticas admiten distintas escalas conceptuales; una de ellas, desde la que es perceptible el poder del Estado en ejercicio, es precisamente la de régimen político; para el caso, las alianzas de clase tiene por efecto definir las formas de régimen político que permiten ejercer la dominación.

El Estado tiene también una significación espacial, el territorio es una de sus articulaciones, que para nosotros resulta fundamental para el estudio de los regímenes políticos; aclaramos que estamos entendiendo al territorio como espacio organizado, es decir, como la forma espacial del Estado, y que en ese sentido es sustantiva y no accidental en la concepción del poder del mismo.

El espacio es una categoría epistemológica muy importante, su punto de partida es la naturaleza, es decir la específica forma geográfica del territorio, la hidrografía, vulcanología, suelos y climas, etc. Sin embargo, lo que aquí interesa es la disposición física, territorial que adoptan las relaciones sociales y como dependen de la distancia y la extensión las significaciones que los grupos humanos atribuyen al orden social.[5]

El estado controla ciertos ámbitos o áreas de dominación que son un producto histórico resultado de la imbricación con otras áreas de dominación sometidas a otros Estados. Bajo éste ángulo Estado es aquello que segmenta un sector del mercado mundial para convertirlo en mercado nacional, es aquello que afirma una soberanía sobre un territorio dado y que concurre con mayor o menor eficacia a la especificación de una cultura nacional.

La concepción espacial del Estado, tiene cuando menos dos efectos, por un lado lo enfoca como uno de los nudos de un sistema mundial de Estados y, por otro, como el garante y guardián de la dominación dentro de su propio espacio.

El territorio adquiere límites internos y externos que están dotados de un sentido político proporcionado por el Estado, por eso podemos afirmar que el Estado circunscribe al territorio pero no el territorio al Estado.

Además las relaciones de dominación no son homogéneas por lo que conviene observar las características teóricas y prácticas de esa heterogeneidad, es decir, sus condiciones regionales. Precisamente a esa forma particular en cómo el poder del Estado articula un territorio, las alianzas de clase que suscribe, las redes, aparatos y discursos que establece y a las especificidades que adquiere en las distintas regiones la consideramos como otro de los acercamientos teóricos en que el poder del Estado se manifiesta como régimen político.

4. El poder se manifiesta también como capacidad de disposición sobre un aparato social con el fin de conducir, impedir o regular determinadas conductas, los aparatos son la condición de existencia del poder que los controla, son sus instrumentos, llaves, mediaciones entre detentadores y subordinados, el aparato sostiene ese poder, es la infraestructura del poder. El Estado es un poder dotado de aparatos.

Definiremos a los aparatos como "un sistema de relaciones sociales con una actividad colectiva especializada, causada por la división del trabajo social...que se expresa en grupos organizados de hombres que la división del trabajo especializa como agentes del poder estatal". Los aparatos existen porque hay clases de lucha, son los útiles materiales de la dominación política y la hegemonía ideológica.[6]

Para los efectos de este trabajo nos interesa también concentrar nuestra atención en el Estado como aparato, en ese sentido trabajos recientes de historia, sociología política y administrativa

nos permiten conocer una tipología que trasciende al mero sistema administrativo o representación inmediata de las instituciones; en efecto, los aparatos no coinciden con las instituciones dadas, la definición de los mismos implica una escala de mayor abstracción que incluye siempre un conjunto de instituciones o fragmentos de institución que forman un sistema y desempeñan una función social a la que concurren esas instituciones. Agreguemos que la "evidencia" de éstas es tramposa, en realidad se requiere de una investigación atenta, que el concepto de aparato permite discernir, y que consiste en encontrar las relaciones fundamentales que se dan detrás de las instituciones concretas y cambiantes.

La teoría nos permite clasificarlos, por su relación con el poder del Estado, por la forma en cómo le sirven y las capacidades que le proporcionan, en aparatos coercitivos, jurídico-judiciales, burocráticos, educativos, financieros, planificadores etc. Por ejemplo, el aparato educativo traspasa la frontera de las instituciones tales como las primarias, secundarias, universidades, ministerio de educación etc.

La tipología, tomada en cuanto hipótesis de trabajo, se refiere a conceptos teóricos construidos para hacer comprensible la realidad múltiple y variada en una cierta escala de conceptualización, precisamente aquella que enfoca el poder estatal como un trabajo cotidiano que se manifiesta en la capacidad de hacer funcionar un aparato de Estado eminentemente político y convenientemente equipado.

La importancia heurística de esa tipología, consiste en que nos permite construir observables sobre los cuales habrá que encontrar los datos empíricos: ¿Cuáles son en el caso de estudio los aparatos efectivamente existentes, qué modificaciones han sufrido como resultado de la crisis, cuál es su jerarquía e importancia, de qué manera han especializado sus discursos, cuál es su comportamiento en condiciones regionales, desde dónde y por quién los aparatos son controlados poblados y gobernados etc.?

5. En conclusión, toda formación política es principalmente un Estado, éste se manifiesta como poder y como aparato; al analizarlo como poder encontramos que éste busca la hegemonía en la sociedad, la gestión de los intereses comunes y las alianzas de clase y que por estas razones el estado se manifiesta necesariamente en regímenes políticos, al mismo tiempo descubrimos que el Estado da origen a una articulación espacial-territorial de carácter heterogéneo que también contribuye a la caracterización de los régimenes, finalmente al analizarlo como aparato nos dimos cuenta que

las características de los mismos y sus modificaciones permiten construir observables sobre los regímenes políticos.

Ahora bien, para construir el concepto de régimen político debemos recordar que el Estado no es el único poder existente en una formación política sino que también existen otros poderes sociales que la constituyen, los cuales, en sus prácticas y manifestaciones particularizadas contribuyen también a aclarar el concepto de régimen político, con ese objetivo pasaremos a explicar el concepto de sociedad civil y su relación con el régimen político.

6. Descubrir a la sociedad civil consiste en ver a la sociedad desde un cierto ángulo, el de sus relaciones con el Estado; el análisis de éste último nos reveló a un ente histórico que se desarrolla dentro y sobre la sociedad multiplicando sus aparatos, articulando a sus clases y también al territorio que ocupa; en una palabra, controlando a la sociedad. Sucede entonces que entendemos a la sociedad pero desde el punto de vista del Estado que la controla.

La sociedad civil es el conjunto de poderes organizados en la sociedad considerados por su oposición al Estado. No concebimos la separación entre el Estado y la Sociedad Civil como una frontera real, ni como un antagonismo permanente, por el contrario, el Estado y la Sociedad Civil se compenetran, sostienen y combaten en una dialéctica variable, es en este sentido que Gramsci concebia al Estado total como una coerción recubierta de hegemonía. La manera en que aquí utilizamos el concepto es distinta de la del genial pensador italiano.

Nos interesa la sociedad civil concebida como "lo otro del estado", como analíticamente distinguible y particularizable respecto de aquél, con el objeto de otorgarle una significación más precisa y particularizable. Nuestro punto de partida teórico consiste en explorar aquellos aspectos de la organización social distintos del Estado, la forma en que los hombres se organizan fuera de él. Esta distinción encuentra también su fundamento en la que ha efectuado Habermas entre lo público y lo privado, tanto en la historia como en las sociedades de nuestro tiempo.[7]

Podemos partir entonces del supuesto de que una parte esencial de esos poderes no estatales, heterogéneos, plurales, dispersos y expansivos, sin ningún principio que los unifique excepto su referente común con el Estado son perceptibles en la sociedad, tal es el caso de las asociaciones, los partidos políticos, las corporaciones y empresas, los sindicatos, la prensa, la iglesia, pero también aquellas redes primarias de la sociedad tales como los

sexos, las familias, la comunidad, el parentesco, el vecinaje, las generaciones etc.

En ese sentido, podemos definir operacionalmente a la sociedad civil como conformada por todos los elementos de la organización social que son o parecen independientes del Estado, también a aquellos que real o supuestamente mantienen autonomía suficiente con respecto a él, e incluso otros, que dependiendo formalmente de la autoridad estatal gozan de ciertos grados de libertad relativa respecto del poder del Estado.

Desde el punto de vista de la lógica formal seguramente se nos reprochará lo contradictorio de la definición expresada, pero desde otra lógica que acepte la contradicción, no resulta extraño sino explicativo el considerar que no existen fronteras sino contactos combatientes entre el Estado y la sociedad civil, y que las formas en que esta última se manifiesta puede ser bajo o fuera de control del Estado.

La manera en que el Estado se relaciona con su sociedad civil y la propia composición interna de ésta constituyen uno de los determinantes mayores del régimen político. Permite formular preguntas sobre si ésta aprovecha los espacios que se abren y rebaza el encuadramiento estatizante cómo y porqué, describir su grado de participación y la manera en que designa sus representantes, detenerse en el análisis del sistema de partidos y de observar si éste es un componente importante del régimen considerado, sabemos de atemano que los sistemas bipartidistas y multipartidistas los caracterizan en forma diferente, que la existencia de una oposición de izquierda los redefine en muchos de sus rasgos; finalmente, necesitamos saber cuáles son las superficies de contacto que ella guarda con su propio Estado, las formas en que se relacionan e interpenetran.

7. Para los efectos buscados, el régimen político, (RP en adelante) "es la forma particular de composición y organización de las relaciones de dominación y hegemonía. Lo económico, lo político y lo ideológico, pueden combinarse en formas peculiares y con cierta regularidad de formación a formación social, el punto clave de estas particularidades es la conformación de las alianzas, de las articulaciones entre sectores y grupos de clase en ciertas coyunturas (y espacios). Las formas particulares de RP tienden a diversificarse en la trama de lo particular en cada formación social concreta, aun en el caso de representar tipos de dominación y de hegemonía similares. El régimen es la forma particular como se traban los aspectos económicos e ideológicos con los políticos, esta urdidumbre se manifiesta en la composición particular de las relaciones entre el

poder del Estado, los aparatos de Estado (y los poderes de la Sociedad Civil)".[8]

Dada la importanicia que este concepto tiene en nuestro estudio nos proponemos confrontarlo con otras definiciones y enseguida señalar el campo de observables empiricos derivados de la utilización del concepto.

En primer lugar encontramos a las definiciones formalistas, para ellas el RP designa a la organización y administración politica de una sociedad; enfatizando los aspectos formales el profesor Bernard sostiene que el RP es la Constitución, "es decir, los grupos sociales que existen en virtud de ella, tales como el parlamento, el gobierno, los tribunales y las reglas de organización y funcionamiento de esos grupos tal y como son definidos por la ley fundamental o por las leyes politico-administrativas".[9]

Para evitar el exceso de juridicismo algunos autores distinguen entre el régimen propiamente dicho, formado por las instituciones y procedimientos de gobierno y los grupos sociales dominantes y élites organizadas a las que denominan "base social del régimen", parece por lo tanto que la esencia del régimen strictosensu, se encuentra en el conjunto de reglas del juego e instituciones las cuales son creadas y/o mantenidas por una cierta base social, la conjunción de ambos aspectos constituye el régimen latosensu.

Para otros autores lo que norma lo politico no son las reglas del juego sino las relaciones de poder y por ello definen al RP, en forma global considerándolo como "el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder, el ejercicio del poder y los valores que animan la vida de tales instituciones".[10]

En esta revisión que no se pretende exaustiva, encontramos la insistencia correctamente planteada en los aspectos formales del RP: por ejemplo, los procesos de selección de los gobernantes, cuál es el grado de cumplimiento de las cuestiones constitucionales, sugerencias para explorar las mediaciones entre los hechos y las normas jurídicas, identificar las relaciones entre politica y administración etc; sin embargo, consideramos que la formalización jurídica y su máximo cuerpo legal fija tan sólo una parte del RP, se refiere al poder pero no a su ejercico, se refiere al Estado pero no a su sociedad civil, no describe aquellos aspectos del RP tales como el "clima" y el "paisaje politico" que caracterizan a una sociedad y que al igual que en la meteorologia son dificilmente formalizables.

Las otras definiciones consideradas presentan la ventaja de que incluyen a la base social del régimen, a las instituciones, reglas del juego formales e informales y a las ideologías que lo sustentan; sin embargo, dirigen su atención preferente a las instituciones y no a los aparatos lo que lleva a una visión abstracta y formal de un "Sistema Político" que mantiene con el resto de la sociedad intercambios vaciados de sustancia específica, como ocurre con Easton, o a intercambios simbólicos en la propuesta de Parsons. Además la puesta en estudio de las instituciones corre el riesgo, de erigirlas en "modelo" y dotarlas de un supuesto grado de ejemplaridad.[11]

También en algunas de ellas se presenta la confusión entre gobierno y RP, siendo que el primero designa al conjunto de personas que ejercen el poder político y que determinan la orientación política de una sociedad (cabinet en Inglaterra, Administration en Estados Unidos) y el segundo constituye un aspecto del Estado, se acepta que el concepto ampliado de gobierno podría coincidir con el RP, lo cual es desaconcejado por la teoría sociopolítica.[12]

Además de los matices en la conceptualización descubrimos en la teoría un singular esfuerzo por establecer tipologías de RP, en tal sentido son célebres las de Duverger en base al sistema de partidos y la de Linz en cuanto forma de los "sistemas políticos" democráticos o autoritarios, tradicionales o modernos.[13]

Aunque no desconocemos el valor heurístico de las tipologías, creemos que los RP por su carácter particular y único no son susceptibles de tipologizarse pero sí se puede señalar respecto de ellos sus razgos generales, tal como fue propuesto por Antonio Gramsci:

Dentro de la actividad política distinguimos el momento de la fuerza del momento del consenso; el primero ocurre cuando un nuevo Estado se forma o cuando una clase pierde el poder y otra la sustituye, ocurre también cuando una dominación establecida se encuentra amenazada o cancelada, situaciones todas ellas que dan lugar a RP poco flexibles y formalizados; el otro momento ocurre cuando una dominación se encuentra asegurada y es consensuadamente aceptada gracias a sun RP cuyos actos son previsibles y no arbitrarios.[14]

En consecuencia, los RP son suceptibles de análisis desde el punto de vista del grado de formalización y elasticidad que mantienen respecto de su formación política. Es factible de construir así un campo problemático que consistiría en averiguar si el RP analizado tiene una flexibilidad compatible con la articulación entre el Estado y la Sociedad Civil de la cual es expresión, si es o no un

obstáculo para gerenciar posibles alianzas, permitir transiciones y transformaciones dentro de la dominación y el orden establecidos.

Por regla general los RP flexibles son al mismo tiempo los mejor formalizados, mantienen una división formal del trabajo del poder, distinguen y especializan el control de los espacios para la sociedad civil y los individuos, gozan de una tradición política que hace del respeto a las normas un componente mayor de la hegemonía, en ellos la represión pierde su poder inmediato favoreciendo el consenso.

Al respecto podemos interrogarnos sobre ¿quién garantiza la formalización y la elasticidad de los RP? ¿los gobernantes, los gobernados, la tradición, los aparatos especializados, particularmente las fuerzas armadas, las articulaciones con el sistema mundial? ¿cómo la dósis de poder estatal es administrada? ¿de qué manera se expresa en el RP la correlación de fuerzas que caracteriza a toda formación política?.

Los razgos generales de los RP permiten construir observables sobre su grado de flexibilidad y formalización, sobre si operan por el consenso o por la fuerza, sobre estos asuntos habrá que aportar los referentes empíricos pertinentes.

La teoría sociológica ha discutido también el problema de la historicidad de los regímenes políticos, dentro de los ejemplos clásicos se mencionan a la democracia parlamentaria inglesa, al régimen de Bismarck y al Bonapartismo en el segundo imperio francés; la primera prefigura, ya en nuestro siglo, a la democracia parlamentaria de los países occidentales desarrollados, el segundo al Estado de bienestar o "welfarista" y el tercero recuerda ciertos trazos del populismo contemporáneo.

Todos ellos tienen en común la instauración de un nuevo Estado y el garantizar el reino económico de la burguesía capitalista y su acensión parcial a responsabilidades políticas.

Los ejemplos de régimenes autoritarios de nuestro siglo los encontramos en los RP fascistas, comunistas, frentes populares y dictaduras militares, en ellos el elemento coerción y fuerza son característicos.

Los estudios históricos (o historiográficos, mejor dicho) describen y analizan los RP que son objeto de su investigación, pero carecen de una teoría general, de modelos y tipologías, tan necesarias para el sociólogo, se complacen en las singularidades, sin

preocuparse de las generalidades que hacen que estas singularidades sean...singulares.

Hasta el momento nuestro razonamiento ha consistido en señalar que este trabajo se inscribe en el enfoque de la sociedad desde el punto de vista de la instancia política, que en ella el concepto mayor que la representa es el de la formación política conformada por la relación entre el Estado y la Sociedad Civil y que esa relación se expresa en regímenes políticos; el razonamiento es todavía insuficiente para una caracterización correcta, por así decirlo hemos visto las cosas desde lo alto, convendría verlas también desde abajo, es decir desde lo cotidiano y fenómenico, trataremos entonces de demostrar que el concepto de escena política es otro de los componentes indispensables para argumentar lo que entendemos por régimen político en este estudio.

8. El concepto de Escena política (EP, en adelante) designa a aquella parte de la superficie social, o juego de apariencias que la sociedad ofrece de sí misma, más precisamente a aquella parte que corresponde al juego aparente del poder, tanto del Estado como de los otros poderes de la Sociedad Civil y que produce un efecto ideológico primario en la construcción del consentimiento de los dominados.

Así entendida, desencadena un campo problemático: ¿qué es lo que actividad política muestra de sí misma en una sociedad determinada? En toda sociedad dotada de un Estado el poder se muestra de ahí la comparación, tan usada en la teoría sociológica, con la decoración teatral en que el poder del Estado se representa a sí mismo, en forma de ritos, banderas, monumentos, conferencias y procesos electorales; a su vez es el lugar en que la Sociedad Civil manifiesta ciertas formas superficiales de la cultura política, tales como sus tradiciones orales, costumbres, rumores y, en nuestros días, bajo la forma en que la prensa, radio, cine y televisión nos dicen proyectan y espectacularizan lo que puede ser sabido de la actividad política.

La EP, no es sólo un reflejo mecanicista de dicha actividad, sino que tiene eficacia política propia, es uno de los resortes de la hegemonía, juega un papel en la identificación nacional o clasista, le da forma a las luchas políticas.

Siguiendo la metáfora teatral nos permite obtener datos empíricos sobre: ¿quiénes son los actores de la EP, son éstos previsibles o cambiantes, aparecen como individuos o como corporaciones, asociaciones y movimientos sociales, qué es lo que nos

muestra y lo que disimula, cuáles son las situaciones que efectivamente modifica y hasta dónde logra modificarlas etc?

Tratándose de las prácticas de los poderes estatales y de la sociedad civil la EP es uno de los componentes del RP, esto fue zagasmente previsto por Poulantzas al señalar que "la combinación de las formas de Estado y de la configuración de la escena política nos da a los regímenes políticos".[15]

9. De esta manera, a través de aproximaciones sucesivas hemos llegado al concepto de Régimen Político, lo entendemos como aquella manifestación particular de un Estado y de una Sociedad Civil en un momento histórico determinado y a la vez como categoría mediadora entre ellos y lo fenoménico, cotidiano y coyuntural de la Escena Política.

Del concepto y sobre todo de su argumentación nos interesa destacar dos cosas, la importancia que tiene en cuanto mediación y su capacidad de desencadenar un campo problemático que permite la recuperación de datos empíricos.

Buscar y encontrar la mediación como elemento de los conceptos es crucial para la teoría social puesto que supone la interacción constante de lo particular y lo universal, de los procesos y de la totalidad, "la categoría de la mediación, palanca metódica de la superación de la mera inmediatez de lo empírico", no es algo subjetivo, ni un juicio de valor, "es más bien la manifestación de su auténtica estructura objetiva".[16]

Pereyra, por su parte, ha señalado el análisis de las mediaciones como contenido propio del campo de lo político, en él no aparecen directamente las clases tal y como se generan en las relaciones de producción, sino una lucha de partidos y fuerzas organizadas.[17]

El RP es un concepto mediador entre lo fenoménico, cotidiano y coyuntural de la EP y lo abstracto y general de la formación política, respecto de ellas el RP no es su reflejo, rechazamos su identificación mecánica con ellas, lo valioso del concepto consiste en que puede sobrevivirlas, operar transiciones, actualizarlas, innovarlas e interpretarlas, e incluso encontrarse en avance o en retardo respecto de su reproducción.

Lo anterior quiere decir también que ningún RP escapa a la totalidad, entendida en cuanto exigencia metodológica, a las determinaciones que le impone su propia formación, el hilo conductor del RP se encuentra en las formaciones que él especifica; por otro lado,

implica que el RP no puede ser confundido con la escena que es tan sólo la vitrina o pantalla en donde proyecta su imagen. El concepto de RP sistematiza tanto a las determinaciones provenientes de la formación politica como a las innovaciones y acciones provenientes de la EP.

El concepto de RP, asi, revisado, argumentado y definido desencadena como hemos venido sosteniendo un verdadero campo problemático, nos induce a formular preguntas sobre ¿qué nos muestra la EP del RP estudiado, qué nos dice de él el Estado, en tanto poder, aparato y articulaciones, de qué manera la composición de la Sociedad Civil le da forma y cómo se constituye en cuanto resultante de las interpretaciones entre ésta y el Estado?.[18]

Hemos tenido muy presente que una teoría vale por su coherencia interna, por su capacidad explicativa y por las consecuencias prácticas o campos problemáticos que desencadena, tratando de evitar los extremos de una sobreteorización que si bien por una parte rompe con las pretensiones del empirismo, por la otra puede conducirnos al formalismo en el cual la realidad es acomodada a marcos teóricos que, a la postre, se vuelven rígidos y petrificadores de ella misma.

B. Programa de Investigación

B.1 Entendemos por su porgrama de investigación aquella actividad de largo plazo, que tiene como eje central el estudio permanente del régimen politico; en ese sentido, puede admitir uno o varios proyectos específicos orientados a profundizar en alguno de los temas que hemos señalado. Dicho programa entraña las siguientes actividades comunes:

a) trabajo de campo: destinado a obtener concreciones tales como las historias de vida de los actores del régimen, el análisis de situaciones específicas, no solamente electorales sino también de movimientos sociales tales como los político militares, empresariales, urbanos, campesinos, obreros, universitarios etc, el análisis de los discursos tanto de la prensa y demás medios masivos, como de la sociedad civil y la vida cotidiana.

b) el registro de los datos resultantes de tan cuantiosa información ofrece dificultades particulares y requiere tanto de la formación de investigadores, como del uso de los medios electrónicos; en tal sentido no basta el uso de programas o paquetes ya establecidos sino la elaboración de programas adecuados al objeto de estudio, en tal sentido la colaboración entre informáticos y cientistas sociales debiera ampliarse y profundizarse.[19]

c) el análisis de la información es el enlace o mediación entre lo universal de la teoría sociológica y la información particularizada, la teoría opera como guía de la recolección de datos, su registro y posterior análisis; lo que obliga a la profundización teórica, elaboración de nueva teoría e intercambio fecundo entre los académicos y los investigadores, públicos o privados.

B.2 Las actividades mencionadas se desarrollarían dentro de los siguientes grandes temas:

d) Estudio de los procesos electorales, lo que comprende tanto las elecciones presidenciales, como las de diputados y municipios, el estudio de los partidos políticos, particularmente de la oposición de izquierda por el carácter de emergencia que tiene dentro del espacio considerado, de los grupos y las personalidades políticas.

e) Estudio de los Movimientos Sociales, sean estos violentos o regulados dentro de los cauces legales, debiendo tomar noticia especial, del movimientos obrero y campesino, del urbano-popular y del universitario.

f) Estudio sobre los efectos de la planeación en la modificación de los regímenes políticos, en especial las relaciones fiscales y presupuestales con el gobierno, la generación de clase reinante y su núcleo gobernante, las diferenciaciones al interior de la burocracia: alta burocracia, papel de los tecnócratas, dirigentes de empresas paraestatales etc.

g) La crisis demostró la importancia del estudio de los aparatos de salud, alimentación, vivienda y asistencia pública, es decir de aquellos relacionados con las necesidades esenciales de la población; esos aparatos adquieren nuevas funciones, readecúan sus discursos, expresan el conflicto entre las tendencias privatistas y las "welfaristas", la política económica de mercado o de planeación de las necesidades esenciales.

h) En el régimen político, la educación, el libro, la extensión cultural, resultan ser uno de los sectores con mayor tendencia a la modernización rápida; por ejemplo, la irrupción de la investigación científica, la informática, las casas de la cultura; pero, al mismo tiempo, resultan ser un "campo" en donde los aparatos y sus detentadores son más controvertidos y disputados, sin olvidar, su significado ideológico y cultural tanto en cuanto conjunto de discursos especializados como en cuanto forman parte del discurso social común y particularmente del discurso relacionado con las posibilidades de movilidad e identidad social.

i) También bajo los efectos de la crisis las relaciones entre el Estado y los empresarios se han modificado; entre estas modificaciones resulta muy importante dar seguimiento a los procesos de reconversión industrial, reprivatización y vinculación con el capital transnacional (por la vía de las exportaciones), también a los fenómenos de concentración de capital, es importante también discutir el comportamiento futuro de la abundante pequeña y mediana empresa y no olvidar el asunto de la cultura empresarial y la manera en que, convertida en discurtso ha logrado impactar en el discurso social común.

j) El estudio de las centrales y sindicatos nacionales en condiciones regionales, los efectos de la crisis en las relaciones laborales (despido, derecho de huelga, por ejemplo) el aumento o disminución de la cuota de poder de los sindicatos, ameritan por sí mismos un programa de estudios integrado dentro de las mejores tradiciones de la sociología del trabajo; a estos temas habría que agregar los concernientes a las modificaciones de la fuerza de trabajo en su educación y calificación, migración e incorporación del sexo femenino etc.

k) El subprograma de estudios sobre la organización campesina y el cooperativismo tendría que analizar, como ya propusimos, al movimiento campesino sus flujos y reflujos; pero además, los fenómenos de intermediarismo político y clientelismo muy relacionados con el problema de la tenencia de la tierra y el precario "pacto social" resultante; en nuestro caso es también importante el estudio de la pérdida de identidad campesina frente a los embates de la tecnología, la cultura urbana y la cultura de la migración.

l) Dentro del programa de investigación se incluye el estudio de los partidos políticos en cuanto sistema de partidos pero también en su especificidad; por su relevancia el seguimiento tendría que orientarse al Partido de Gobierno, los partidos que actúan dentro del régimen y los que actúan fuera de él.

ll) El estudio de la iglesia y sus relaciones con el régimen político y de los medios de difusión colectiva no puede permanecer al margen del programa dado que son dos de los aparatos mejor organizados de la sociedad civil, cuyos discursos especializados inciden con mayor fuerza que otros en la percepción del orden en la sociedad, (cultura política) y en el discurso social común.

m) Descuidados por la teoría es urgente rescatar el papel de las asociaciones en el régimen político así como el análisis de las redes primarias de la sociedad, verdadera tela de fondo sobre la cual lo político aparenta sobre-ponerse; las mujeres, los jóvenes, los mi-

grantes, la familia y otros múltiples intereses tienden a dotarse de aparatos, al mismo tiempo habría que analizar como el régimen crea aparatos especializados orientados hacia esas redes sociales.

n) nuestro programa contempla el estudio especial del municipio y del parlamento en el entendido que son los aparatos de estado que, dada su naturaleza, tienen la posiblidad de interpenetrarse con la sociedad civil y de esa forma dar lugar a importantes procesos participativos.

o) Algunos aspectos teóricos ameritan ser continuados estamos conscientes de la importancia que en este trabajo tuvieron la teoría sobre los aparatos, la conceptualización del espacio y la región, la cultura política y el discurso social común en cuanto techo cultural que permite identidades y diversidades culturales.

Todos los aspectos considerados en el programa confieren importancia a las perspectivas interdisciplinarias y a una mejor adecuación de las ciencias sociales en el conocimiento y transformación de su sociedad... aunque por definición sepamos que son disciplinas que jamás pueden agotar su objeto de estudio.

C. Conclusiones

Todo proceso de investigación debe partir y mantenerse dentro de una cierta escala conceptual, esta escala puede ser muy pequeña como en el caso de ciertos trabajos que buscan explicar los aspectos macrosociales, tales como el sistema de clase, el Estado o la hegemonía en las sociedades centroamericanas. Es decir el estudio de las grandes determinantes y dominantes sociales.

En cambio, otro tipo de trabajos, pueden necesitar de una escala conceptual muy amplia o abierta para detectar los accidentes, las innovaciones, lo fenómenico de la vida cotidiana.

A este segundo tipo de perspectiva pertenece el estudio del régimen, se trata del interés por el funcionamiento de los aparatos, los comportamientos políticos, las formas y formalizaciones, las mediaciones, los discursos, que si bien son determinados por las grandes constantes o regularidades sociales ejercen sobre ellas aceleradas innovaciones, que corren el riesgo de pasar desapercibidas.

En nuestra particular apreciación la academia enseña con un mayor grado de acierto, las grandes regularidades de la sociedad, pero insiste con menor medida, en los instrumentos conceptuales que den cuenta de la forma en que se manifiestan esas regularida-

des y con el objetivo de complementar ambos enfoques es que nos hemos preocupado de exponer el debate sobre el concepto de régimen político.

En lo que respecta a la investigación en ciencias sociales, consideramos que los trabajos referidos al régimen constituyen una verdadera estrategia de investigación puesto que dan origen a campos problemáticos que interrogan tanto a la realidad como a la teoría sociológica e incluso a las perspectivas epistemológicas.

Por ejemplo, el estudio de los aparatos emergentes tales como el planificador permite problematizar sobre nuevos discursos y actores, sobre la concepción del orden o cultura política, sobre políticas económicas e incluso sobre las formas de transición de la acumulación de capital en periodos históricos específicos.

En este sentido, hemos querido deslindar una tendencia, útil y aprovechable, para la investigación y la docencia sociológicas en la región centroamericana.

NOTAS

1. Fossaert, Robert, La Societé, Tome 5, Les Etats, Paris Seuil, 1981, p, 229 y 230.

2. Ibid.

3. Engels, Federico, Anti-Duhring, México, Editorial Grijalbo, p, 277.

4. Ver al respecto Rey, Pierre, Las Alianzas de Clase, México, s XXI, 1976.

5. Claval, Paul, Espacio y Poder, México, FCE, 1982, 243 pags.

6. Fossaert, Robert, La Sociaté, tome 3, Les appareils, Paris Seuil, 1978, 440 pags. No es el caso de considerar el debate teórico sobre los aparatos, baste señalar que el concepto así presentado guarda distancias con respecto al propuesto por Althuser, por ejemplo no coincidimos en su distinción entre aparatos de Estado y aparatos ideológicos del mismo.

7. Habermas, Jurgen, Historia y Opinión Pública, la transformación estructural de la vida pública, Barcelona Gustavo Gili, 1981, 351 pags.

8. Galindo, Luis Jesús, Movimiento Social y Cultura Política, discurso, conciencia, historia... Colima, Col, Universidad de Colima, 1987, pags 31 y 32. Los agregados entre paréntesis son nuestros. La primera versión de este trabajo fue presentada por el autor en la tesis de doctorado en Ciencias Sociales Movimiento Urbano Popular y Cultura Política, México DF, Universidad Iberoamericana, 1985, 294 pags.

9. Bernard S, Partis et Gropues, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, Presses Universitaires, 1971, p, 1 y 2.

10. Ver al respecto: Swartz y Turner, Political Antropology, Chicago, Aldine, 1966, p 10-19; Chalmers D.A. Criteria for evaluating concepts describing regimes, New York, Columbia University 1978; Bobbio, Norberto y otros, Diccionario de Política, México, s XXI, 1986 tomo II, p, 1409 a 1414.

11. Easton David, A Systems Analisis of Political Life, New-York, 1965; Parsons Talcott, On the Concept of Political Power, Procedings of the American Philosophical Society Vol 107 No 3, 1963.

12. Levi, Lucio, Gobierno, en Bobbio Norberto opus-cit pags 743 a 745.

13. Duverger M, Introduction a une sociologie des regimens politiques en Gurvitch G, Traité du sociologie, Paris 1960; Linz JH, Totalitarian and authoritarian Regimes, en Handbook of Political Sciences, Massachusetts, Adison-Wesley, 1975, vol VIII, p, 182.

14. Gramsci Antonio, Cahiers de Prison, Paris, Gallimard, 1978 p 371, en Fossaert R, opus-cit p, 329.

15. Poulantzas, Nicos, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, México, s XXI, 1976 p, 416.

16. Lukacs Georg, Historia y Conciencia de Clase, México, Grijalbo, 1969, p, 180.

17. Pereyra, Carlos y otros, Hegemonía y Aparatos Metodológicos de Estado en Hegemonía y Alternativas Políticas en América Latina, México, s XXI, 1985.

18. El enfoque de los "campos problemáticos" que aquí aplicamos ha sido desarrollado por Zemelman, Hugo en Totalidad y formas del razonamiento, ensayo de ideas sobre la función analítica de la dialéctica en M.Leff (Coord) Biosociología y Articulación de las Ciencias, México, UNAM, 1981. Ese autor siguiendo a Bachelard sostiene que el conocimiento no puede ser planteado sino en función de preguntas, el conocimiento se construye en función de interrogar a la realidad y en contra del conocimiento anterior de la misma realidad, ver Bachelard G, La formación del espíritu científico, México, s XXI, 1979 p, 15 y 16.

19. Un ejemplo de las posibilidades de esto lo encontramos en el trabajo de Galindo Caceres Jesús, Espinoza Guillermo y López P, Arturo, La Antropología Urbana y la Computadora, publicado por el Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y Sistemas (IIMAS), Comunicaciones Técnicas, serie naranja No. 425, UNAM, 1986. 214 pags.

MARIATEGUI Y EL MARXISMO LATINOAMERICANO

Dr. Ramón Romero
UNAH, Honduras

Desde finales de los años cincuenta, principalmente por la influencia de la Revolución Cubana, el Marxismo en América Latina ha experimentado profundos cambios. Los trabajos del peruano José Carlos Mariátegui (1894-1930) y del italiano Antonio Gramsci (1891-1937) son fuentes intelectuales decisivas del nuevo Marxismo de inspiración Guevarista.

Lo más importante de la obra de Mariátegui son sus aportes al conocimiento de la realidad peruana y sus estudios sobre la via revolucionaria para la construcción del socialismo en su país. La similaridad del proceso histórico latinoamericano determina que estos aportes sean también relevantes para otros países del subcontinente.

Mariátegui consideró al Marxismo como el instrumento necesario para hacer la revolución peruana, y dotó a aquel de una dimensión ideológica fundada en las pasiones humanas. Asumió que el mito, la mística y la religión son elementos esenciales para galvanizar a las masas en la lucha revolucionaria y fue el primer marxista latinoamericano que relacionó el conocimiento de la realidad con elementos subjetivos, sentimentales, religiosos y metafísicos para inducir a los hombres a la acción revolucionaria.

La lucha por el socialismo peruano, en el pensamiento de Mariátegui, es una lucha nacional anti-imperialista, una lucha de liberación nacional. Consideró que el triunfo revolucionario solo puede ocurrir cuando la teoría marxista se asume para interpretar las condiciones nacionales. Sin embargo el nacionalismo de Mariátegui no está en oposición al internacionalismo; es concebido sólo como la primera etapa en el proceso revolucionario, en la cual la lucha entre las clases se sucede al nivel nacional de cada país.

Mariátegui pensó que antes de que Perú pudiera aliarse con otros pueblos oprimidos del mundo, debía cultivar la unidad y la identidad nacionales.

En el trabajo objeto de este resumen se señalan sumariamente las contribuciones originales de Mariátegui al conocimiento de la sociedad peruana y de las vías para su transformación revolucionaria. Tal trabajo constituye un catálogo general de la investigación mayor que sobre dicho tema conduce actualmente el autor.

I. El Nuevo Marxismo Latinoamericano

América Latina, desde principios del presente siglo, vive una época de revolución, que se manifiesta de diferente manera en cada uno de los países, pero que tiene como elementos comunes el desarrollo de revueltas populares de amplia dimensión, el surgimiento de movimientos nacionalistas, anti-oligárquicos y antiimperialistas, así como amplias movilizaciones de masas, guerras civiles, guerrillas y movimientos insurreccionales de contenido socialista. En México, Guatemala, Cuba, República Dominicana, Chile, Granada y Nicaragua se han desarrollado movimientos revolucionarios que, en diferentes momentos y condiciones, y por distintas vías han logrado triunfar y controlar el aparato de Estado.

Sin embargo la revolución latinoamericana ha padecido serias derrotas. Solamente dos movimientos triunfantes, en Cuba y en Nicaragua han podido, hasta ahora, resistir los ataques en su contra y mantenerse en el poder. A pesar de ello no hay un solo país del subcontinente en donde no existan —con mayor o menor nivel de movilización— movimientos políticos revolucionarios.

Dentro de este contexto se está creando la teoría de la Revolución Latinoamericana; la izquierda, con su accionar, la está pariendo. Esta teoría se profundiza y se clarifica en el seno del combate, creciendo con las lecciones aprendidas en la lucha. Los intelectuales de la revolución son hombres y mujeres que, desde dentro del compromiso revolucionario, poseyendo el instrumental teórico necesario, crean conocimiento sobre la realidad nacional e internacional, y sobre las posibilidades y los métodos de transformación de la misma. Anticipan el futuro a partir del estudio del presente y sus determinaciones en el pasado. Ellos son los intelectuales orgánicos de las clases revolucionarias.

La teoría revolucionaria en América Latina, como la revolución de la que es parte, no crece de modo lineal, sino más bien su desarrollo está lleno de avances y retrocesos, logros y derrotas, caminos a medio andar, zonas aún inexploradas y otras más

abandonadas por considerarse estériles.

Desde sus orígenes, la teoría revolucionaria latinoamericana ha asimilado con soberanía intelectual el pensamiento revolucionario universal. Sus intelectuales orgánicos dan cuenta creativamente de la realidad en que viven, prescindiendo de esquemas rígidos y cerrados. Ello explica por qué este pensamiento se plantea en abierto desafío y polémica con las ideologizaciones stalinistas, importadas como doctrina oficial por los partidos comunistas latinoamericanos y caracterizadas por su apego dogmático a "verdades permanentes y universales", contenidas en manuales supuestamente de marxismo.

Así, la teoría revolucionaria que está surgiendo en América Latina se incluye a sí misma dentro de la tradición marxista, mas no considerándose una "aplicación" del Marxismo, si por ello se entiende el sometimiento forzado de la realidad a un sistema conceptual que opera como molde rígido e invariable, de validez universal y permanente. Al contrario de ello, dicha teoría es un esfuerzo intelectual y político que usa el pensamiento Marxista-Leninista en forma creadora y flexible como instrumento o guía teórico metodológica para investigar, interpretar, llevar al límite y transformar una realidad histórica concreta desde dentro de ella misma, de acuerdo a sus propias características, posibilidades y limitaciones.

Este marxismo pensado desde América Latina enfatiza la preeminencia de la práctica sobre la teoría. Por ello le resulta más importante para desarrollar la conciencia revolucionaria en las masas populares, el crear un hombre nuevo a través de la acción revolucionaria y la reflexión sobre la misma, que aprender los contenidos de los manuales de materialismo dialéctico.

Una característica de fundamental importancia en el marxismo latinoamericano, que lo diferencia de manera considerable de la tradición marxista de los países capitalistas desarrollados, así como el marxismo soviético, es la vinculación que establece entre los elementos teórico-científicos para interpretar la sociedad (la ciencia social y la filosofía social), y los elementos no racionales, sentimentales, religiosos, místicos y éticos capaces de inducir a los hombres a la acción revolucionaria. El marxismo latinoamericano ha aprendido en la práctica que el compromiso revolucionario se desarrolla en los seres humanos no sólo como resultado de sus necesidades materiales; que tampoco es solamente un producto de la fría y sistemática racionalidad. Ha descubierto que hay emociones y sentimientos, esperanzas e ideales, elementos míticos, místicos, religiosos y morales que inducen a la acción heróica y al compromiso revolucionario individual y colectivo. Estos elementos son, según

esta interpretación, parte de la realidad, están presentes en la conciencia popular e ignorarlos sería una forma de negarse a conocer esa realidad. Por ello constituyen también objeto de la reflexión teórica. El pensamiento revolucionario de América Latina se preocupa por comprenderlos y por orientarlos en favor de la revolución, en lugar de despreciarlos pedantemente, como lo ha hecho tradicionalmetne el marxismo dogmático.

El nuevo marxismo latinoamericano expresado en el pensamiento y la acción de Fidel Castro y Ernesto "Che" Guevara desde los inicios de la revolución cubana, es hoy el fundamento intelectual de movimientos revolucionarios de gran beligerancia en toda América Latina. En el establecimiento de sus fuentes teóricas tanto Castro como Guevara han planteado un retorno a los textos originales de Marx y Lenin mediante una lectura directa, no previamente interpretada, de las fuentes originales del Marxismo. Pero además de tales fuentes, los revolucionarios cubanos han encontrado soporte intelectual en los trabajos del marxista peruano José Carlos Mariátegui (1894-1930) y de su contemporáneo italiano Antonio Gramsci (1891-1937).

Mariátegui es considerado por ellos como un pensador marxista de gran originalidad. Guevara promovió que la obra principal de aquel, "*7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*" fuera reimpresa en Cuba en un momento en que el pensador peruano permanecía olvidado por los revolucionarios latinoamericanos o sometido a la censura del "marxismo oficial". Así mismo el libro de Mariátegui titulado "*El Alma Matinal y Otras Estaciones del Hombre de Hoy*" es considerado la principal fuente intelectual del nuevo marxismo de inspiración guevarista.[1]

II. Los Aportes de Mariátegui

II.1 El fundamento de su originalidad

El fundamento de la originalidad de pensamiento de Mariátegui reside básicamente, en nuestro criterio, en su interpretación instrumental y no dogmática del marxismo. De manera muy lúcida Mariátegui en los años veinte asumió el marxismo como una herramienta teórico-metodológica consistente para penetrar en la realidad histórica e intelectual de su tiempo, interpretarla lúcidamente, prever el curso de su transformación, e incentivar la lucha revolucionaria mediante la incorporación de elementos ideológico-irracionales.

De su comprensión y uso no dogmático del marxismo procede

De su comprensión y uso no dogmático del marxismo procede la riqueza de sus aportes a la filosofía, a las ciencias sociales y a los movimientos revolucionarios latinoamericanos de nuestros días. En la década del veinte, cuando el pensamiento marxista europeo empezaba a vivir la larga noche de parálisis stalinista, Mariátegui, polémicamente, defendía en el Perú el carácter no dogmático del marxismo:

> *"El marxismo, del cual todos hablan pero que muy pocos conocen y, sobre todo, comprenden, es un método fundamentalmente dialéctico. ...No es, como algunos erróneamente suponen, un cuerpo de principios de consecuencias rígidas, iguales para todos los climas históricos y todas las latitudes sociales. Marx extrajo su método de la entraña misma de la historia. El marxismo, en cada país, en cada pueblo, opera y acciona sobre el ambiente, sobre el medio, sin descuidar ninguna de sus modalidades."*[2]

Esta línea de comprensión del marxismo hace de Mariátegui un marxista latinoamericano que, desde dentro de una práctica política revolucionaria, interpretó sistemáticamente su realidad económico-social al tiempo que vinculó tal interpretación con los elementos subjetivos, sentimentales, metafísicos, religiosos y morales que motivan a los revolucionarios en su acción de transformación radical de la realidad, para desarrollar de este modo una estrategia revolucionaria. La vinculación entre lo teórico-metodológico marxista y lo subjetivo-irracional —que Mariátegui desarrolla asumiéndolo también como parte del marxismo— es lo que constituye el marco teórico general desde el cual abordó la problemática intelectual y política de su época.

II.2 Enumeración de sus Principales Contribuciones Originales.

En nuestro criterio, de manera suscinta, los principales elementos originales del pensamiento de Mariátegui que constituyen aportes al Marxismo Latinoamericano son:

1) Su caracterización de la formación económico-social peruana.

2) El proveer al Marxismo de una dimensión ideológica fundada en las pasiones humanas.

3) La formulación de una estrategia revolucionaria resultante de las condiciones propias del Perú, según la cual los campesinos y los indios son clases revolucionarias que participan de la lucha por el

socialismo junto a la clase obrera, creando la esperanza histórica de un socialismo indoamericano.

4) Su idea del Nacionalismo Revolucionario, según la cual la lucha por el Socialismo Peruano tiene como primer momento una dimensión local, contra el imperialismo y por la liberación nacional. Este nacionalismo no se concibe en oposición al internacionalismo; el desarrollo del momento nacionalista revolucionario, es el primer nivel de confrontación de las clases revolucionarias con las clases poseedoras de los medios de producción. Por ello está muy lejos de ser concebido como un momento de alianza de todas las clases nacionales contra el capital extranjero, al estilo de las tesis que para América Latina propone el marxismo de orientación soviética.

5) Es original también la interpretación que Mariátegui hace de la cuestión religiosa, presentando suficiente fundamento intelectual para establecer la unidad de acción y aún de pensamiento entre Marxistas y Cristianos que, cuarenta años después, ha sido planteada en América Latina por la Teología de la Liberación.

6) Así mismo tienen un carácter original y anticipatorio al movimiento literario llamado, no sin algún simplismo, el "boom" latinoamericano, las tesis de Mariátegui sobre el arte y la literatura.

En atención a la brevedad que este trabajo debe tener, a continuación se presentan en mayor detalle los contenidos de solamente los dos primeros aportes antes enunciados. Un tratamiento más amplio de ellos y de los restantes es el objeto de la investigación, actualmente en progreso, que aquí se reseña.

II.3 Interpretación de la Realidad Peruana

Los trabajos de Mariátegui que hasta ahora han sido más difundidos son los dedicados al estudio de la realidad de su país; destaca entre ellos su libro "*7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*", publicado en 1928. Dados los procesos históricos similares que ha vivido América Latina entera desde antes de la llegada de los europeos, las tesis contenidas en tales estudios son, en distintas medidas , válidas para otros países de Centroamérica, Sudamérica y el Caribe. Ello explica que el pensamiento de Mariátegui trascienda las fronteras peruanas y sea altamente estimado por intelectuales y revolucionarios de toda la América Latina. "*7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*" es el primer libro que, usando un marco conceptual marxista, estudia sistemáticamente el proceso histórico del capitalismo en un país latinoamericano. Un importante antecedente de uso del Marxismo para analizar el capitalismo en un país subdesarrollado es el libro

de Lenin titulado *"El Desarrollo del Capitalismo en Rusia"*, publicado en 1898.

A través de sus estudios sobre el proceso histórico de explotación y lucha de clases en Perú, Mariátegui demostró que la causa principal de la miseria de mas del 60% de la población, mayoritariamente india, es el problema agrario. La gran hacienda feudal que se implantó en la colonia y se prolonga hasta el Siglo XX destruyó casi en su totalidad las organizaciones comunales indias, les despojó de sus tierras y los sometió a su servidumbre, arrastrándolos a condiciones sub-humanas de vida. Esta tésis no sólo niega, sino que invalida las explicaciones justifictorias sostenidas por las clases dominantes, quienes señalan a los problemas raciales y culturales como causantes básicos de la miseria de los indios.

De acuerdo con Mariátegui, los dos polos de la lucha de clases en Perú están conformados así: la oligarquía terrateniente en alianza con la burguesía nacional y el capital extranjero constituyen el bloque de clases explotadoras; los campesinos mayoritariamente indios, los proletarios urbanos y parte de la pequeña burguesía son las clases explotadas. Señala el Amauta[3] que en su país coexisten tres diferentes economías: un tipo de socialismo indio que opera en el régimen de comunidades, la economía feudal de la gran hacienda y el incipiente capitalismo moderno. Las comunidades y la gran hacienda imperan en las sierras, en tanto el capitalismo moderno es un producto urbano de la costa peruana. Estas tres economías no constituyen una unidad armónica sino, al contrario, se encuentran superpuestas y desordenadas, pues no corresponden a un único proceso de desarrollo histórico; las dos últimas son resultado de un violento proceso de dominación y colonización que reconoce varias etapas. El régimen de la propiedad agraria que impone el sistema de las grandes haciendas feudales casi ha exterminado completamente a las comunidades, es además incapaz de crear riqueza y progreso, y constituye una de las mayores trabas al desarrollo del capitalismo nacional.

Se analiza además que dentro de la división internacional del trabajo operada en el sistema capitalista mundial, el papel que Perú ha cumplido es el de productor y exportador de materias primas y consumidor de productos elaborados. Esta doble función ha sido determinante para mantener y profundizar la condición de explotación y miseria de las masas populares, así como para impedir la hegemonía económica y política de una burguesía nacional no dependiente de las metrópolis capitalistas.

II.4 Los Factores Irracionales que Inducen a los Hombres a la Lucha Revolucionaria

Los movimientos revolucionarios desarrollados en Europa a partir de la Comuna de París, y sobre todo el triunfo de la Revolución Bolchevique, así como la crisis capitalista evidenciada en la Primera Guerra Mundial crearon certidumbre en los revolucionarios e intelectuales de los años veintes sobre la inminente caída del capitalismo y el triunfo planetario del socialismo. Mariátegui comparte esa fé en el proletariado que, en comunión de ideales y de luchas con los campesinos, se alza triunfante en la atrazada Rusia, libra batallas decisivas en Alemania y en Hungría, agita las mentes y los corazones de la gigantesca China de Sun Yat-Sen y avanza con vigor en el México insurgente.

Mariatégui consideró que la teoría revolucionaria, es decir el marxismo, posee una dimensión ideológica fundada en las pasiones humanas, que induce a los hombres a una actitud revolucionaria. El comportamiento no-racional opera como refuerzo del comportamiento racional de los revolucionarios.

Mariátegui pensó que el mito revolucionario, la mística y la religión son elementos esenciales que galvanizan a las masas y posibilitan la conciencia revolucionaria que lleva a la acción. En su pensamiento y en su práctica política vinculó el conocimiento de la realidad con elementos subjetivos, sentimentales y religiosos, reconociendo que todos juntos, factores racionales y factores no-racionales constituían el fundamento de su compromiso revolucionario.

Las ideas de Mariátegui sobre el mito revolucionario están fuertemente influidas por el pensamiento del teórico revolucionario francés George Sorel (1847-1922). Sorel, quien también influyó considerablemente en el pensamiento de Lenin, en su libro "Reflexiones Sobre la Violencia", publicado en 1908, propone la necesidad de un mito que galvanice a las masas para la acción revolucionaria. La huelga general es, de acuerdo a Sorel, el mito del proletariado revolucionario. Asumiendo la necesidad de un mito, Mariátegui se separa de Sorel en dos importantes aspectos: considera que el mito capaz de galvanizar a las masas no es la huelga general sino la revolución social, y, además, Mariátegui concibió la existencia de otros elementos no-racionales diferentes al mito, que no fueron abordados por Sorel, particularmente una mística revolucionaria análoga a la fé religiosa.

Otros Estudiosos de su Obra.

Desde finales de los años cincuenta el pensamiento de José Carlos Mariátegui ha sido objeto de estudio por muchos revolucionarios e intelectuales de América y Europa. Ernesto "Che" Guevara, como antes se indicó ha sido una de las grandes figuras que le reivindicó después que sobre el Amauta pesaron años de condena y olvido. Los estudiosos divergen al reconocer cuáles de los múltiples aspectos de su pensamiento son los mas originales.

Desde una perspectiva guevarista los mas valiosos elementos en el pensamiento de Mariátegui parecen ser: su énfasis en la acción revolucionaria y la importancia conferida a los factores subjetivos dentro de la revolución.

Otros estudiosos asumen la originalidad del pensamdiento de Mariátegui señalando otras razones. Así, para el profesor peruano Anibal Quijano y para el profesor italiano Antonio Melis, tal originalidad se encuentra en los aportes de Mariátegui a las ciencias sociales, y consiste en "su propósito de situar los rasgos específicos de una formación económico-social en un modelo de desarrollo histórico, lo cual es lo único que confiere un valor auténticamente científico al marxismo, más allá de toda interpretación deformadora en el sentido del historicismo idealista."[4]

El profesor estadunidense Harry Vanden sostiene que Mariátegui fue el primer pensador latinoamericano en enlazar exitosamente nacionalismo y marxismo dentro de un sistema intelectual convincente que puede funcionar en la realidad continental.[5]

El también profesor estadunidense Donald C. Hodges considera como un elemento básico del pensamiento político de Mariátegui su esfuerzo de proveer al marxismo de una dimensión ideológica fundada en la pasión humana.[6]

Aunque hay coincidencia entre los estudiosos de Mariátegui acerca del carácter original de su interpretación del marxismo, hay diferencias respecto a lo específico de esa originalidad.

Esas diferencias son notorias en las ideas de Guevara, Quijano, Melis, Vanden y Hodges, antes sumarizadas.

II.6 Consideraciones Finales

El estudio de la obra de Mariátegui permite descubrir que muchos de los problemas intelectuales y políticos de actual debate en el pensamiento revolucionario latinoamericano fueron ya pensa-

dos desde una perspectiva marxista y latinoamericana por este genial intelectual y revolucionario peruano que conoció el pensamiento de Gramsci casi cuarenta años antes de que la mayoría de los revolucionarios latinoamericanos supieran siquiera de la existencia de aquel revolucionario italiano. Su pensamiento es una de las mas ricas fuentes y guías para los revolucionarios contemporáneos. No solo en América Latina sino en Africa y Asia la línea de pensamiento y acción revolucionaria que hoy se desarrolla resulta cada vez más coincidente con las formulaciones del amauta peruano. Muchas de sus tesis son similares a las que han elaborado pensadores marxistas del tercer mundo como Mao Tse Tung y Amilcar Cabral.

El pensamiento revolucionario actual en América Latina, a partir de los años sesenta, inició el redescubrimiento de la obra de Mariátegui, y cobra cada vez más conciencia sobre la necesidad de discutirla en mayor profundidad y darle continuidad a su línea de pensamiento. Hasta hoy muchos aspectos de su obra están aún por estudiarse y debatirse, y hay polémicas interesantes sobre otros. Se discuten, por ejemplo, el nivel de la formación marxista alcanzada por Mariátegui, las limitaciones y las riquezas de su marxismo, así como el rol de los aspectos subjetivos en el fundamento del mismo. También se discute sobre el carácter "populista" que el marxismo oficial de su época le atribuyó a su obra, sobre la influencia de las ideas anarquistas, particularmente las de Miguel Bakunin y Georges Sorel en su pensamiento, y sobre las vinculaciones de Mariátegui con la ideología aprista.[7] Están aún pendientes de debate problemas importantes, entre otros el del método implícito en la obra mariateguiana y el carácter ecléctico de las fuentes de su pensamiento.

Apéndice I. Un Hombre A La Altura de su Circunstancia: Nota Biográfico-Intelectual de Mariategui.

José Carlos Mariátegui se inició en la actividad intelectual como periodista; hasta 1919 fue escritor y editor político en distintos periódicos peruanos. 1918 es el año en que, nauseado de política criolla, se orientó resueltamente hacia el socialismo. A fines de 1919, a la edad veinticinco años, inició su viaje por Europa, el cual duró hasta mediados de 1923. Permaneció unos meses en París, en donde frecuentó obreros que habían participado de la Comuna de París. Luego residió más de dos años en Italia; ahí, según confesión propia, desposó una mujer y algunas ideas. En su estancia en Europa inició relaciones con muchos intelectuales y políticos de aquel contienente, entre otros con Croce, Gobetti, Gramsci, Nitti, Sturzo, D'Annunzio, Romain Rolland, Barbusse y Gorki. Viajó por Alemania, Austria y otros países, y por razones de

familia no le fue posible visitar la Rusia revolucionaria. Desde Europa se concertó con algunos peruanos para la acción socialista. Al regresar a su país Mariátegui dictó conferencias e inició sus investigaciones sobre la realidad peruana usando el método Marxista. Víctima de tuberculosis desde su tierna edad, en 1924 estuvo muy delicado, le fue amputada su pierna derecha y pasó el resto de su vida en una silla de ruedas en condiciones de salud precarias en extremo. Sin embargo ello no lo desalentó en sus actividades intelectuales y políticas; en un brevísimo escrito autobiográfico confiesa que ni su pobreza ni su inquietud espiritual le permiten llevar la existencia reposada que su condición de salud demanda. Fue fundador de varias revistas en Perú, entre las que sobresale "Amauta"; publicó además en varias revistas latinoamericanas. Sus escritos cubren una varidad de tópicos periodísticos y teóricos sobre política, estrategia revolucionaria, análisis coyunturales nacionales e internacionales, economía, problemas agrarios, educación, indigenismo, crítica literaria y reportajes intenacionales. Escribió además una pequeña novela. Como parte de sus actividades políticas fundó en Perú el Partido Socialista y la Confederación General de Trabajadores. Murió en Lima, a los 35 años de edad mientras se encontraba en los preparativos de su salida a Buenos Aires para escapar de la persecusión política. Hasta pocos días antes de su muerte se dedicó a escribir y al activismo político.

Apéndice II. Títulos de los Libros en los que se ha Compilado la Obra de José Calos Mariátegui

Solamente dos libros publicó el Amauta en vida (son los que encabezan el presente listado). Sus escritos previos al viaje a Europa (o de su edad de Piedra, como él decía) estan dispersos en diversos periódicos y revistas del Perú. El resto de su gigantesca producción, bajo la forma de ensayos cortos, ha sido editada en una serie de volúmenes agrupados por temas, bajo el título "Colección Obras completas de José Carlos Mariátegui". Integran esta colección veinte volúmenes, de los cuales dieciséis son sus escritos y cuatro son fuentes secundarias de su obra. La colección entera ha sido publicada bajo el sello editorial Amauta, fundado por sus herederos para difundir su obra y los estudiosos sobre la misma.

Los títulos de los libros que compilan los trabajos de Mariátegui son:

— La Escena Contemporánea.
— 7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana.
— Historia de la Crisis Mundial.
— Cartas de Italia.
— Figuras y Aspectos de la Vida Mundial (3 tomos).

— Defensa del Marxismo.
— El Alma Matinal y Otras Estaciones del Hombre de Hoy.
— Ideología y Política.
— Temas de Nuestra América.
— Peruanicemos al Perú.
— Temas de Educación.
— La Novela y la Vida.
— El Artista y la Epoca.
— Signos y Obras.

NOTAS

1. Para una información documentada sobre la influencia de Mariátegui en el nuevo Marxismo Latinoamericano ver: Hodges, Donald C. *Intellectual Foundations of the Nicaraguan Revolution.* Austin and London: University of Texas Press, 1986, pp. 179-182.

2. Mariátegui, J.C. Ideología y Política. 15 Edición. Obras Completas, volumen 13. Lima: Editorial Amauta, 1985, pp. 111-112.

3. Amauta: Vocablo en lengua Quechua que significa "Maestro o Guía". En 1926 Mariátegui fundó en Perú una revista que se llamó Amauta. Con frecuencia distintos pensadores llaman a Mariátegui "El Amauta".

4. Melis, Antonio. *Mariátegui, Primer Marxista de América.* p. 30; citado por Aníbal Quijano: José Carlos Mariátegui: Encuentro y Debate. que constituye el prólogo a la obra 7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana. Ver: Mariátegui. *7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana.* Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1979. p. XLIV.

5. Ver: Vanden, Harry. *National marxism in Latin America: José Carlos Mariátegui's Thoght and Politics.* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1986. p.5.

6. Hodges, op. cit. p. 180.

7. La Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), movimiento reformista con una perspectiva latinoamericana, fundado en México en 1924 por Víctor Raul Haya de la Torre, contó con la colaboración de Mariátegui hasta el año 1928. En ese año Mariátegui rompe con Haya de la Torre debido a la decisión de éste último de convertir al APRA en un partido político peruano.

ANEXOS

ANEXO I

PONENCIAS AL VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA
BIBLIOGRAFIA

Fernando Molina
Ana Silvia Monzón
CEDEC, USAC

Las referencias bibliográficas están ordenadas alfabéticamente bajo el título de la Mesa de Trabajo en que fueron discutidas y en un índice por países. Están estructuradas de la manera siguiente:

D-0302
Arancibia, J. **1988. CENTROAMERICA: CRISIS Y SOBERANIA. MEXICO. UNAM. 18 P.**

ESTADO BURGUES * FUERZAS ARMADAS * CONTRAINSURGENCIA * PROCESO POLITICO * AMERICA CENTRAL

1. Código numérico que identifica el documento
2. Autor
3. Año de publicación
4. Título de la ponencia
5. País e Institución que respalda al ponente
6. Número de páginas
7. Descriptores

SUBTEMA I: ESTADO Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA: REPLANTEAMIENTOS DEMOCRATICOS Y FORMAS DE TRANSICION DEL ESTADO AUTORITARIO EN LA REGION

D-0240
Benítez Manaut, R.: Córdova Macías, R. **1988. ESTADO MILITAR Y CRISIS POLITICA EN CENTROAMERICA. MEXICO. UNAM. 44 P.**

ESTADO BURGUES * FUERZAS ARMADAS * CONTRAINSURGENCIA * PROCESO POLITICO * AMERICA CENTRAL

D-0241

Bolaños Herrera, A. **1988. REFLEXIONES EN TORNO AL ESTADO, LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO EN PANAMA; SIGNIFICADO HISTORICO, APROXIMACION A SU ESTUDIO Y PERSPECTIVAS, PERIODO 1850-1988. PANAMA, R.P. 37 P.**

ESTADO BURGUES * DEMOCRACIA POLITICA * CLASE DIRIGENTE * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * ANALISIS HISTORICO * PANAMA

D-0242

Cáceres P., J. **1988. TERRORISMO DE ESTADO, SEGURIDAD NACIONAL Y DEMOCRATIZACION EN CENTROAMERICA; ALGUNAS REFLEXIONES CONCEPTUALES. COSTA RICA, CSUCA. 24 P.**

ESTADO BURGUES * FUERZAS ARMADAS * SEGURIDAD NACIONAL * TERRORISMO DE ESTADO * GUATEMALA * EL SALVADOR * HONDURAS

D-0243

Calderón Menéndez, R. **1988. APERTURA DEMOCRATICA Y LUCHA SOCIAL EN GUATEMALA. MEXICO, UNIVERSIDAD DE CHAPINGO. 19 P.**

MOVIMIENTOS POPULARES URBANOS * ORGANIZACION POPULAR * TRANSICION POLITICA * FUERZAS ARMADAS * IGLESIA CATOLICA * CRISIS OLIGARQUICA * GUATEMALA

D-0244

Cardona, R. **1988. CRISIS GLOBAL Y CRISIS DE ESTADO. (NOTAS SOBRE CENTROAMERICA). GUATEMALA, INAP. 9 P.**

ESTADO * PARTICIPACION DEL ESTADO * RECESION ECONOMICA * AMERICA CENTRAL

D-0245

Conroy, M.E. **1988. NICARAGUA; THE ECONOMIC DILEMMAS OF PEACE AND DEMOCRACY IN 1988. ESTADOS UNIDOS, TEXAS, INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES, UNIVERSITY OF TEXAS, AUSTIN. 25 P.**

CONDICIONES ECONOMICAS * INDICADADORES ECONOMICOS * NICARAGUA

D-0247

Frundt, H.J. **1988. PERCEPCIONES DEL ESTADO Y DEMOCRATIZACION EN GUATEMALA. GUATEMALA, URL. 26 P.**

TRANSICION DEMOCRATICA * ENCUESTAS DE OPINION * RESULTADOS DE INVESTIGACION * GUATEMALA

D-0248

Gálvez Borrell. V. **1988. DEMOCRATIZACION O INSTITUCIONALIZACION: LAS VICISITUDES DE LA TRANSICION EN GUATEMALA. GUATEMALA, USAC/ECP. 15 P.**

TRANSICION DEMOCRATICA * AUTORITARISMO MILITAR * DEMOCRACIA * GUATEMALA

D-0249

Gandásegui, M.A. **1988. LA DEMOCRACIA EN PANAMA. PANAMA, CELA/CSUCA. 17 P.**

PROCESO POLITICO * DEMOCRACIA POLITICA * FUERZAS ARMADAS * BURGUESIA * POPULISMO * PANAMA

D-0250

Gandásegui, M.A. **1988. LAS FUERZAS DE DEFENSA DE PANAMA Y EL AÑO 2000. PANAMA, CELA. 11 P.**

FUERZAS ARMADAS * BURGUESIA * PROYECTO POLITICO * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * ZONA DEL CANAL DE PANAMA * PANAMA

D-0251

González, S.E. **1988. IZQUIERDA, EJERCITO Y DEMOCRACIA, A PROPOSITO DE LA COYUNTURA (1987-1988).**

PANAMA, APSO. 36 P.

PARTIDO COMUNISTA * PARTIDO SOCIALISTA * FUERZAS ARMADAS * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * DEMOCRACIA * ANALISIS DE DISCURSO * PANAMA

D-0252
Gordon, S. 1988. GUATEMALA Y EL SALVADOR: DOS REGIMENES DE EXCLUSION. MEXICO, IIS/UNAM. 27 P.

PROCESO POLITICO * PARTICIPACION POLITICA * SISTEMA DE PARTIDOS POLITICOS * MOVIMIENTOS SOCIALES * FUERZAS ARMADAS * BURGUESIA * INSURGENCIA * GUATEMALA * EL SALVADOR

D-0253
Honduras: LOS PROBLEMAS DE LA DEMOCRATIZACION. 1988. HONDURAS, INSEH. 10 P.

TRANSICION POLITICA * PODER POLITICO * GOBIERNO * FUERZAS ARMADAS * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * HONDURAS

D-0254
López García, C.E. 1988. CENTROAMERICA: LA CONSTRUCCION NACIONAL Y LA POLITICA PUBLICA. GUATEMALA, INAP. 9 P.

PROCESO POLITICO * PARTICIPACION DEL ESTADO * POLITICA GUBERNAMENTAL * AMERICA CENTRAL

D-0255
Márquez Castillo, A. 1988. EL ESTADO DE DICTADURA MILITAR (CONTRAINSURGENTE) Y SU PAPEL CONTRARREVOLUCIONARIO EN GUATEMALA (1954-1970). MEXICO, UNIVERSIDAD DE CHAMPINGO. 18 P.

FUERZAS ARMADAS * PODER POLITICO * CONTRAINSURGENCIA * BURGUESIA * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * GUATEMALA

D-0256

Méndez Doninelli, F. **1988. EFECTOS DE LA DOCTRINA REAGAN EN GUATEMALA. GUATEMALA, CIEPRODH. 17 P.**

TRANSICION POLITICA * FUERZAS ARMADAS * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * DERECHOS HUMANOS * CUADROS ESTADISTICOS * GUATEMALA

D-0257

Poitevin, R. **1988. LA IGLESIA Y LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA. GUATEMALA, CES. 49 P.**

IGLESIA CATOLICA * POSTULADOS TEOLOGICOS * TRANSICION DEMOCRATICA * GUATEMALA

D-0258

Salomón, L. **1988. HONDURAS: DEMOCRATIZACION, SEGURIDAD NACIONAL Y CRISIS CENTROAMERICANA. HONDURAS, UNAH. 17 P.**

TRANSICION DEMOCRATICA * FUERZAS ARMADAS * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * HONDURAS

D-0259

Serra, L. **1988. DEMOCRATIZACION POLITICA Y ORGANIZACIONES POPULARES EN NICARAGUA. NICARAGUA, ESCUELA DE SOCIOŁOGIA, UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES "ITZTANI". 46 P.**

ORGANIZACION POPULAR * DEMOCRATIZACION * INVESTIGACION DE CAMPO * RECOPILACION DE DATOS * NICARAGUA

D-0260

Shoman, A. **1988. BELICE: UN ESTADO AUTORITARIO DEMOCRATICO EN CENTROAMERICA. BELICE, S.D.E. 56 P.**

ANALISIS HISTORICO * COLONIALISMO * INDEPENDEN-

CIA * TRANSICION POLITICA * PROCESO POLITICO * BELICE

D-0261
Sojo, C. **1988. CENTROAMERICA: REFLEXIONES SOBRE LA DEMOCRACIA Y EL PROCESO DE PACIFICACION DE ESQUIPULAS II. COSTA RICA, CEPAS. 26 P.**

PROCESO POLITICO * DEMOCRATIZACION * PARTICIPACION SOCIAL * ESQUIPULAS II * AMERICA CENTRAL

D-0262
Torres, C. **1988. DEMOCRACIA Y RECONSTITUCION POLITICA DE LOS SECTORES DOMINANTES EN LA CRISIS NACIONAL SALVADOREÑA. EL SALVADOR, UNIVERSIDAD DE EL SALADOR. 16 P.**

TRANSICION POLITICA * CLASE DIRIGENTE * FUERZAS ARMADAS * PARTIDOS POLITICOS * DEMOCRACIA CRISTIANA * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * EL SALVADOR

D-0263
Torres Rivas, E. **1988. CENTROAMERICA: DEMOCRACIAS DE BAJA INTENSIDAD. COSTA RICA, FLACSO. 15 P.**

TRANSICION POLITICA * ELECCIONES * FUERZAS ARMADAS * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * AMERICA CENTRAL

D-0264
Vilas, C.J. **1988. EL DESARROLLO DESIGUAL DE LAS CONDICIONES REVOLUCIONARIAS EN CENTROAMERICA (1950-1980). NICARAGUA, S.D.E. 15 P.**

AGROINDUSTRIA * MCCA * PROLETARIZACION * CONFLICTOS SOCIALES * REPRESION * TERRORISMO DE ESTADO * INSURGENCIA * PROYECTO POPULAR ALTERNATIVO * AMERICA CENTRAL

SUBTEMA II: CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN CENTROAMERICA: CARACTERIZACION, DESARROLLO Y FORMAS DE INTERVENCION

D-0265

Aguilar H., M.; Ramírez V. **1988. CRISIS ECONOMICA Y ACCION SINDICAL EN COSTA RICA (1980-1987). COSTA RICA, CISCA. 50 P.**

SINDICALISMO * SOLIDARISMO * RECESION ECONOMICA * INDICADORES ECONOMICOS * ANALISIS DE COYUNTURA * COSTA RICA

D-0266

Aguilar M., R. **1988. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICO-METODOLOGICAS SOBRE LA INSERCION LABORAL DE LA MUJER EN EL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMIA. HONDURAS, UNAH. 15 P.**

MUJERES * SECTOR INFORMAL * ZONAS URBANAS * HONDURAS

D-0267

Aguirre. L; Vega, M. **1988. MUJER CAMPESINA Y ORGANIZACION. NICARAGUA, INM. 42 P.**

MUJERES RURALES * PARTICIPACION SOCIAL * NIVEL DE VIDA * ECONOMIA CAMPESINA * COOPERATIVAS AGRICOLAS * ESTADO * POLITICA AGRARIA * NICARAGUA

D-0268

Alvarez Aragón, V. **1988. EL PROCESO DE RECONSTITUCION DEL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL GUATEMALTECO. MEXICO, FLACSO. 31 P.**

MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES * HISTORIA * PARTICIPACION ESTUDIANTIL * GRUPOS DE INTERESES * REPRESION * TERRORISMO DE ESTADO * GUATEMALA

D-0269
Arroba, A. **1988. LA HISTORIA DE LA MUJER: NUEVOS ENFOQUES Y METODOLOGIA PARA EL ESTUDIO DE GENERO. COSTA RICA, UCR. 20 P.**

MUJERES * FEMINISMO * HISTORIA * METODOLOGIA *

D-0270
Béjar, R.G. **1988. EL MOVIMIENTO SINDICAL POST-II GUERRA MUNDIAL EN EL SALVADOR. MEXICO, FLACSO. 22 P.**

SINDICALISMO * HISTORIA * ANALISIS POLITICO * 1950-1986 * EL SALVADOR

D-0271
Beteta, L.A. **1988. PRINCIPALES TENDENCIAS DEL MOVIMIENTO OBRERO SINDICAL GUATEMALTECO. GUATEMALA. USAC/ECP. 20 P.**

SINDICATOS * HISTORIA * 1944-1985 * TRANSICION POLITICA * ANALISIS DE COYUNTURA * GUATEMALA

D-0272
Camacho, D. **1988. MOVIMIENTOS SOCIALES Y POLITICA EN AMERICA CENTRAL. COSTA RICA, CSUCA, 13 P.**

MOVIMIENTOS SOCIALES * PARTICIPACION SOCIAL * PARTICIPACION POLITICA * AMERICA CENTRAL

D-0273
Camargo, J. **1988. LOS PARTIDOS POLITICOS Y LOS GREMIOS EMPRESARIALES EN LA COYUNTURA ACTUAL. PANAMA, APSO. 15 P.**

PARTIDOS POLITICOS * EMPRESARIOS * ASOCIACIONES * BURGUESIA * CONDICIONES ECONOMICAS * PROCESO POLITCO * ANALISIS DE COYUNTURA * PANAMA

D-0274
Castillo, L. **1988. LA PARTICIPACION COMUNITARIA**

DENTRO DEL PROCESO DE LIBERACION POLITICA EN EL PERIODO 1983-1988. EL SALVADOR, CSUCA. 25 P.

ORGANIZACION COMUNITARIA * PARTICIPACION SOCIAL * ZONAS URBANAS * PROCESO POLITICO * FUERZAS ARMADAS * CONTRAINSURGENCIA * EL SALVADOR

D-0275

Castro, P. 1988. EL MOVIMIENTO POPULAR Y LA DEMOCRACIA EN EL SALVADOR, 1988. EL SALVADOR, UES. 23 P.

MOVIMIENTOS POPULARES * PARTICIPACION POPULAR * MOVIMIENTO POPULAR REVOLUCIONARIO * EL SALVADOR

D-0277

Instituto Avancso. 1988. LAS "MARAS": NOTAS PARA UNA INTERPRETACION ALTERNATIVA. GUATEMALA, AVANCSO. 12 P.

JUVENTUD URBANA * DELINCUENCIA JUVENIL * DESCONTENTO DE LOS JOVENES * ORGANIZACIONES JUVENILES * DESINTEGRACION DE LA FAMILIA * CONDICIONES SOCIALES * CONDICIONES ECONOMICAS * GUATEMALA

D-0278

Maloney, G. 1988. EL MOVIMIENTO NEGRO EN PANAMA. PANAMA, APSO. 16 P.

MOVIMIENTOS NEGROS * NEGROS * DISCRIMINACION RACIAL * HISTORIA * PANAMA

D-0279

Montes, S. 1988. CLASES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL SALVADOR, CARACTERIZACION, DESARROLLO E INTERVENCION. EL SALVADOR, UCA. 33 P.

CLASES SOCIALES * ESTRUCTURA SOCIAL * CONCIENCIA DE CLASE * MOVIMIENTOS SOCIALES * EL SALVADOR

D-0280

Norman Quintero, R. **1988. LOS REFUGIADOS Y LA POLITICA DE REFUGIO MEXICANA. MEXICO, UAC. 8 P.**

REFUGIADOS * GUATEMALTECOS * MIGRACION FORZADA * CONDICIONES DE VIDA * DERECHOS HUMANOS * TERRORISMO DE ESTADO * POLITICA MIGRATORIA * MEXICO

D-0281

Priestley, G. **1988. OBREROS CANALEROS Y LA CUESTION NACIONAL: CORRIENTES DE PENSAMIENTO Y PERSPECTIVAS. PANAMA, APSO. 16 P.**

ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES * POLITICA DE EMPLEO * NACIONALISMO * ZONA DEL CANAL DE PANAMA * PANAMA

D-0282

Rivera, R.; Román, I. **1988. PROTESTA CAMPESINA EN LA COSTA RICA DE LOS OCHENTA. CARACTERIZACION, SIGNIFICADO SOCIAL Y PERSPECTIVAS FUTURAS. COSTA RICA, CEPAS. 26 P.**

CAMPESINADO * ORGANIZACIONES CAMPESINAS * AGRICULTURA DE SUBSISTENCIA * RECESION ECONOMICA * COSTA RICA

D-0283

Roitman Rosenmann, M. **1988. MOVIMIENTOS SOCIALES Y MOVIMIENTO POPULAR EN CENTROAMERICA. ESPAÑA. UNIVERSIDAD COMPLUTENSE. 14 P.**

MOVIMIENTOS SOCIALES * CONCIENCIA SOCIAL * PROYECTO POPULAR ALTERNATIVO * TERRORISMO DE ESTADO * MILITARIZACION * AMERICA CENTRAL

D-0284

Rojas Bolaños, M. **1988. EL SINDICALISMO CENTROAMERICANO EN LA CRISIS. UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA. COSTA RICA, CEPAS. 35 P.**

SINDICALISMO * CONDICIONES ECONOMICAS * CONDI-

CIONES SOCIALES * ANALISIS COMPARATIVO * HONDURAS * EL SALVADOR * COSTA RICA

D-0285
Sarti, C. 1988. LA NUEVA DERECHA CENTROAMERICANA. COSTA RICA, CSUCA. 9 P.

NUEVA DERECHA * BURGUESIA * EMPRESARIOS * ASOCIACIONES * GRUPOS DE INTERESES * PARTIDOS POLITICOS * AMERICA CENTRAL

D-0286
Stoute, J.E. 1988. NACION, IMPERIALISMO Y DEMOCRACIA. PANAMA, APSO. 21 P.

PROCESO POLITICO * CLASES SOCIALES * NACIONALISMO * ZONA DEL CANAL DE PANAMA * PARTICIPACION DEL ESTADO * FUERZAS ARMADAS * IMPERIALISMO (ESTADO UNIDOS) * PANAMA

D-0287
Tejeda, D. 1988. LOS MOVIMIENTOS POPULARES Y LA LUCHA POR LA DEMOCRACIA EN CENTROAMERICA Y EL CARIBE. REPUBLICA DOMINICANA, S.D.E. 19 P.

MOVIMIENTOS SOCIALES * HISTORIA * REPRESION * AUTORITARISMO * SEGURIDAD NACIONAL * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * AMERICA CENTRAL * CARIBE

D-0288
Valencia, E.; Ruiz, E. 1988. PARA UNA PERIODIZACION DEL DESARROLLO DEL MOVIMIENTO URBANO DE MASAS EN EL SALVADOR. MEXICO, CECARI. 29 P.

MOVIMIENTOS POPULARES URBANOS * CLASE OBRERA * CONCIENCIA DE CLASE * CONDICIONES ECONOMICAS * ESTADO BURGUES * DEMOCRACIA CRISTIANA * TE-

RRORISMO DE ESTADO * IMPERIALISMO (ESTADOS UNIDOS) * 1984-1989 * EL SALVADOR

SUBTEMA III: ETNIA IDENTIDAD Y POLITICAS PUBLICAS EN EL AREA

D-0950

Adams Richard. **1988. INTERNAL AND EXTERNAL ETHNICITIES: WITH SPECIAL REFERENCE TO CENTRAL AMERICA. ESTADOS UNIDOS, UNIVERSITY OF TEXAS. AUSTIN, TEXAS. 36 P.**

D-0289

Arias, A. **1988. LA CULTURA, LA POLITICA Y EL PODER EN GUATEMALA. ESTADOS UNIDOS. UNIVERSIDAD DE AUSTIN, TEXAS, 94 P.**

GRUPOS ETNICOS * CULTURA TRADICIONAL * ESTRUCTURA SOCIAL * COMITE DE UNIDAD CAMPESINA (CUC) * MOVIMIENTOS SOCIALES RURALES * TERRORISMO DE ESTADO * FUERZAS ARMADAS * GUATEMALA

D-0290

Barillas, E.; et al. **1988. FORMACION NACIONAL Y REALIDAD ETNICA EN GUATEMALA: PROPUESTA TEORICA-METODOLOGICA PARA SU ANALISIS. GUATEMALA, IIAAH-USAC. 36 P.**

GRUPOS ETNICOS * HISTORIA * ESTRUCTURA SOCIAL * ESTRUCTURA AGRARIA * TERRORISMO DE ESTADO * REPRESION * METODOLOGIA * TEORIA * GUATEMALA

D-0291

Castro, C. **1988. ESTADO Y MOVILIZACION ETNICA EN PANAMA, PANAMA, APSO. 20 P.**

GRUPOS ETNICOS * MOVIMIENTOS SOCIALES * NACIONALISMO * PANAMA

D-0292

Cojti Cuxil, D. **1988. LOS SISTEMAS COLONIALISTAS DE DEFINICION DEL INDIO Y DE ATRIBUCION DE SU**

NACIONALIDAD. GUATEMALA, USAC/ECP. 25 P.
GRUPOS ETNICOS * NACION * NACIONALIDAD * ESTADO * GUATEMALA

D-0293
García Ruiz, J.F. **1988. ETNICIDAD O PERTENENCIA?: ELEMENTOS DE DISCUSION EN TORNO A LA PROBLEMATICA ETNICA. FRANCIA, CRNS. 18 P.**

GRUPOS ETNICOS * IDENTIDAD CULTURAL * ETNICIDAD * ESTRUCTURA SOCIAL * TEORIA * METODOLOGIA

D-0294
Ghidinelli, A. **1988. UN REFERENTE TEORICO PARA LA DETERMINACION Y DEFINICION DE LOS FACTORES Y PATRONES DE IDENTIDAD DE LOS GRUPOS ETNICOS INDIGENAS DE GUATEMALA. GUATEMALA. IGET. 15 P.**

GRUPOS ETNICOS * ETNICIDAD * METODOLOGIA * TEORIA * GUATEMALA

D-0295
Guzmán. H.R.; et al. **1988. LA PARTICIPACION POLITICA DE LOS GRUPOS ETNICOS EN GUATEMALA EN EL PERIODO 1970-1985. GUATEMALA, USAC/ECP. 23 P.**

GRUPOS ETNICOS * PARTICIPACION POLITICA * LUCHA DE CLASES * CONCIENCIA DE CLASE * GUATEMALA

D-0296
Lara, C.A. **1988. CULTURAS POPULARES, IDENTIDAD Y POLITICA CULTURAL EN GUATEMALA. GUATEMALA, CEPOL, 23 P.**

GRUPOS ETNICOS * IDENTIDAD CULTURAL * CULTURA POPULAR * PARTICIPACION DEL ESTADO * POLITICA CULTURAL * GUATEMALA

D-0297
Otzoy, A. **1988. SOCIEDAD Y ETNIA. GUATEMALA, CISC. 21 P.**

GRUPOS ETNICOS * POBLACION INDIGENA * PARTICIPACION POLITICA * EDUCACION * ECOLOGIA * RELIGION * GUATEMALA

D-0298
Padilla, L.A. **1988. ELEMENTOS PARA UNA INVESTIGACION DEL DERECHO CONSUETUDINARIO INDIGENA EN GUATEMALA. GUATEMALA, PNUD. 32 P.**

GRUPOS ETNICOS * CULTURA TRADICIONAL * DERECHO CONSUETUDINARIO * DERECHO CONSTITUCIONAL * GUATEMALA

D-0299
Solares, J. **1988. CORRIENTES ANTROPOLOGICAS SOBRE ETNICIDAD Y CLASES SOCIALES EN MESOAMERICA. GUATEMALA, USAC, S.D.E. 27 P.**

ETNICIDAD * CLASES SOCIALES * ANTROPOLOGIA * TEORIA * METODOLOGIA * MESOAMERICA

D-0300
Zalkin, M. **1988. ESTRUCTURAS DE CLASES Y EL CAMPESINADO NICARAGUENSE, 1980: UNA NUEVA INTERPRETACION. NICARAGUA, CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS DE REFORMA AGRARIA. 21 P.**

CAMPESINADO * ESTRUCTURA SOCIAL * SECTOR AGROPECUARIO * POLITICA GUBERNAMENTAL * CUADROS ESTADISTICOS * NICARAGUA

SUBTEMA IV: POLITICAS ECONOMICAS Y REPERCUSIONES SOCIALES

D-0301
Arana Sevilla, M. **1988. REFORMA ECONOMICA 1988: HACIA UN NUEVO MODELO ECONOMICO?. NICARAGUA, CRIES, 38 P.**

REFORMA ECONOMICA * CONDICIONES ECONOMICAS *

POLITICA ECONOMICA * POLITICA DE AUSTERIDAD * NICARAGUA

D-0302
Arancibia C.,J. **1988. CENTROAMERICA: CRISIS Y SOBERANIA. MEXICO, UNAM. 18 P.**

CONDICIONES ECONOMICAS * DEMOCRACIA LIBERAL * CUADROS ESTADISTICOS * AMERICA CENTRAL

D-0303
Arriola, A., C.E. **1988. EL ESTADO DE BIENESTAR Y LAS POLITICAS SOCIALES EN GUATEMALA. GUATEMALA. USAC/ECP. 20 P.**

POLITICA SOCIAL * BIENESTAR SOCIAL * ESTADO * GUATEMALA

D-0304
Barahona, M.; et al. **1988. LA POLITICA CREDITICIA EN NICARAGUA: 1979-1987. NICARAGUA, INIES. 55 P.**

POLITICA CREDITICIA * POLITICA MONETARIA * CUADROS ESTADISTICOS * NICARAGUA

D-0305
Caballero, M.E. **1988. LA MUJER EN LA INDUSTRIA: EL CASO DE HONDURAS. HONDURAS, UNAH. 25 P.**

MUJERES * INDUSTRIA TEXTIL * CONDICIONES ECONOMICAS * CENSOS DE POBLACION * HONDURAS

D-0306
Chinchilla, N.; Hamilton, N. **1988. CENTROAMERICANOS EN LOS ANGELES: UN ANALISIS DEL SECTOR DE LA PEQUEÑA EMPRESA. ESTADOS UNIDOS, CALIFORNIA STATE UNIVERSITY/UNIVERSITY OF SOUTHERN CALIFORNIA, 15 P.**

PEQUEÑAS EMPRESAS * CENTROAMERICANOS * EMIGRANTES * ESTADOS UNIDOS

D-0307

Dierckxsens, W. **1988. DE LA SUSTITUIBILIDAD LABORAL A LA SUSTITUCION DE IMPORTACION DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN CENTROAMERICA. COSTA RICA, UNA. 55 P.**

ASALARIADOS * POBLACION ACTIVA * MIGRACION INTERNA * MERCADO DE TRABAJO * SECTOR AGROPECUARIO * SUSTITUCION DE IMPORTACIONES * CUADROS ESTADISTICOS * GRAFICAS ESTADISTICAS * AMERICA CENTRAL

D-0308

Fuentes, J.A. **1988. HACIA UN AJUSTE ESTRUCTURAL CON INTEGRACION EN CENTROAMERICA. COSTA RICA, S.D.E. 27 P.**

INTEGRACION ECONOMICA * SUSTITUCION DE IMPORTACIONES * ESTABILIZACION ECONOMICA * AMERICA CENTRAL

D-0276

Gargallo, F. **1988. FORMACION HISTORICA DE LOS SECTORES INFORMALES EN LA CIUDAD DE SAN SALVADOR. EL SALVADOR, S.D.E. 20 P.**

SECTOR INFORMAL * HISTORIA * ZONAS URBANAS * EL SALVADOR

D-0309

Gómez Jara, F.; Mora Hernández, G. **1988. NARCO PODER: CUATRO HIPOTESIS SOCIOLOGICAS. MEXICO, UNAM. 10 P.**

TAXICOMANIA * CONTROL SOCIAL * ANALISIS SOCIOLOGICO

D-0310

González Marín, M.A.; Berrios Polio, S.E. **1988. EL SALVADOR: CRISIS Y POLITICA ECONOMICA DEL REGIMEN DEMOCRATA CRISTIANO. (1984-1988). EL SALVADOR, UES. 29 P.**

RECESION ECONOMICA * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * CONTRAINSURGENCIA * DEMOCRACIA CRISTIANA * EL SALVADOR

D-0311

Gorostiaga, X. **1988. LOS DILEMAS ECONOMICOS DE CENTROAMERICA 1990; INTEGRACION SUB-TAIWANIZACION. NICARAGUA, CRIES, 28 P.**

POLITICA * ANALISIS DE COYUNTURA * PROYECTOS DE DESARROLLO * INTEGRACION ECONOMICA * ESQUIPULAS * AMERICA CENTRAL

D-0312

Guerra Borges, A. **1988. AJUSTES ESTRUCTURALES EN AMERICA CENTRAL: UN FUTURO COMPROMETIDO. MEXICO, UNAM. 12 P.**

ESTABILIZACION ECONOMICA * POLITICA ECONOMICA * FMI * AMERICA CENTRAL

D-0313

Jean-Pierre, B.R. **1988. LA POLITICA CIENTIFICA Y TECNOLOGICA Y LA ESTRATEGIA DE AUTOCONFIRMACION COLECTIVA. COSTA RICA, UNA. 24 P.**

CONDICIONES ECONOMICAS * CIENCIA Y TECNOLOGIA * POLITICA GUBERNAMENTAL * AMERICA CENTRAL

D-0314

Morales, A. **1988. COSTA RICA Y LA COOPERACION CON CENTROAMERICA; LOS MARGENES DE ACCION PARA UNA POLITICA REGIONAL. COSTA RICA, APORTES, 24 P.**

DESARROLLO REGIONAL * COOPERACION ECONOMICA * CONDICIONES ECONOMICAS * COSTA RICA * AMERICA CENTRAL

D-0315

Narciso, J.J. **1988. LOS ACTORES SOCIALES ALREDEDOR DE LA POLITICA ECONOMICA 1982-1986. GUATE-**

MALA, USAC/ECP. 19 P.

CONDICIONES ECONOMICAS * POLITICA ECONOMICA * GRUPOS DE INTERESES * 1982-1986 * GUATEMALA

D-0316
Pérez Jerez, C. **1988. EL SECTOR EXTERNO Y LA CRISIS EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA EN GUATEMALA. COSTA RICA, FLACSO. 32 P.**

INDUSTRIA * DEPENDENCIA ECONOMICA * MCCA * GUATEMALA

D-0317
LA POLITICA FISCAL DE EL SALVADOR, 1984-1987: FLORECIMIENTO Y RUINA DEL PDC. 1988. EL SALVADOR, UES/IIE. 20 P.

POLITICA FISCAL * POLITICA DE INGRESOS * FINANCIAMIENTO EXTERIOR * DEMOCRACIA CRISTIANA * EL SALVADOR

D-0318
Ramírez López, B.P. **1988. LAS REPERCUSIONES SOCIALES Y SUS EFECTOS EN EL MERCADO INTERNO DE LA POLITICA ECONOMICA DE EL SALVADOR. MEXICO, UNAM. 18 P.**

POLITICA ECONOMICA * MERCADO INTERNO * CONDICIONES SOCIALES * CONDICIONES ECONOMICAS * EL SALVADOR

D-0319
Sojo, A. **1988. ALGUNOS EFECTOS SOCIALES DE LA CRISIS Y DE LA POLITICA ECONOMICA EN COSTA RICA (1978-1988). COSTA RICA, UNIVERSIDAD DE COSTA RICA. 16 P.**

POLITICA ECONOMICA * CONDICIONES ECONOMICAS * CONDICIONES SOCIALES * COSTA RICA

D-0320
Stahler-Sholk, R. **1988. AJUSTE Y EL SECTOR AGRO-**

PECUARIO EN LOS '80: CRISIS DE UNA ESTRATEGIA DE TRANSFORMACION. NICARAGUA, CRIES. 31 P.

SECTOR AGROPECUARIO * ESTABILIZACION ECONOMICA * REFORMA ECONOMICA * CUADROS ESTADISTICOS * NICARAGUA

D-0321
Timossi D., G. **1988. DEUDA EXTERNA Y AJUSTE ESTRUCTURAL: NOTAS PRELIMINARES DE LA EXPERIENCIA CENTROAMERICANA EN LOS '80. NICARAGUA, CRIES. 43 P.**

DEUDA EXTERNA * DEPENDENCIA ECONOMICA * AID * FMI * CUADROS ESTADISTICOS * AMERICA CENTRAL

D-0322
Uzquiano, L. **1988. EL SALVADOR, CRISIS Y POLITICA SOCIAL (APUNTES PARA UN PROYECTO DE INVESTIGACION). EL SALVADOR, CUIC/UES. 54 P.**

POLITICA SOCIAL * BIENESTAR SOCIAL * ESTADO * PROYECTOS DE INVESTIGACION * EL SALVADOR

D-0323
Vilas, C. **1988. LA TRANSFORMACION REVOLUCIONARIA EN ECONOMIAS PERIFERICAS: TENSIONES INTERNAS Y APOYO EXTERNO: EL CASO DE NICARAGUA. NICARAGUA, ANIS. 22 P.**

SUBDESARROLLO * ECONOMIA AGRICOLA * AYUDA ECONOMICA * NICARAGUA

SUBTEMA V: CRISIS Y POLITICA EXTERIOR EN CENTROAMERICA: FORMAS DE INTERVENCION Y PERSPECTIVAS DE SOLUCION NEGOCIADA

D-0324
Aguilera Peralta, G. **1988. EL JUEGO ENTRE DESIGUA-**

LES: LAS RELACIONES INTERNACIONALES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y GUATEMALA. COSTA RICA, FLACSO. 27 P.

POLITICA EXTERIOR * AYUDA MILITAR * AYUDA ECONOMICA * DIPLOMACIA * ESTADOS UNIDOS * GUATEMALA

D-0325

Aguilera Peralta, G.; Salguero , M.E. **1988. LA POLITICA EXTERIOR DE GUATEMALA DURANTE EL REGIMEN DE LA REVOLUCION DE OCTUBRE (1944-1954). GUATEMALA, PROYECTO FLACSO. 38 P.**

POLITICA EXTERIOR * INTERVENCION EXTRANJERA (ESTADOS UNIDOS) * 1944-1954 * GUATEMALA

D-0326

Barry, D.; Castro, J.R. **1988. NICARAGUA: EL IMPACTO INTERNO DE SAPOA; DESESTABILIZACION O INSTITUCIONALIZACION REVOLUCIONARIA? NICARAGUA, CRIES. 14 P.**

ACUERDO DE SAPOA * MANTENIMIENTO DE LA PAZ * NICARAGUA

D-0327

Barry, D.; Castro, J.R. **1988. EL SALVADOR Y NICARAGUA: HACIA UN RELEVO EN LA POLITICA ESTADOUNIDENSE DE LA REGION? (NEGOCIACIONES PARA SOLUCIONAR LA GUERRA O PARA PROSEGUIRLA?). NICARAGUA, CRIES. 18 P.**

GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * INTERVENCION EXTRANJERA (ESTADOS UNIDOS) * EL SALVADOR * NICARAGUA

D-0328

Bermúdez, L. **1988. LOS DEMOCRATAS ANTE EL CONFLICTO CENTROAMERICANO. MEXICO, UNAM/ CIDE. 52 P.**

PARTIDO DEMOCRATA * PARTIDO REPUBLICANO *

ESTADOS UNIDOS * IDEOLOGIAS POLITICAS * POLITICA EXTERIOR * AMERICA CENTRAL

D-0329
Bolos, S. 1988. LOS DERECHOS HUMANOS EN CENTROAMERICA: UN BALANCE DESDE ESQUIPULAS II. MEXICO, CECARI. 16 P.

DERECHOS HUMANOS * TERRORISMO DE ESTADO * VIOLENCIA * SEGURIDAD NACIONAL * DEMOCRATIZACION * AMERICA CENTRAL

D-0330
Castellanos Ruiz, J. 1988. HONDURAS: CONTRADICCIONES DE LA POLITICA EXTERIOR 1982-1988. HONDURAS, UNAH. 19 P.

POLITICA EXTERIOR * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * INTERVENCION EXTRANJERA (ESTADOS UNIDOS) * 1982-1988 * HONDURAS

D-0331
Dávila S., L. 1988. LA POLITICA EXTERIOR GUATEMALTECA HACIA CENTROAMERICA DURANTE EL GOBIERNO DEL GRAL. EFRAIN RIOS MONTT, (MARZO/82-AGOSTO/83). GUATEMALA, USAC/ECP. 26 P.

POLITICA EXTERIOR * GOBIERNO MILITAR * NEUTRALIDAD * 1982-1983 * AMERICA CENTRAL * GUATEMALA

D-0332
Eguizabal, C. 1988. PROCESO DE DECISION Y POLITICA EXTERIOR DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS: UNA PROPUESTA DE TRABAJO. COSTA RICA, UCR. 15 P.

POLITICA EXTERIOR * METODOLOGIA * ESTADO * AMERICA CENTRAL

D-0333
Flores, J. 1988. LA SEGURIDAD NACIONAL VERSUS DESARROLLO NACIONAL. PANAMA, APSO. 10 P.

SEGURIDAD NACIONAL * FUERZAS ARMADAS * NACIO-

NALISMO * INTERVENCION EXTRANJERA * PANAMA

D-0334
Gutiérrez, E. 1988. LA POLITICA EXTERIOR COMO DISEÑO EN LA MODERNIZACION ESTATAL. GUATEMALA, AVANCSO. 10 P.

POLITICA EXTERIOR * ESTADO * MODERNIZACION * DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL * GUATEMALA

D-0335
Jauberth, R.; Castañeda, G. 1988. PERSPECTIVAS PARA UNA PAZ FIRME Y DURADERA EN CENTROAMERICA. MEXICO, CIDE. 13 P.

PAZ * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * INTERVENCION EXTRANJERA (ESTADOS UNIDOS) * BURGUESIA * PODER POLITICO * CONFLICTOS SOCIALES * AMERICA CENTRAL

D-0336
Jiménez Carballo, R.A. 1988. CRISIS CENTROAMERICANA, ESQUIPULAS II Y PROCESO DE DEMOCRATIZACION EN EL SALVADOR: LAS ELECCIONES DE 1988 COMO EJEMPLO CONCRETO. EL SALVADOR, UES. 25 P.

ESQUIPULAS * PARTIDOS POLITICOS * INSURGENCIA * CONFLICTOS SOCIALES * PROCESO POLITICO * INTERVENCION EXTRANJERA (ESTADOS UNIDOS) * EL SALVADOR

D-0337
Jonas, S. 1988. U.S. POLICY AND THE PEACE PROCESS: GUATEMALA AND EL SALVADOR (A DISCUSSION DOCUMENT). ESTADOS UNIDOS, UNIVERSITY OF CALIFORNIA, 10 P.

POLITICA EXTERIOR * ESTADOS UNIDOS * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * PROCESO POLITICO * INSURGENCIA * GUATEMALA * EL SALVADOR

D-0338
Lozano, L. **1988. IMPACTO DE LOS ACUERDOS DE ESQUIPULAS II EN LA ESTRATEGIA DE REVERSION DEL PROCESO SANDINISTA. MEXICO, UNAM. 20 P.**

POLITICA EXTERIOR * ESTADOS UNIDOS * INTERVENCION EXTRANJERA * GUERRA DE BAJA INTENSIDAD * ESQUIPULAS * NICARAGUA

D-0339
Menjívar, R. **1988. LA AYUDA NORTEAMERICANA EN LA ADMINISTRACION REAGAN: UN INTENTO DE EVALUACION. COSTA RICA, FLACSO. 17 P.**

AYUDA ECONOMICA * AYUDA MILITAR * ESTADOS UNIDOS * ESQUIPULAS * AMERICA CENTRAL

D-0340
Moreno, D.; Rosemberg, M. **1988. INTERNAL CONSTRAINTS ON U.S. FOREING POLICY TOWARD CENTRAL AMERICA AND THE CARIBBEAN. ESTADOS UNIDOS, FLORIDA INTERNACIONAL UNIVERSITY. 31 P.**

POLITICA EXTERIOR * GRUPOS DE INTERESES * ESTADOS UNIDOS * CUENCA DEL CARIBE * AMERICA CENTRAL

D-0341
Perdomo, M.R. **1988. REFLEXIONES SOBRE EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN UN PAIS CAPITALISTA EN DESARROLLO Y SUS IMPLICACIONES INTERNACIONALES A NIVEL DE IMAGEN E INTERVENCION FORANEA. GUATEMALA, USAC/ECP. 18 P.**

DERECHOS HUMANOS * DESARROLLO POLITICO * DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL * POLITICA EXTERIOR * INTERVENCION EXTRANJERA * GUATEMALA

D-0342
Rojas Aravena, F. **1988. ESQUIPULAS II: EL DESAFIO DE LA PAZ. COSTA RICA, UCR. 15 P.**

PAZ * ESQUIPULAS * ANALISIS DE COYUNTURA * AMERICA CENTRAL

D-0343

Salguero V., M.E. **1988. EL TEMA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL: GUATEMALA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN LA DECADA DE LOS OCHENTA. GUATEMALA, USAC/ECP. 24 P.**

DERECHOS HUMANOS * FUERZAS ARMADAS * REPRESION * 1979-1987 * GUATEMALA

D-0344

Sarti, C. **1988. BALANCE GENERAL DE ESQUIPULAS II. COSTA RICA, CSUCA. 9 P.**

PAZ * ESQUIPULAS * DEMOCRATIZACION * INTERVENCION EXTRANJERA * ESTADOS UNIDOS * AMERICA CENTRAL

D-0345

Vusckovic, P. **1988. LOS LIMITES DE LA AUTONOMIA, LA PAZ Y EL DESARROLLO EN CENTROAMERICA. MEXICO, CIDE, 19 P.**

DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL * DEMOCRATIZACION * PAZ * AMERICA CENTRAL

SUBTEMA VI: TENDENCIAS ACTUALES EN LA ENSEÑANZA E INVESTIGACION SOCIOLOGICA EN LA REGION

D-0346

Arrecis, C. et al. **1988. TENDENCIAS ACTUALES EN LA ENSEÑANZA DE LA SOCIOLOGIA EN GUATEMALA. GUATEMALA, USAC/ECP. 14 P.**

SOCIOLOGIA * ENSEÑANZA SUPERIOR * METODOLOGIA * GUATEMALA

D-0347

Achio, M. **1988. LA LICENCIATURA EN CIENCIAS**

SOCIALES EN SALUD: REFLEXIONES ACERCA DE UNA EXPERIENCIA EN LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA. COSTA RICA, UCR. 7 P.

SALUD * ENSEÑANZA SUPERIOR * INVESTIGACION SOCIAL * SOCIOLOGIA * COSTA RICA

D-0348

Arosemena, J. **1988. CENTROAMERICA: SOCIEDAD Y EDUCACION. APUNTES INICIALES. PANAMA, APSO. 7 P.**

INDICADORES ECONOMICOS * INDICADORES SOCIALES * EDUCACION * AMERICA CENTRAL

D-0349

Castillo, L.: et al. **1988. TENDENCIAS ACTUALES DE LA ENSEÑANZA DE LA METODOLOGIA EN LA INVESTIGACION SOCIAL. GUATEMALA, USAC/ECP. 11 P.**

METODOLOGIA * INVESTIGACION SOCIAL * ENSEÑANZA SUPERIOR * GUATEMALA

D-0246

Chinchilla Coto, J.C.; Muñiz, A.P. **1988. DEMOCRACIA Y SOCIEDAD; REFLEXIONES EN TORNO A LAS POSIBILIDADES DEL QUEHACER SOCIOLOGICO EN LA SOCIEDAD COSTARRICENSE. COSTA RICA, S.D.E.**

DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL * SOCIEDAD * ANALISIS SOCIOLOGICO * CIENCIAS SOCIALES * COSTA RICA

D-0350

Chávez Valiente, C. **1988. ANALISIS SOCIOLOGICO Y PROCESO REVOLUCIONARIO EN EL SALVADOR. EL SALVADOR, UES. 8 P.**

ANALISIS SOCIOLOGICO * INVESTIGACION SOCIAL * PROCESO POLITICO * EL SALVADOR

D-0351

Krauskopf, D. **1988. PERSPECTIVAS DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES COMO EJE MULTIDIS-**

CIPLINARIO DE LA INVESTIGACION, DOCENCIA Y ACCION SOCIAL. COSTA RICA, UCR. 12 P.

CIENCIAS SOCIALES * CENTROS DE INVESTIGACION * PROGRAMAS DE INVESTIGACION * INVESTIGACION INTERDISCIPLINARIA * COSTA RICA

D-0352
López Ramírez, A. 1988. EL DETERIORO AMBIENTAL Y LA TEORIA SOCIAL EN AMERICA LATINA. MEXICO. UNAM. 21 P.

DETERIORO AMBIENTAL * CONTAMINACION * CONTRAINSURGENCIA * CIENCIAS SOCIALES * AMERICA LATINA

D-0353
Márquez Castillo, A. 1988. LA EDUCACION COMO MEDIO DE LUCHA REVOLUCIONARIA. MEXICO, UNIVERSIDAD DE CHAMPINGO. 28 P.

EDUCACION * FINES DE LA EDUCACION * IDEOLOGIAS * MATERIALISMO HISTORICO

D-0354
Mosquera Aguilar, A. 1988. NOTAS SOBRE LA HISTORIA DE LA SOCIOLOGIA Y SU DESARROLLO EN CHIAPAS. MEXICO, UNIVERSIDAD DE CHIAPAS. 16 P.

SOCIOLOGIA * HISTORIA * POSITIVISMO * MEXICO

D-0355
Monzón , S.A. 1988. INVESTIGACION SOCIAL Y EL SALTO A LA DEMOCRACIA EN GUATEMALA. GUATEMALA, USAC/ECP. 14 P.

CIENCIAS SOCIALES * INVESTIGACION SOCIAL * DEMOCRATIZACION * GUATEMALA

D-0356
Piña Osorio, J.M. 1988. POSITIVISMO Y MARXISMO EN LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS SOCIALES. MEXICO, S.D.E. 10 P.

POSITIVISMO * MARXISMO TEORIA * ENSEÑANZA * CIENCIAS SOCIALES

D-0357
Poitevin, R. **1988. LA SOCIOLOGIA CENTROAMERICANA. GUATEMALA, CES. 3 P.**

SOCIOLOGIA * AMERICA CENTRAL

D-0358
Rivas Mira, F.A. **1988. EL REGIMEN POLITICO, CONCEPTUALIZACION Y PROGRAMA DE INVESTIGACION. EL SALVADOR, ASACS. 19 P.**

SOCIOLOGIA * CIENCIA POLITICA * ENSEÑANZA SUPERIOR * INVESTIGACION SOCIAL * DOCENTES * AMERICA CENTRAL

D-0359
Rojas Herrera, M.E. **1988. CURRICULUM FORMAL Y CURRICULUM VIVIDO EN LA ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS SOCIALES. MEXICO, UNIVERSIDAD DE CHAMPINGO. 9 P.**

CIENCIAS SOCIALES * ENSEÑANZA SUPERIOR * AMERICA LATINA

D-0360
Romero, R. 1988. **MARIATEGUI Y EL MARXISMO LATINOAMERICANO. HONDURAS, UNAH/DEPARTAMENTO DE FILOSOFIA. 19 P.**

MARXISMO TEORIA * MARIATEGUI, JOSE CARLOS * ANALISIS POLITICO * AMERICA LATINA

ANEXO II

VIII CONGRESO CENTROAMERICANO DE SOCIOLOGIA

Reporte Personas Inscritas, Institución y País

Abrego, René Antonio.	USAC. Guatemala.
Aburto, Roger.	ANICS. Nicaragua.
Acevedo, Ramiro.	FLACSO. Guatemala.
Achio Tacsán, Mayra.	UCR. Costa Rica.
Adams, Richard.	Fundación FORD. EE.UU.
Aguilar, Reynelda.	UNAH. Honduras.
Aguilar, Yvonne.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Aguilar, Marielos.	CISCA. Costa Rica.
Aguilar, Gustavo Adolfo.	SIECA. Guatemala.
Aguilar Cifuentes, José Enrique.	CUNOC. Guatemala.
Aguilar de Flores, María del Carmen.	Asoc. de Mujeres Guat. Siglo XXI. Guatemala.
Aguilar Jovel, José Joaquín.	UCA. El Salvador.
Aguilar Theissen, Ana Leticia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Aguilera, Gabriel.	FLACSO. Costa Rica.
Aguirre, Nidia Anabella.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Aguirre, Ana Verónica.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Alcántara Saez, Manuel.	Comisión Interministerial. España.
Alecio, Rolando.	E. Historia-USAC. Guatemala.
Alemán Castillo. Cidia del Socorro	URL. Guatemala.
Alfaro, Ruth.	USAC (COMITE). Guatemala.
Alonso, Germán.	ESCCSS. Honduras.
Alvarado, Carolina.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Alvarado, José Arnulfo.	Esc. Sup. Profesorado CCSS. Honduras.
Alvarado Browning, Félix Manuel.	INAP. Guatemala.
Alvarez, Rosa María.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Alvarez, Virgilio.	FLACSO-UNAM. Guatemala.
Alvarez, Francisco Alfredo.	CSUCA. El Salvador.
Alvarez, Alberto.	Centro de Estudios sobre América. Cuba.
Alvarez, Silvia.	USAC. Guatemala.
Amado Saénz, Edgar	ECCPP-USAC. Guatemala.
Amaya, Lilian.	ESCCSS. Honduras.
Andrade, Armida.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Arana, Mario.	CRIES. Nicaragua
Arancibia, Juan.	INSEH. Honduras
Arenales de Franco, Elsa Margarita.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Arenas, Clara.	AVANCSO. Guatemala.
Arias, Arturo.	Universidad de Texas, Austin. EE.UU.
Arnauld, Marie Charlotte.	SEMCA. Francia.
Aroche de Reche, Blanca Mercedes.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Arrecis, Alex Roberto.	E. Historia. Guatemala.
Arrecis Canelo, César.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Arrevillaga Matías, Ursula	UNACH. México.
Arriola Archila, Amelia Hercilia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Arriola Avendaño, Carlos Enrique.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Arroba Collins, Anna.	UCR. Costa Rica.
Avila Wolff. Eliete.	UNAM. México.
Azmitia Zaldaña, Mario René.	URL. Guatemala.
Azpuru, Dinorah.	URL (COMITE). Guatemala.
Bal Cumes, Pedro.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Balcárcel, Miguel.	ASIES (COMITE). Guatemala.
Barahona, Milagros.	ANICS. Nicaragua.
Barahona Nuñez, Jose Eduardo.	CUNOC. Guatemala.
Barcelo, Ramón.	CADESCA. Guatemala.
Bárcenas Jiménez, Magdalena.	UNAM. México.
Bardales, Mario.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Barillas G., Edgar Rolando.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Barrascout de Rodríguez. Yolanda.	USAC. Guatemala.
Barreno, Guadalupe Rosario.	CUNOR. Guatemala.
Barrios, Walda.	UNACH-México. México.
Barrios Escobar, Juan Carlos.	ECCPP-USAC. Guatemala.

Barry, Deborah.	CRIES. Nicaragua.
Barzanallana (de), Margarita.	ECCPP. Guatemala.
Batres, Edgar.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Beitia Degracia, Lourdes.	URL. Guatemala.
Benard, Mauricio Roberto.	URL. Guatemala.
Bermúdez, Lilia.	UNAM-CIDE. México.
Berrios, Silverio Enrique.	UES. El Salvador.
Betancourth, Angela.	ESCCSS. Honduras.
Beteta, Luis.	INAP. Guatemala.
Blanco Lapola, Orlando Joaquín.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Blanco Urrea, Roberto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Blandón de Grajeda, Flora Cecilia.	UES. El Salvador.
Bolaños Herrera, Andrés.	Universidad de Panamá. Panamá.
Bolaños Santoy, Estela.	ECCPP-USAC-(COMITE). Guatemala.
Bolos, Silvia.	CECARI. México.
Boremanse, Didier.	Universidad del Valle. Guatemala.
Borrayo Morales, Ana Patricia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Bran de Escamilla, Rosalinda.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Bravo, Norma.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Bravo, Nora.	URL. Guatemala.
Búcaro, Jorge Mario.	CEMA. Guatemala.
Burgueño Angúlo, Nayeli.	UNAM. México.
Caballero, María Ester.	UNAH. Honduras.
Caballero, Edgardo.	ESCCSS. Honduras.
Caballero, Lourdes.	ESCCSS. Honduras.
Cabrera, Rigoberto.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Cabrera, Mario Rolando.	URL-CEDEP. Guatemala.
Cabrera Palacios, Walter Leonel.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Cabrera Pérez, Yony Mauricio.	USAC-ECCPP. Guatemala.
Cabrera (de), Ariena.	URL-CEDEP. Guatemala.
Calderón, Felipe de Jesús.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Calderón Calderón, Ana María.	UNAM. México.
Calderón Márquez, Mirna.	Esc. Historia-USAC. Guatemala
Calderón Menéndez, Rubén Aníbal.	UACH-México.
Camacho, Daniel.	IISU-UCR. Costa Rica.
Camargo, Juana.	Escuela de Sociología. Panamá.
Cámbara Vallecillo, Lilian Adriana.	UNAH. Honduras.
Campang, José.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Campos, Napoleón.	Asoc. Salvadoreña de Cientistas Soc. El Salvador.
Camposeco Cruz, Manuel.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Cárdenas de Méndez, Rosaura Isabel.	USAC. Guatemala.
Cardona, Rokael.	INAP. Guatemala.
Cardona, Randy.	ESCCSS. Honduras.
Cariñez, Luis Augusto.	USAC. Guatemala.
Carpio (de), Violeta.	Vicepresidencia de la República. Guatemala.
Carranza Valdez, Julio Antonio.	Centro de Estudios sobre América. Cuba.
Carrera, Herlinda.	INAP. Guatemala.
Carrillo, Irene.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Castañeda J., Héctor.	U. Fco. Marroquín. Guatemala.
Castañeda Paiz, Oscar René.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Castañeda Sandoval, Gilberto.	Centro de Invest. y Docencia Económica. México.
Castellanos, Juan José.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Castellanos de Ponciano, Eugenia.	ECCP-USAC (COMITE). Guatemala.
Castellanos M., Susana.	ICCPP-URL (COMITE). Guatemala.
Castellanos Ruiz, Julieta.	UNAH. Honduras.
Castillo, Elfego.	INAP. Guatemala.
Castillo, Marynela.	ESCCSS. Honduras.
Castillo Anzueto, Luis.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Castillo Franco, Mariano.	U. Pedagógica Nacional. México.
Castillo Guerrero, Mirna Doris.	ECCPP-USAC-(COMITE). Guatemala.
Castillo Rivas, Luis Antonio.	CSUCA. El Salvador.
Castro, Carlos.	USMA-Universidad de Panamá. Panamá.
Castro Hernández. Pablo.	UES. El Salvador.
Castro Juárez, Ana Judith.	INAP. Guatemala.
Castro Orellana, Jose Rodolfo.	CRIES. Nicaragua.
Cazaly Díaz, Carlos Valentino.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ceballos Flores, Miriam Mercedes.	UNAM. México.

Centeno, Pavel.	USAC (COMITE). Guatemala.
Centeno, Luz Ondina.	ESCCSS. Honduras.
Cervantes, Gloria.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Chacach Cutzal, Martín.	URL. Guatemala.
Chacón de León, Alma Odette.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Chavarría Santizo, Juan Carlos.	ECCPP-USAC. (COMITE). Guatemala.
Chávez, Yolanda Etna.	UNAH. Honduras.
Chávez, Manuel.	CECARI. México.
Chávez Valiente, Oscar Oswaldo.	UES. El Salvador.
Chiesa, Mario.	Esc. Sup. del Prof. Fco. Morazán. Honduras.
Chinchilla, Norma.	Universidad de Long Beach. EE.UU.
Chinchilla, José Carlos.	Universidad Nacional. Costa Rica.
Chinchilla, Iris.	ESCCSS. Honduras.
Christophe, Guy.	CADESCA. Francia.
Cifuentes Rivas, Américo W.	P. Guatemala.
Cigarroa Morales, Carmen Ivonne.	URL. Guatemala.
Cojtí Cuxil, Demetrio.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Contreras Conde, Carlos Ernesto.	E. Psicología-USAC. Guatemala.
Contreras de Villatoro, Ana Angélica.	UES. El Salvador.
Cordón Castillo, Ligia Ileana.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Córdova, Ricardo.	C.I.I.H. México.
Cruz Gómez, José Mariano.	CUNOR. Guatemala.
Cueva, Agustín. UNAM.	México.
Curruchichi de Us, María Luisa.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Dae Hong, Jong.	UNAM. México.
Dardón Rodas, Jorge Efraín.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Dávila Sánchez, Luis Rodolfo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
De Borbón, María Teresa.	Universidad Complutense. España.
De la Roca, Myriam.	ECCPP-USAC. Guatemala.
De León Cabrera, Ana Dandelia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
De León Sagastume, Héctor.	ECCPP-USAC. Guatemala.
De Lucio Torres, Magdalia.	UNACH. México.
Del Cid Avalos, Silvia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Deleón, Ofelia Columba.	CEFOL-USAC. Guatemala.
Delgado Rivera, Estela Carlota.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Delgado Rodríguez, Sandra Elizabeth.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Demtschuck, Elke.	Universidad de Hamburgo. Alemania.
Díaz, Rafael Emilio.	UES. El Salvador.
Díaz de Mejicanos, Rosaura.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Díaz Ruiz, Debora Lisbet.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Discua Zelaya. José Osvaldo.	UNAH. Honduras.
Domínguez, Hilda Eunice.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Domínguez, Teresa de Jesús.	ESCCSS. Honduras.
Domínguez Quintanilla, José Luis.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Duarte Colindres, Giovanni.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Echerd Th., Stephen.	Inst. Lingüístico de Verano de C.A. Guatemala.
Echeverría, Jorge.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Eguizabal, Cristina.	IIS-UCR. Costa Rica.
Eguizabal Cortez, Gerardo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Elías Gramajo, Silvel.	Esc. Antropología e Historia. Guatemala.
Elvir, Rodolfo Alberto.	Esc. Sup. de Profesorado CCSS. Honduras.
Enríquez, María del Rosario.	URL. Guatemala.
Escalente Leal, Juan Carlos.	UNAM. México.
Escobar Galicia, Dennis Orlando.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Escobar Zavala, Armando.	UNAM. México.
Escobedo Sanabria, Eduardo Antonio.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Espinoza Farfán, Iván.	URL. Guatemala.
Estrada, Luis.	INAP. Guatemala.
Estrada Landaverry, Roberto Antonio.	ECCPP-USAC-Asoc. Juv. Periodismo. Guatemala.
Estrada (de), Silvia M.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Félix-Díaz Valencia, Luis Raúl.	UNAM. México.
Figueroa López, Tatiana Lisseth.	UES. El Salvador.
Figueroa Montt, Ismar Sjhanny.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Flores, José.	Asoc. Panameña de Sociología. Panamá.
Flores, Manuel Antonio.	Ministerio de Relaciones Exteriores. Guatemala.
Flores, Fisdy.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Flores, José Leandro.	CECODERS. Panamá.
Flores Corea, Gustavo Adolfo.	Esc. Sup. de Profesorado CCSS. Honduras.

Flores Cruz, Sergio Alejandro.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Flores García, Víctor.	CECARI. México.
Frundt, Enrique.	URL. Guatemala.
Fuentes, Mónica.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Fuentes, Blanca Luz.	INAP. Guatemala.
Galindo Betancourt, César Rodolfo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Galván, Guillermo.	CSUCA-PAX. El Salvador.
Gálvez Borrell, Víctor.	USAC (COMITE). Guatemala.
Gamarra, Eduardo.	Universidad Int. de Florida. EE.UU.
Gamez García, Adela Marina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gandasegui, Marco A.	Universidad de Panamá. Panamá.
García, Aracely.	ANICS. Nicaragua.
García, Pedro Rafael	UCA. El Salvador.
García, Juan José.	UCA. El Salvador.
García, María Antonieta.	USAC. Guatemala.
García de Calderón, Rosa Irene.	USAC. Guatemala.
García de Villeda, Amparo.	Fac. de Farmacia-USAC. Guatemala.
García García, Manolo.	SERJUS. Guatemala.
García González, Gustavo.	USAC. Guatemala.
García Gutiérrez, Leonel.	ECCPP-USAC. Guatemala.
García Guzmán, Ernesto Antonio.	UES. El Salvador.
García H., Blanca Estela.	ECCPP-USAC. Guatemala.
García Matnieri, Norma.	USAC. Guatemala.
García Sandoval, Carmen Herminia.	USAC. Guatemala.
García Sapón, Jorge.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gargallo, Francesa.	CECARI. México.
Garoz, Byron.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Garst, Rachel.	P. EE.UU.
Garzona Estrada, Erwin Roberto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gil Pérez, Rosario.	Fac. Derecho-USAC. Guatemala.
Girón (de), Lourdes.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gleijeses, Piero.	Nicaragua.
Godínez, Ramírez, Oscar Mauro.	UNAM-CELA. México.
Gomar, Gilda Rebeca.	USAC. Guatemala.
Gomar S., Scarleth.	URL. Guatemala.
Gómezjara, Francisco.	UNAM. México.
González, Rubén Arnoldo.	URL. Guatemala.
González, Simeón Emilio.	Universidad de Panamá. Panamá.
González, Mario Aníbal.	FLACSO. Guatemala.
González Aguilar, María Cristina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
González Garay, Rufino Rocael.	ECCPP-USAC. Guatemala.
González Luna, César Augusto.	INAP. Guatemala.
González Marín, Manuel Ascención.	UES. El Salvador.
González Martínez, Berta Ligia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
González Pérez, Verónica.	URL. Guatemala.
González Quezada, Carlos.	Congreso de la República. Guatemala.
González Robles, Víctor Manuel	ECCPP-USAC. Guatemala.
González Sáenz, María del Carmen.	Congreso de la República. Guatemala.
González Sáenz, Lourdes.	Fac. Agronomía-USAC. Guatemala.
Gordón, Sara.	UNAM. México.
Gorostiaga, Xavier.	CRIES. Nicaragua.
Gramajo, Hugo.	INAP. Guatemala.
Green, Linda.	Universidad California. EE.UU.
Guerra Borges, Alfredo.	UNAM. México.
Guerra Borges, Elsa.	UNAM. México.
Guevara, Islea.	ESCCSS. Honduras.
Guido Bejar, Rafael.	FLACSCO-México. México.
Guillén Corado, Axel Aníbal.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Guirola Chua, Roberto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Guitarro, Onix Yadira.	ESCCSS. Honduras.
Guizar, Rebeca.	USAC-CCPP. Guatemala.
Gulminelli de Serovic, Geraldine.	URL. Guatemala.
Gutiérrez Arenales, Marco Tulio.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gutiérrez Girón, Edgar.	AVANCSO. Guatemala.
Gutiérrez Hernández, Mayra Angelina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Gutiérrez Mendoza, Edgar Salvador.	EAEH-USAC. Guatemala.
Guzmán Maldonado, Hugo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Hale, Elena.	Universidad de Texas. EE.UU.

Heller, Elba.	Universidad Mariano Gálvez. Guatemala.
Hernández, José Eduardo.	INAP (COMITE). Guatemala.
Hernández González, Julieta Esperanza.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Hernández López, Gabriela.	CSUCA. Costa Rica.
Hernández Polanco, Gustavo Adolfo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Hernández Reyes, María de los Angeles.	UCA. El Salvador.
Hernández Santos, Carlos Emilio.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Herranz López, Eduardo.	Universidad Complutense de Madrid. España.
Herrera, Carlos Emmanuel.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Herrera Beteta, María.	USAC. Guatemala.
Hidalgo, Lilian.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Ibarra, Anahí.	URL. Guatemala
Ixcot, Carlos René.	INAP. Guatemala.
Jean-Pierre, Boris Reginald.	UCR. Costa Rica.
Jerez García, Rafael Arturo.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Jiménez, María Elena.	Asoc. S. de C. Sociales. El Salvador.
Jiménez, María E.	UES. El Salvador.
Jiménez Carballo, Raúl Alberto.	UES. El Salvador.
Jiménez Roldán, María M.	UNAM. México.
Johnson, Marieta K.	Ins. Lingüístico de Verano de C.A. Guatemala.
Jonas, Susan.	Universidad de California Santa Cruz. EE.UU.
Kauhnekath, Kause.	Escuela Sociología UCA, Managua. Nicaragua.
Kincaid, Douglas.	Univ. Int. de Florida. EE.UU.
Klauke, Barbel	UNAM. México.
Krauskopf, Dina.	UCR. Costa Rica.
Lara Povedano, Silvia.	CEPAS. Costa Rica.
Leal, María Angela.	USAC. Guatemala.
Lemus Gordillo, Mario Raúl.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Lemus Pérez, Lilian Giovana.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
León Noriega, Laura.	INAP. Guatemala.
Lima, Rebeca.	P. Guatemala.
Lima de Beteta, Dora Amanda.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Linares Ruiz, Edulna Aracely.	USAC. Guatemala.
Littlehale, Scott.	Universidad de Stanford. EE.UU.
Lobos González, Oscar Augusto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
López, Moisés.	USAC. Guatemala.
López Arévalo, Julio César.	UNACH. México.
López Arévalo, Hugo Armando.	UNACH. México.
López de Oriano, Berta Leticia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
López Domingo, Petrona Paula.	ECCPP-USAC. Guatemala.
López Estrada, Verónica Lissete.	URL-(COMITE). Guatemala.
López García, Carlos.	ECCPP-USAC. Guatemala.
López Godínez, Rolando.	Fac. Derecho y Asoc. Pro Naciones U. Guatemala.
López Martínez, José Antonio.	EAEH-USAC. Guatemala.
López Martínez, Mercedes.	UNAM. México.
López Ramírez, Alfonso.	UNAM. México.
Lozano García, Lucrecia.	CELA-Fac. CC. Políticas y Soc. UNAM. México.
Luján Muñoz, Mario.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Luna, Amílcar.	UCR. Costa Rica.
Mac, Mirna.	AVANCSO. Guatemala.
Machuca Becerra, Roberto.	UNAM. México.
Mackay, Claudia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Madrigal, Eduardo.	UNAM. México.
Maltez Juárez, Sonia Carolina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Mancho Gómez, Santiago.	Colegio Nac. de Sociólogos Españoles. España.
Mancilla, Silvia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Mangandi Portillo. Remberto Elías.	Asoc. E. de C. Sociales. El Salvador.
Marentes, Sergio Pablo.	UNAM. México.
Marinieris, Zaberto.	IECAHM. Argentina.
Márquez, Francisco Antonio.	E.Historia-USAC. Guatemala.
Márquez Castillo, Amelio.	UACH-México. México.
Marroquín, María Dolores.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Martínez, Clara Isabel.	CELA-UNAM. México.
Martínez, Berta Lidia.	ESCCSS. Honduras.
Martínez Alvarado, Carlos Ramiro.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Martínez Domínguez, José Felipe.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Martínez Espinoza, Patricia Genoveva.	UNAM. México.
Martínez López, José María.	Universidad Complutense de Madrid. España.

Matheu, Enrique.	URL. Guatemala.
Mazariegos de Medina, Patricia.	URL. Guatemala.
Mazariegos Galindo, Eduardo.	URL. Guatemala.
McLean, Joseph.	Universidad de Austin, Texas. EE.UU.
Medina, Idais.	Escuela Superior de Profesorado CCSS. Honduras.
Medina, Claudia Patricia.	ESCCSS. Honduras.
Medina Cifuentes, José Roberto.	E. de Historia-USAC. Guatemala.
Mejía Escalante, Mauricio.	CEMA. Guatemala.
Mejía Giordano, Carmen Maricela.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Meléndez López, Amparo.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Méndez, Ingrid.	ECCPP-USAC (Comité). Guatemala.
Méndez Doninelli, Factor.	CIEPRODH. Guatemala.
Méndez Ovalle, Sulvia Adelina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Méndez Ramírez, Irma Adalgiza.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Mendizábal P., Ana Beatriz.	URL (COMITE). Guatemala.
Menjívar, Rafael.	P. Costa Rica.
Mersky, Marcy.	AVANCSO. Guatemala.
Methe, Inés.	URL. Guatemala.
Meza, Teresa de Jesús.	ESCCSS. Honduras.
Meza Palma, Floridalma.	URL. Guatemala.
Molina, Raúl.	INAP. Guatemala.
Molina, Guillermo.	UNAH. Honduras.
Molina, Fernández, Karla Elizabeth.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Molina Meza, Juan Fernando.	ECCPP-USAC Guatemala.
Monroy, José Guillermo.	INAP. Guatemala.
Monteforte Toledo, Mario.	USAC. Guatemala.
Monterroso Morán, Carmen Anabela.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Monterroso Zamora, Leonidas.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Montes, Segundo.	UCA. El Salvador.
Montoya, Sandra.	ESCCSS. Honduras.
Montoya Mendoza, César Ariel.	UFM. Guatemala.
Monzón, Ana Silvia.	ECCPP-USAC. (COMITE). Guatemala.
Monzón García, Samuel Alfredo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Morales, Héctor Estuardo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Morales, Julio César.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Morales, Oscar Armando.	UCA. El Salvador.
Morales Ayala, Jorge Eduardo.	UNAM. México.
Morales Chua, Hilda.	E.Psicología-USAC (delegada AEPS). Guatemala.
Morales Gamboa, Abelardo.	CEDECO. Costa Rica.
Moreno Darío.	Univ. Int. de Florida. EE.UU.
Moreno, Ana María.	P. Guatemala.
Moreno Alvarez, Dora Ernestina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Mosquera Aguilar, Antonio.	UNACH. México.
Murga, Antonio,	UAM, México.
Muñoz Mayén, Jorge Adelso.	Universidad del Valle. Guatemala.
Najar, Julio.	ESCCSS. Honduras.
Najera Contreras, Rubén.	SIECA. Guatemala.
Naoya, Izouka.	UNAM. México.
Narciso Chua, Juan José.	USAC. Guatemala.
Noriega Urizar, Sandra América.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Norman Quintero, Rosa Isabel.	Univ. Chapingo. México.
Nuñez, Juan Carlos.	UCA. El Salvador.
Nuñez Pérez, María Gabriela.	URL. Guatemala.
Ochoa, Carlos Fredy.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ochoa Díaz, Jeremías.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ochoa Ramírez, Ubaldo Aaron.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ogaldez, Claudine.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Oliva, Alvaro.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ordóñez, Amílcar.	P. Guatemala.
Ordónez, Vilma Edith.	ESCCSS. Honduras.
Ordónez de Lucio, Lidia.	UNACH. México.
Orellana Lerenzen, Manuel Federico.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Orona Aguilar, Eduardo.	UNACH. México.
Orozco Miranda, Juan Oliverio.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ortega, Marín.	UNAN. Nicaragua.
Osorio Bautista, Edgar.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Otzoy, Antonio.	CISC. Guatemala.

Ouriquez Domingos, Nildo.	UNAM. México.
Ovalle Godoy, Mario Felipe.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ozaeta, Roberto.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Pacheco Tobar, Mario René.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Padilla, Oscar A.	ESCCSS. Honduras.
Padilla, Obcire.	ESCCSS. Honduras.
Padilla, Luis Alberto.	USAC. Guatemala.
Palacios Coronado, Carmen Irene.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Palmieri, Mireya.	INCAP. Guatemala.
Paz Ponce, Joaquín Haroldo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Pellecer Ramírez, Federico.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Peralta Campo, Claudia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Perdomo Guerra, Mario René.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Pereira, Wilmer Ramón.	UCA. El Salvador.
Pérez, José Modesto.	CUNSUROR. Guatemala.
Pérez, Juan Pablo.	FLACSO. Guatemala.
Pérez Albores, María Alicia.	UNACH. México.
Pérez Jerez, Cristobal.	FLACSO-ICAP. Costa Rica.
Pérez Rivera, Edna.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Pérez Robledo, Flor de María.	UNACH. México.
Pérez Rosales, José Francisco.	USAC. Guatemala.
Peña, Merlin.	ESCCSS. Honduras.
Pineda, Lina.	ESCCSS. Honduras.
Pineda Ramírez, Sandra Patricia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Pinto, Olga Marina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Piña Osorio, Juan Manuel.	UACH-México. México.
Piña Vázquez, Rosalía.	UNAM. México.
Pliego Santos, Alfonso.	U. Pedagógica Nacional. México.
Pocasangre, Brenda Ileana.	ECCPP-USAC-COMITE. Guatemala.
Pocón Pocón, Max Fernando.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Poitevin, René.	IET. Guatemala.
Polanco Surla, Doris Jeannethe.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Poroj González, Rosa Cándida.	Esc. Trabajo Social. Guatemala.
Porres, Alfonso.	E. Historia. Guatemala.
Pozas, Mario.	UNAH. Honduras.
Prado Díaz, Sandra Jeannette.	USAC. Guatemala
Quemé Chay, Rigoberto.	CUNOC. Guatemala.
Quezada, Carlos Enrique.	E. Historia-USAC. Guatemala.
Quezada Sánchez, Liliana.	UCR. Costa Rica.
Quezada (de) Rodríguez, Ada.	E. Historia-USAC. Guatemala.
Quintanilla, Edwin Aroldo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Quinteros Sosa, Aida Carolina.	UCA. El Salvador.
Quiñonez de Gálvez, Alma.	USAC. Guatemala.
Ramírez, Liliana.	E. de Historia-USAC. Guatemala.
Ramírez, Victoria.	UCR. Costa Rica.
Ramírez González, Humberto Marín.	UNACH. México.
Ramírez López, Berenice.	IIE-UNAM. México.
Ramírez Sánchez, Victoria.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rampinelli, Walder José.	UNAM. México.
Rausch, Renata.	Instituto de Sociología U. de Marburgo. RFA.
Reyes López, Maricela.	CECARI. México.
Reyes Perdomo, Oscar Ernesto.	USAC. Guatemala.
Rico Ferrat, Carlos.	Colegio de México. México.
Rivera, Julio.	P. EE.UU.
Rivera, Ariel.	CEDEP. Guatemala.
Rivera Alvarez, Otto Ricardo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rivera González, Amilcar.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rivera Rivera, Manuel	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Rivera Sánchez, Rolando.	CEPAS. Costa Rica.
Rodas, Francisco Ernesto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rodas, Luis Emilio.	INAP. Guatemala.
Rodas, Juan José.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rodas N. Isabel.	Escuela de Historia-USAC. Guatemala.
Rodil, Juan José.	ASIES. Guatemala.
Rodríguez, Uman.	USAC. Guatemala.
Rodríguez, Mariano.	Esc. Sup. de Profesorado. Honduras.
Rodríguez, Regina.	ESCCSS. Honduras.
Rodríguez Illesas, Alicia.	ECCPP-USAC. Guatemala.

Rodríguez Lima, Irma Yolanda.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Rodríguez Mancia, Karla María.	URL. Guatemala.
Rodríguez Meyer, Karla.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Roitman, Marcos.	Universidad Complutense de Madrid. España.
Rojas Aravena, Francisco.	Escuela de Relaciones Internacionales. Costa Rica.
Rojas Bolaños, Manuel.	CEPAS-UCR. Costa Rica.
Rojas Herrera, María Elena.	UACH-México. México.
Roldán Dávila, Javier.	UNAM. México.
Romero, Patricia.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Romero Cuevas, Rosa María.	Instituto Politécnico Nacional. México.
Romero Segura, Raúl.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rosada, Héctor.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rosal, Carlos Edwin.	CEDEP. Guatemala.
Rosal, Renzo.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Rosales, Blanca Nelly.	ESCCSS. Honduras.
Ruano Estrada, Jorge Adalberto.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Rubio Rodas, Roberto.	INAP. Guatemala.
Ruiz, Adelmo.	Inst. Lingüístico de Verano C.A. Guatemala.
Ruiz, Isabel.	USAC. Guatemala.
Ruiz, María Cecilia.	ESCCSS. Honduras.
Ruiz, Martha.	ESCCSS. Honduras.
Ruiz Castellanos, Jaime Enrique.	EAEH-USAC. Guatemala
Sagastume, Edna.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Salazar, Robinson.	ITZTANI. Nicaragua.
Salguero, María Elena.	ECCPP. Guatemala.
Salomón, Leticia.	ACAS. Honduras.
Samayoa Rocío.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Samayoa, Héctor Giovanni.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Samayoa Conde, Paulo Eduardo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Sambrano, Liliana.	ESCCSS. Honduras.
Sánchez, Olga Marina.	CEMA. Guatemala.
Sánchez, Eva Margarita.	ANICS. Nicaragua.
Sandoval, Antonio.	USAC-CCPP. Guatemala.
Saravia, María Ligia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Sarti, Carlos.	CSUCA. Guatemala.
Serra Vázquez, Luis Héctor.	UCA. Nicaragua.
Sevillano Zamora, Edgardo Carlos.	UES. El Salvador.
Shoman, Assad.	Soc. por la Prom. Educ. e Invest. Belice.
Siebold, Christa.	Universidad del Valle. Guatemala.
Sierra Berreondo, Lesbia Hortencia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Sierra Orellana, María Isabel.	USAC. Guatemala
Silva, Orlando.	Centro de Estudios sobre América. Cuba.
Silva Carranza, Byron Leonel.	INAP. Guatemala.
Sincal, Angel Daniel.	USAC. Guatemala.
Soberanis, Catalina.	CEDEP. Guatemala.
Sojo, Carlos.	CEPAS. Costa Rica.
Sojo, Ana.	UCR. Costa Rica.
Solares, Jorge.	USAC-FLACSO. Guatemala.
Solares, Hugo Antonio.	URL (COMITE). Guatemala.
Solórzano, Erwin.	USAC. Guatemala.
Soto, Carlos Arturo.	USAC. Guatemala.
Soto Barrios, Justo.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Soto Echeverría, María Elena.	Esc. Trabajo Social-USAC. Guatemala.
Stahler-Sholk, Richard.	CRIES. Nicaragua.
Stoute, José Eugenio.	Universidad de Panamá. Panamá.
Sum Cahuex, Pablo.	CUNOC. Guatemala.
Tapia González, Guillermo Alberto.	UNAM. México.
Tasejo Castillo, David.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Tavarini, Estela.	P. Guatemala.
Tello Samayoa, Aura Marina.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Timossi, Gerardo.	CRIES. Nicaragua.
Tobar Caravantes, Mario René.	Universidad del Valle. Guatemala.
Toledo, Sonia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Torres Castellanos, José Luis.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Torres Castro, José David.	INAP. Guatemala.
Torres Conde, Carlos Enrique.	UES. El Salvador.
Torres Marroquín, Mario.	USAC. Guatemala.

Torres Orozco, Joel.	USAC. Guatemala.
Toscano, María.	Universidad de Pisa. Italia.
Toscano, Mario Aldo.	Universidad de Pisa. Italia.
Tumax Díaz, Berta Leticia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Ucles, José Trinidad.	P. Guatemala.
Umaña, Nidia María.	UCA. El Salvador.
Urrea, Antonio.	ECCPP. Guatemala.
Uzquiano Arriaza, Leandro.	CUIC-UES. El Salvador.
Valdez, Ileana Patricia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Valdez, Mara.	USAC. Guatemala.
Valdez Gutiérrez, Rosnelly.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Valenti García, Lilliam.	URL. Guatemala.
Valenzuela de Garay, Carmen.	EAEH-USAC. Guatemala.
Valenzuela Clavarie, Angélica Janeth.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Van Der Gaab, Mar.	Embajada de Holanda. Holanda.
Vargas Culell, Jorge.	ICES. Costa Rica.
Vargas Ramírez, Noe.	UCA. El Salvador.
Vásquez, Carlos.	INAP. Guatemala.
Vásquez Cifuentes, Claudia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Vásquez Trujillo, Edgar Rolando.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Vega, Mignonne.	ANECS-INIM. Nicaragua.
Vega, Fredy.	ESCCSS. Honduras.
Vega Carballo, José Luis.	CSUCA-CAPEL-UCR. Guatemala.
Vega Pedrosa, Rosario Eugenia.	INAP. Guatemala.
Velásquez de Padilla, Nancy.	URL. Guatemala.
Velásquez, Elmer.	ECCPP-USAC (COMITE). Guatemala.
Velásquez de Zelaya, Andrea Consuelo	U. Mariano Gálvez. Guatemala.
Velásquez Rodríguez, Suyapa.	CEAR. Guatemala.
Veliz Arriaza, Crisanta.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Vides, Roberto.	UES. El Salvador.
Vielman, Liza.	INCAP. Guatemala.
Vignolo, Fernando.	P. Guatemala.
Vilas, Carlos.	ANICS. Nicaragua.
Villacorta, Hugo René.	URL. Guatemala.
Villagrán, Dora Elizabeth.	E. Historia-USAC. Guatemala.
Villatoro, Alba Lucrecia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Villatoro, Elba Marina.	USAC. Guatemala.
Villeda Erazo, Belia Aydee.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Meyerbberg, Sabine.	Universidad Hannover. RFA.
Williams, Jerry.	Embajada EE.UU.
Witzel de Ciudad, Renate.	ASIES. Guatemala.
Worby, Paola.	AVANCSO. Guatemala.
Yagenova, Simonna Violeta.	P. Italia.
Yoshitoshi, Sasaki.	UNAM. México.
Yurrita, Carmen Lucrecia.	FLACSO. Guatemala.
Zalkin, Michael.	CIERA-MIDINRA. Nicaragua.
Zambrano Aguirre, Ada Patricia.	ECCPP-USAC. Guatemala.
Zea Iriarte, Cizel Ixbamque,	INAP. Guatemala.
Zeballos, José.	Universidad de Pittsburgh. EE.UU.
Zelaya, Marysabel.	ESCCSS. Honduras.

Este libro se imprimió en los talleres gráficos de Serviprensa Centroamericana, de Guatemala, el 15 de diciembre de 1989. La edición consta de 1,000 ejemplares en papel bond 80 gramos.