



Revista de Fomento Social, 51 (1996), 185-199

América Central: ¿Qué clase de democracia?

El autor hace un análisis de los peligros que acechan a la democracia en los países de América Central: la transición, el problema militar y la gobernabilidad. La transición se halla bloqueada por herencias del pasado: desvertebración de la sociedad, autoritarismo caudillista etc.. Los militares no parecen tentados de nuevos golpes, pero ¿se han retirado definitivamente a los cuarteles? Finalmente, el concepto de gobernabilidad parece sustituir al antiguo eslogan «paz y orden» y corre el riesgo de servir como excusa a nuevas maniobras antidemocráticas. Todos ellos abocan a una misma conclusión: todavía no hay una democracia homologable en la región.

— André LINARD (*) —

(*) Profesor del Instituto Lumen Vitae de París. Traducción del original francés de Rafael Yuste Moyano.

ESTUDIOS

1. A propósito de la transición

La década de los ochenta será, para América Latina, la del *retorno a la democracia*: los regímenes militares fueron reemplazados por gobiernos civiles, los dictadores fueron expulsados, las elecciones se sucedieron por doquier. Aunque con un cierto retraso, ésa es también la imagen que da América Central. En diversos momentos, los países de la región habrían salido de la zona de turbulencias y emprendido el camino de la democratización. Se admite, generalmente, la necesidad de un período de transición, pero no se pone en cuestión el hecho de que el proceso en marcha es hacia la democracia y que el paréntesis de conflictos está cerrado. Como en Europa del Este y en el Cono Sur.

Sin embargo, la cosa no es tan simple. No se puede generalizar excesivamente sobre países tan diferentes. Ni siquiera es seguro que se pueda hablar de América Central como de un bloque homogéneo, borrando las características específicas de cada país. Lo que sí parece seguro es que todos aquellos países encuentran problemas de democratización. Es lo que parece desprenderse de la situación misma y de los análisis que intentan interpretarla. Por ejemplo, Simeón E. González, de la Universidad de Panamá, dice: *Aun partiendo de esta interpretación tan empírica y restrictiva de la democracia, las dificultades por las que atraviesa el conjunto de la región para construir un marco institucional adecuado a la formación de amplios consensos sociales que la estabilicen o que permitan el «libre juego de las ideas» apuntan más a condiciones sociales estructurales que a las fallas en el diseño político-jurídico* (1).

La primera de estas características heredadas del pasado es la ausencia de integración de las sociedades, sumidas como están en convulsiones permanentes, en tensiones centrífugas y en emergentes movimientos sociales más contestatarios que constructivos. El intento de construir un **orden** democrático se aplica en realidad a una situación de **desorden** social. El resultado es, concluye Simeón E. González, el carácter irrelevante de los procesos electorales, de los intentos de formalizar los partidos y de introducir mecanismos de representación política.

(1) E. GONZÁLEZ SIMEÓN (1994), "Democracia o crisis del autoritarismo: el caso de Panamá", en *Centro-América entre democracia y desorganización*, Flacso, p.77.

Segunda dificultad: el *sincretismo político*, según la expresión del mismo autor, o la irracionalidad de la cultura política. El ideal democrático se mezcla con relaciones de clientelismo, con la persistencia del autoritarismo a través de la figura del **caudillo** (2) y con el rápido recurso a la violencia. En una palabra, el tejido social está fragmentado y es conflictual.

Además, durante tiempo -y todavía en cierta medida- el derecho mismo y los mecanismos electorales se entendieron como medios para ocupar el poder. Así lo perciben, en primer lugar, las oligarquías, para quienes las elecciones son la ocasión de hacer al pueblo ratificar el reparto de poder decidido entre ellas. Pero también la izquierda ha desconfiado durante mucho tiempo de la democracia formal y la ha visto como una mistificación.

De arriba abajo y de abajo arriba

El problema que se presenta es el de si han desaparecido y en qué medida estas herencias del pasado reciente. Hay cambios que atestiguan sin duda preocupaciones democráticas. Pero esos cambios van acompañados de un desencanto masivo, como revela la tasa de abstención (hasta de un 80%) en Guatemala en diversos escrutinios. Estas características, más o menos fuertes según los países e inscritas en historias diferentes, condicionan las modalidades de la transición democrática, si es que existe realmente una transición. Siempre según Simeón E. González, quien sintetiza otros trabajos, la evolución se produce o *desde abajo* o *desde arriba*.

En Nicaragua (1979) y en el Salvador (1991-92), los movimientos de masas armados, que llevaron a cabo prácticamente una guerra civil, condujeron a una lógica de transformación social profunda. La intervención de un influyente actor externo, Estados Unidos, se inserta sobre esta dinámica nacida *de la base*, sin que constituya su factor principal. En Guatemala y Honduras, por el contrario, el impulso ha llegado *de arriba*, en una lógica de reforma política decidida por el ejército y el aparato del Estado, con la vista puesta en asegurar una estabilidad. Allí también la presencia de Estados Unidos ha sido influyente, sobre todo en el

(2) Caudillismo: dictadura o simple prepotencia de un jefe local nacional alrededor del cual se anudan fidelidades personales; ver por ejemplo, J. LAMBERT, *Amérique latine. Structures sociales et institutions politiques*, P.U.F., 1968, pp. 210 y siguientes.

caso de Honduras, pero tampoco primordial.

Finalmente, Panamá ha conocido dos fases en su transición: una *de arriba*, bajo el impulso de los generales Torrijos y Noriega y bajo el control del Estado; la otra, posterior, venida *de abajo*, ligada a un poderoso movimiento de masas no armado, que culminó con la invasión estadounidense de diciembre de 1989. Aunque los caminos recorridos son diferentes, un resultado, al menos, es común, dejando aparte Costa Rica: la democracia está lejos de ser algo ya adquirido. Si definimos la transición como el lento paso de una situación a otra, ¿no estará la democracia en América Central marcada más por la lentitud que por el progreso? ¿O es que hay solamente progreso?

A partir de estudios de casos (3), un grupo de investigadores distingue la fase de transición del autoritarismo a la democracia de la etapa de consolidación de ésta. Siguiéndolos, llegaremos a la conclusión, en cuanto a Guatemala por ejemplo, de que la primera fase ha tenido lugar, pero no la segunda. Los regímenes autoritarios, por lo demás debilitados y deslegitimados, toleran, por supuesto forzados, la transición, buscando mantener la mayor porción posible de poder. El optimismo de Guy Hermet, cuando afirma que *en América Latina el progreso democrático arrastra todo otro movimiento contrario, tanto si se miran los éxitos conseguidos en este terreno por siete u ocho países como si se mira el ejemplo inimitable que ellos ofrecen a los otros*, es prematuro en relación a América Central (4).

Los tres círculos de la democracia

En primer lugar, para apreciar este *progreso democrático*, es necesario saber qué es la democracia. Hay bibliotecas enteras consagradas a definirla. Sin pretender aportar nada nuevo a esa reflexión teórica, es posible proponer una interpretación de la democracia en tres círculos concéntricos que permiten medir los avances de la democratización (5).

(3) Bajo la dir. de G. SÁNCHEZ LÓPEZ (1993), *Les chemins incertains de la démocratie en Amérique latine*, L'Harmattan, 266p.

(4) *Ibid.*, p. 245.

(5) A. LINARD (1989), *Amérique latine: régimes civils en liberté surveillée*, *La Revue Nouvelle*, janvier; pp. 95-105.

El primer círculo, central, hace referencia a la manera de elegir los representantes. Sus componentes son las elecciones libres, la libertad para todo elector de inscribirse en las listas electorales, la libertad de constitución y de expresión de los partidos políticos, incluidos los de oposición, la ausencia de represión activa y *pasiva* (miedo), la ausencia de fraudes, la exactitud del recuento de los votos y la posibilidad de verificar tal recuento, el eventual recurso a un tribunal electoral... A este primer círculo se oponen: el clima de represión, el miedo a represalias por parte del poder, la ausencia de independencia del control judicial, la hegemonía de un partido-Estado (propaganda, recuento...).

El segundo círculo consiste en un entorno democrático permanente: se trata del respeto de los derechos del individuo (reunión, prensa...), la libertad de expresar ideas discordantes, de crear asociaciones, movimientos... y de poder actuar a la luz pública; la existencia de un estado de derecho y de una institución judicial independiente del ejecutivo; un reparto legal y efectivo entre los poderes ejecutivo y legislativo. Los eventuales obstáculos a este segundo círculo son: la confusión de poderes, las constituciones **a medida**, el control del Estado sobre la prensa, la presencia de un líder carismático y el poder personalizado, la permanencia de un poder militar, la privatización de la violencia...

En cuanto al tercer círculo, el más difuso, se refiere a la condiciones de participación. Se trata de asegurar, no tanto el derecho teórico, sino la capacidad efectiva de cada uno a ser copartícipe del poder local y nacional. O, en otras palabras, la posibilidad para cada uno de querer y de poder tener parte en las decisiones que le conciernen.

Esta exigencia supone a la vez condiciones materiales que permiten ejercer tales derechos (reunión, expresión, prensa, satisfacción de las necesidades vitales...) y una cultura política, un cierto nivel de educación social y de concienzación para comprender los entresijos... así como la convicción de que los centros de decisión son accesibles. Los frenos a este tercer círculo provienen del clientelismo, de la pobreza, de la falta de cultura política, del individualismo, del fatalismo, ... Considerar éste último círculo como una condición necesaria para la existencia de democracia no es, sin duda, unánime. Pero sí es, al menos, una condición para que puedan ejercerla el mayor número posible. *La democracia no es sino formal mientras no se dan las condiciones materiales de una participación efectiva de los ciudadanos en los procesos políticos. Cuando una democracia formal coexiste con unas desigualdades sociales impor-*

tantes, el poder se encuentra realmente en manos de las oligarquías, afirmaba en 1.986 Miguel de la Madrid, entonces presidente de México, que sabía de lo que hablaba.

De hecho, el *juego* político centro-americano ha perdido en la población una buena parte de su credibilidad precisamente porque la democracia, incluso donde formalmente funciona, no es un factor de transformación social. Y porque las condiciones para el ejercicio de la democracia hacen de ella frecuentemente una cosa de ricos.

2. Las fuerzas armadas: ¿En escena o entre bastidores?

Desmilitarización de la vida civil

Los acuerdos de pacificación de América Central preveían la disminución del número de combatientes: las fuerzas irregulares (**contra** nicaragüense, FMLN salvadoreño, movimientos guerrilleros guatemaltecos) estaban llamadas a desaparecer, mientras que las fuerzas armadas debían ser reducidas y ciertas unidades suprimidas.

Ambos casos se enfocaban con diferentes métodos: reinserción en la vida civil, constitución de policía destinada a recibir a los excombatientes,... En Nicaragua y en el Salvador, el proceso, no sin dificultades, se ha desarrollado. Sin embargo, la reducción de las fuerzas militares, que debía contribuir a la seguridad, se ha transformado en un factor desestabilizador, dada la imposibilidad económica, y tal vez psicológica, de integrar a estos hombres en la vida civil. Una buena parte de la inseguridad que reina actualmente proviene de la presencia de hombres sin porvenir y armados. En Costa Rica, desde 1948, y en Panamá, en 1994, el ejército está suprimido constitucionalmente. Lo que no hace desaparecer la obligación de verificar en qué medida las fuerzas *civiles* de seguridad, en ocasiones compuestas por antiguos militares, respetan el papel que se les asigna o, por el contrario, responden a una lógica pretoriana. En Honduras, como se ha podido ver, se ha reducido la influencia de los militares en la vida civil, sin que haya desaparecido totalmente. En el Salvador las fuerzas armadas ocuparon directamente la escena del poder de 1932 a 1982. Después, replegándose entre bastidores, los militares han continuado ejerciendo una considerable influencia, hasta los acuerdos de paz de 1991-1992 que prevén el

desmantelamiento, parcial pero significativo, de la fuerzas armadas. Entre enero de 1992 y enero de 1993, sus efectivos han pasado de 62.000 a 32.500 hombres. En cuanto a Guatemala, permanece el estatus quo.

En Nicaragua, en el momento de las elecciones de 1990, el ejército sandinista absorbía más de la mitad del presupuesto del Estado y contaba con 96.000 hombres. Eso en teoría porque, según el CIIR de Londres, el número de desertores y otras razones habían hecho bajar esa cifra a unos 80.000 (6) De ellos, unos 52.000 eran militares a tiempo completo, siendo el resto milicias encargadas de la defensa local. A final de 1990, quedaban sólo 28.000 hombres y a final de 1992, 17.000. Pese al cambio de mayoría política, los más altos responsables militares eran sandinistas, aunque Humberto Ortega, jefe del Estado Mayor, había renunciado a su papel dentro del FSLN. Ortega afirma su sumisión al gobierno, aunque en ningún momento ha llevado las tropas a violar los reglamentos sobre derechos humanos; no obstante, ha provocado el descontento del mundo popular interviniendo contra los manifestantes. Estados Unidos y la extrema derecha nicaragüense no han cesado de pedir la destitución de Humberto Ortega, acusándolo sobre todo de haber contribuido a ocultar las armas de la guerrilla salvadoreña en Nicaragua. Finalmente Ortega ha sido reemplazado, a comienzos de 1995, por otro oficial sandinista elegido por el Estado Mayor. A diferencia de los países vecinos, las *fuerzas armadas nicaragüenses no constituyen una fuerza represiva con la que la oligarquía pueda contar*, afirma Stéphane Rillaerts (7).

Todo lo contrario de Elliot Abrams, quien declaraba al rector de la UCA, Javier Gorostiaga, que *la situación es peor que en Guatemala y que en el Salvador, porque aquí las fuerzas armadas permanecen ligadas a un partido. En Washington, se considera que las fuerzas armadas permanecen como unas fuerzas armadas privadas. No se puede instaurar una verdadera democracia con unas fuerzas armadas privadas* (8).

¿En qué medida esta opinión de un antiguo responsable de la administración republicana de Washington se apoyaba sobre la voluntad de promover la victoria

(6) *Nicaragua. The price of peace*, Catholic Institute for International Relations, série Comment, 1993.

(7) S. RILLAERTS (1995), *Nicaragua - El Salvador: de la révolution au féodo-libéralisme*, Cahiers Marxistes, n° 199, juillet-août, p. 197-216.

(8) *Proceso*, El Salvador, 6 septiembre 1993.

de la derecha radical en Nicaragua? El hecho es que hoy día el poder de las fuerzas armadas no es, ni más ni menos que antes, un problema para aquel país. El aparato militar, aunque pueda ser llamado a intervenir en el mantenimiento de la seguridad interior, está sometido a las autoridades civiles.

Militares no funcionales

El análisis del poder y del papel actual de las fuerzas armadas no es sólo, ni primordialmente, una cuestión de cifras. En América Latina, por todas partes, se plantea la cuestión de la influencia real que todavía ejercen las fuerzas armadas en la vida política y en los gobiernos civiles. La tendencia general es efectivamente hacia la desmilitarización. Es cierto que en el Cono Sur (Chile, Argentina, Uruguay), lo mismo que en Venezuela y en Perú, otra vez se oyen ruidos de botas.

Pero, pese al ejemplo de Guatemala, ésto no significa necesariamente que las fuerzas armadas estén a punto de retomar el poder allí donde lo han perdido. En efecto, en los años ochenta, la mayor parte de los regímenes militares que habían surgido en el subcontinente se convirtieron en inútiles y en disfuncionales. En primer lugar, porque la preocupación por los derechos humanos había crecido en la opinión internacional, haciendo más costosos políticamente el apoyo y el mantenimiento de tales regímenes. Después, porque el *trabajo sucio* estaba ya hecho en el Cono Sur y en vías de quedar rematado en América Central. Los movimientos de oposición armada habían perdido su capacidad de acción y el mundo asociativo había perdido a sus líderes. Finalmente, los gobiernos militares no estaban en condiciones de hacer frente al endeudamiento, debido notablemente -no únicamente- a los gastos en armamento y en seguridad. Dado que el poder de decisión económica se privatizaba, la ocupación del poder del Estado era menos determinante.

Sopló el viento. En Estados Unidos, los estrategas se dieron cuenta de los peligros de la política anterior, aquella que distinguía entre regímenes **autoritarios** y **totalitarios**: los primeros, alineados con Washington, no debían ser objeto de presiones para la democracia, lo que los haría necesariamente más débiles; a diferencia de los segundos, generalmente comunistas o socialistas, que había que eliminar.

¿Se puede decir que las fuerzas armadas se han retirado definitivamente a sus

cuarteles? Una cierta efervescencia parece indicar lo contrario. Pero, mirada más de cerca, esta efervescencia reciente está menos motivada que hace 20 años por un proyecto político: salvo excepciones, lo que a los militares les interesa, es el mantenimiento de sus salarios individuales e institucionales, su estatus social, y la impunidad (hablaremos de ellos más abajo) por los crímenes cometidos contra los derechos humanos bajo las dictaduras (y, de manera secundaria, también por su implicación en el tráfico de drogas).

Esto en cuanto al futuro inmediato. A medio plazo no se excluye que la inestabilidad social, nacida de la cada vez más profunda brecha entre ricos y pobres, vuelva a dar ideas a los militares. Así pasó en Uruguay, donde las fuerzas armadas se creyeron llamadas a afrontar los nuevos peligros que amenazaban a la sociedad. O en Perú, donde el autoritario Alberto Fujimori tiene necesidad de las fuerzas armadas para contrarrestar toda contestación; frustrada la victoria en la guerra contra Bolivia, las fuerzas armadas exigen compensaciones; o bien en México, donde los militares pueden estar tentados de revalorizar su papel de cara a la inestabilidad. En cuanto a América Central, en Guatemala es donde este riesgo es más elevado.

Pero, incluso en este caso, no hay seguridad de que la imagen que las fuerzas armadas se hacen de su papel corresponda al que el contexto internacional les permitiría objetivamente. Ciertamente, un golpe de cólera, incluso irracional, no se puede nunca excluir. Sin embargo, el problema hoy se presenta en términos -más amplios- de **governabilidad** y no de un simple golpe de fuerza militar.

3. ¿Es gobernable América Central?

Los actuales debates sobre el porvenir de América Central se centran en la noción de gobernabilidad, neologismo correspondiente al término inglés *governance*. Espontáneamente se diría que la gobernabilidad consiste en la posibilidad para un gobierno de dirigir efectivamente un país. Pero esta definición sucinta no permite captar todas las implicaciones del término. La gobernabilidad hace referencia a la relación entre el gobierno y la sociedad civil, explica Manuel Rojas Bolaños, politólogo en el programa FLACSO (9), en Costa Rica.

(9) M. ROJAS BOLANOS (1995), *La gobernabilidad: su validez como categoría analítica*, en *Gobernabilidad y democracia en Centro América*, FLACSO, p. 11.

Relación que permite al gobierno gobernar, pero también a los ciudadanos manifestar a aquél las expectativas razonables, en términos de eficacia en las respuesta a las necesidades de la sociedad.

De apariencia técnica, el concepto no es, sin embargo, neutro. La primera en utilizarlo fue la Comisión Trilateral que lo formalizó en el momento en que empezaba a plantearse el problema del fin de las dictaduras militares. Luego, el Banco Mundial retomó la misma idea en los comienzos de los años 90. Los intereses de estas dos instancias son intereses cercanos: asegurar una suficiente estabilidad política que permita a los gobiernos realizar con eficacia las reformas económicas. Analizando el discurso europeo y norteamericano sobre el tema, Philippe C.Schmitter (10) menciona tres obstáculos a la gobernabilidad: la indisciplina (cuando los ciudadanos recurren a métodos ilegales para influir en las decisiones políticas -¿dónde comienza la ilegalidad?-); la inestabilidad (el fracaso de la élite política en la conservación de su posición dominante); y la ineficacia (la incapacidad de conseguir los objetivos perseguidos). Ciertos países pueden acumular las tres formas de ingobernabilidad, otros pueden ser ingobernables bajo uno u otro punto de vista.

Democracia, paz y orden

Hecha esta precisión, la finalidad del recurso al concepto de gobernabilidad aparece un poco más clara. *No puedo evitar que los vocablos docilidad y sumisión me contaminen el concepto de gobernabilidad*, afirma el periodista guatemalteco Pedro Miguel, quien teme que *el eslogan de la gobernabilidad ha venido a desempeñar la función que tenían «la paz y el orden» en el discurso de los viejos gorilas* (11). En esta acepción, lejos de ser un simple instrumento técnico neutro, la gobernabilidad se constituye en un límite a la democracia; no en el sentido de que se oponga radicalmente a ella, pero sí en cuanto que la democracia no aparece como el fin último; se convierte en un instrumento al servicio de la reforma económica de inspiración neoliberal. Una

(10) P. C. SCHMITTER (1988), *La medición entre los intereses y la gobernabilidad de los regímenes en Europa Occidental y Norteamérica en la actualidad*, en Suzanne Berger, compiladora, *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 355-402; citado por Manuel Rojas Bolaños, op. cit., p. 18.

(11) P. MIGUEL, *Guatemala: por una democracia habitable*, en *Gobernabilidad y...*, p. 48-49.

democracia limitada, restringida, delegada..., según los términos escogidos por los diferentes autores.

La situación actual de los países de América Central parece dar la razón a esta interpretación pesimista del término gobernabilidad. Como si el paso de regímenes militares a gobiernos civiles no fuese sino funcional: escoger la fórmula que garantice los mejores resultados económicos al menor coste político posible. Una fórmula eventualmente reversible si los términos del coste cambian.

¿Se podría decir, entonces, que América Central está al borde de un retorno a los negros poderes de la bota y el casco? Ciertamente no. Existe, efectivamente, una importante diferencia entre la dictadura y la democracia limitada, diferencia implícitamente evocada por el sociólogo Víctor Gálvez Borrell (12): las dictaduras asentadas sobre «la paz y el orden» podían aplastar en sangre (13) las veleidades de las protestas sociales, en una época en la que las exigencias de lucha entre las grandes potencias permitían cerrar los ojos sobre los «patinazos». Mientras que las democracias limitadas caminan permanentemente sobre el alambre de un equilibrista, tendido entre el descontento de la población, eventualmente desestabilizador, y el mantenimiento de un orden social favorable a la mayoría privilegiada. La tensión es constante entre la búsqueda de estabilidad, necesaria para poner en marcha modelos socioeconómicos que empobrecen a la mayoría, y los riesgos de una revuelta debida a las consecuencias de estas políticas. Más todavía cuando el argumento del peligro comunista ya no existe, haciendo más difícil la legitimación de regímenes que no respetan los derechos humanos. Y, todavía más importante, cuando los orígenes potenciales de violencia se multiplican y se privatizan: las fuerzas armadas y las eventuales guerrillas, pero también las milicias privadas de narcotraficantes, las bandas de delincuentes, cada vez más armadas, escuadrones de la muerte que se creen investidos de una misión de *limpieza social*, etc. En América Central casi cualquiera puede aprovisionarse de todo género de armas.

Por tanto, si los regímenes actuales no son una dictadura disfrazada bajo una máscara democrática, no constituyen, sin embargo, modelos de participación y

(12) V. GÁLVEZ BORRELL, *Gobernabilidad e intermediación política: las exigencias de la democracia en Guatemala*, en *Gobernabilidad y...*, pp. 57-74.

(13) En cierta medida, en todo caso, dado que es claro, a posteriori, que la reconstitución de los movimientos sociales internos en los países ha sido uno de los factores decisivos en la caída de los regímenes militares.

de estabilidad. Lo que, en cualquier caso, contradice las interpretaciones expresadas al día siguiente de las elecciones de 1990 en Nicaragua y a continuación de los acuerdos de paz en el Salvador, según las cuales la democracia había vuelto.

Democracia aseguradora

La democracia, tal y cómo se practica actualmente en América Central, no es un objetivo en sí misma, sino un medio, un modo de gobierno funcional en vistas a conseguir un objetivo: conservar el poder en manos de una élite. En un libro publicado en 1990 (14), la investigadora mexicana Ana María Ezcura constata una progresiva inversión de las ideas: el apoyo a las dictaduras se empezó a entrever poco a poco como un riesgo, dado que los grupos revolucionarios querían esconderse detrás de las legítimas luchas por la democracia y amenazar así el orden económico establecido. Era necesario, por tanto, tomar la delantera y favorecer una democratización real, pero controlada. *Hace 27 años occidente parecía descubrir que no era posible una seguridad a largo plazo sin un desarrollo económico. Hoy, estamos aprendiendo una nueva lección: además del vínculo entre seguridad y desarrollo existe el que une seguridad y democracia. Valores e intereses son recíprocamente esenciales*, afirmaba en 1989 Elliot Abrams, cuando era secretario adjunto para asuntos interamericanos (15). Y añadía: *se acabó la época en la que el golpe Estado era una elección que los responsables militares podían hacer sin costes en el plano nacional o internacional*. A las instituciones militares se les ha pedido que se (re) conviertan en instituciones apolíticas, sometidas a gobiernos civiles. La democracia se convierte en una garantía de la estabilidad y ésta, a su vez, asegura la salvaguarda de los intereses económicos y políticos de Estados Unidos, como hace notar también Ana María Ezcura. La seguridad nacional cede el paso a la *democracia aseguradora*.

(14) *El conflicto del año 2000*, El Juglar Editores, México.

(15) Citado por DIAL, nº 1612, 5 septiembre 1991.

Actores Fragmentados

La economía debe servir así de primer cortafuegos: las zonas de libre-intercambio han de permitir incrementar el comercio, cuyo crecimiento y, en la lógica liberal, el subsiguiente bienestar, alejará por sí mismo toda veleidad revolucionaria e incluso contestataria de la población. Segunda barrera: la ideología de la búsqueda del bienestar individual debe empujar a los descontentos a intentar montarse en el sistema, no a contestarlo. Tercer recurso: la hábil manipulación de las reglas electorales debe permitir evitar la llegada al poder de un partido o de un hombre perturbador. Finalmente, si todo esto no es suficiente y un líder con ideas socialistas es elegido, las presiones serán tales que no podrá llevar a cabo una política realmente divergente, a no ser meramente en detalles. Se ha llegado a la paradoja de ver responsables de izquierdas temiendo la victoria de Rubén Zamora en el Salvador -como de Lula en Brasil- porque, en caso de llegar a presidente, desacreditaría al mundo *progresista* al verse obligado a llevar a delante una política *conservadora*.

Según (16) Patricia Bleeker Massard, la pacificación no es, en absoluto, signo de una evolución hacia la justicia social; al contrario, de lo que se trata es de una lucha entre dos proyectos capitalistas. Uno tradicional, basado en la agro-exportación, la gran propiedad familiar, relaciones de trabajo casi feudales y el recurso sin escrúpulos a las fuerzas armadas para aplastar con la violencia toda tentativa de reforma: proyecto que también es nacionalista. El otro, *moderno*, más orientado hacia la industria y la integración económica, que tiene necesidad de seguridad, pero que la pone en peligro acentuando la miseria.

El gran trasfondo de esta transición y su nuevo perfil societal se caracteriza, esencialmente, por diversos procesos de modernización con empobrecimiento masivo de la mayoría de la población y con un deterioro considerable de las condiciones de vida de los sectores medios, especialmente los asalariados, escribe Guillermo Molina Chocano, de la Universidad nacional de Honduras (17).(...) *Esto coincide, siguiendo las tesis de Flacso,*

(16) P. BLEEKER MASSARD (1995), *Exils et résistance*, coédit. CETIM-CETRI-L'Harmattan, 326 p.

(17) G. MOLINA CHOCANO, *Actores sociales, Estado y sociedad en Centro América: apuntes sobre el problema de la gobernabilidad*, en *Centro América entre...*, p. 91.

con el fin de un ciclo histórico estatal, en el que predominó el llamado Estado desarrollista o populista.

El Estado nacional ha sido superado *por arriba*, por los procesos crecientes de internacionalización del poder privado de decisión económica (las empresas transnacionales) y público (los acuerdos regionales). Al mismo tiempo, el Estado es también superado *por abajo*. La fragmentación y la desarticulación social, acentuadas por el empobrecimiento, hacen aparecer nuevos actores y nuevos principios de acción política y de lucha social, a la vez individuales y colectivos. El sociólogo chileno Manuel Garretón ve ahí la pieza clave de la sociedad en *la afirmación de la capacidad propia para resolver los problemas sin renunciar al rol benefactor del Estado* (18).

¿Sin renunciar...? Puede ser, pero con una neta tendencia a sustituir la acción del Estado, percibida como ineficacia del mismo, por una original iniciativa privada. *Aparecen nuevas estrategias de sobrevivencia y nuevas formas de lucha y manifestaciones sociales entre los trabajadores informales, cuentapropias, vendedores ambulantes.(...) De esta movilización popular, aparentemente caótica y contradictoria, surgen y se consolidan diferentes tipos de movimientos sociales, que se estructuran bajo nuevas modalidades*, añade Molina Chocano (19). Sus reivindicaciones son parciales y locales. Estas nuevas formas de organización, fragmentadas, escapan también a las instituciones tradicionales (sindicatos, cooperativismo, iglesias...). Por lo tanto, son claramente menos controlables que las luchas políticas globales y estructuradas, acentuando así las dificultades de la gobernabilidad.

Chiapas: ¿Una experiencia obsoleta o premonitoria?

Esas dificultades son mayores cuando llegan al terreno de la seguridad a través de la violencia ilegal (las diversas mafias) o bajo la excusa de paliar carencias del Estado (milicias privadas de protección). En esos países, el Estado comparte el monopolio de la violencia con los ejércitos de los narcotraficantes, las milicias de los grandes propietarios, las bandas de delincuentes y los focos de

(18) M. A. GARRETÓN (1991), *Política, cultura y sociedad en la transición democrática*, en *Nueva sociedad*, Caracas, Editorial Texto, p. 47 (citado por Molina Chocano, G., op.cit. p.93).

(19) G. MOLINA CHOCANO, op. cit. p. 96.

revuelta contra la miseria, considerada como legítima, al menos en el espíritu de la población. Se pone así en entredicho uno de los atributos básicos del Estado.

Lo que hoy día amenaza la estabilidad del Estado en Centroamérica, no es tanto la implosión geográfica o étnica, ni los golpes de Estado, cuanto la internacionalización de la decisión económica, la emergencia de la sociedad civil y, sobre todo, la privatización de la violencia. La sombra de Colombia y de México, donde estas diferentes expresiones de violencia coexisten, planea sobre los otros países. Desde un punto de vista negativo, podemos ver aquí el peligro para los procesos -ciertamente frágiles- actualmente en marcha. De manera positiva, sin embargo, la evolución reciente manifiesta también una aspiración insatisfecha a una verdadera participación, más allá de los mecanismos democráticos formales. Precisamente por no haber sabido, ni querido, dar respuesta a una tal expectativa, el régimen priista mexicano se encuentra enfrentado a la emergencia de una revuelta zapatista en Chiapas. A esta revuelta se le ha acusado de ser una trasposición a México de los movimientos de liberación centroamericanos, en una época en la que éstos, se dice, se habían manifestado como obsoletos. Pero ¿y si el movimiento zapatista fuera la premonición de futuras explosiones en otras regiones?