ResearchGate

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: https://www.researchgate.net/publication/356175298

Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central, 1940-2020

Book · November 2021

CITATIONS
2

READS
137

9 authors, including:



Ronny Viales-Hurtado
University of Costa Rica
172 PUBLICATIONS **483** CITATIONS
SEE PROFILE



Jaime Antonio Preciado
University of Guadalajara
72 PUBLICATIONS **136** CITATIONS
SEE PROFILE



Abelardo Baldizón Blanco
Keiser University
12 PUBLICATIONS **10** CITATIONS
SEE PROFILE

Mercedes Ethel García Buchard
University of Costa Rica
1 PUBLICATION **2** CITATIONS
SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:

LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN/EVALUACIÓN Y CONTROL DE LAS POLÍTICAS CIENTÍFICAS EN AMÉRICA CENTRAL, EN EL CONTEXTO GLOBAL, Y SU RELACIÓN CON LA COHESIÓN SOCIAL. 1980-2014. UN ANÁLISIS HISTÓRICO DESDE LA PERSPECTIVA CTS.
View project

Democracy and inequality in Nicaragua View project

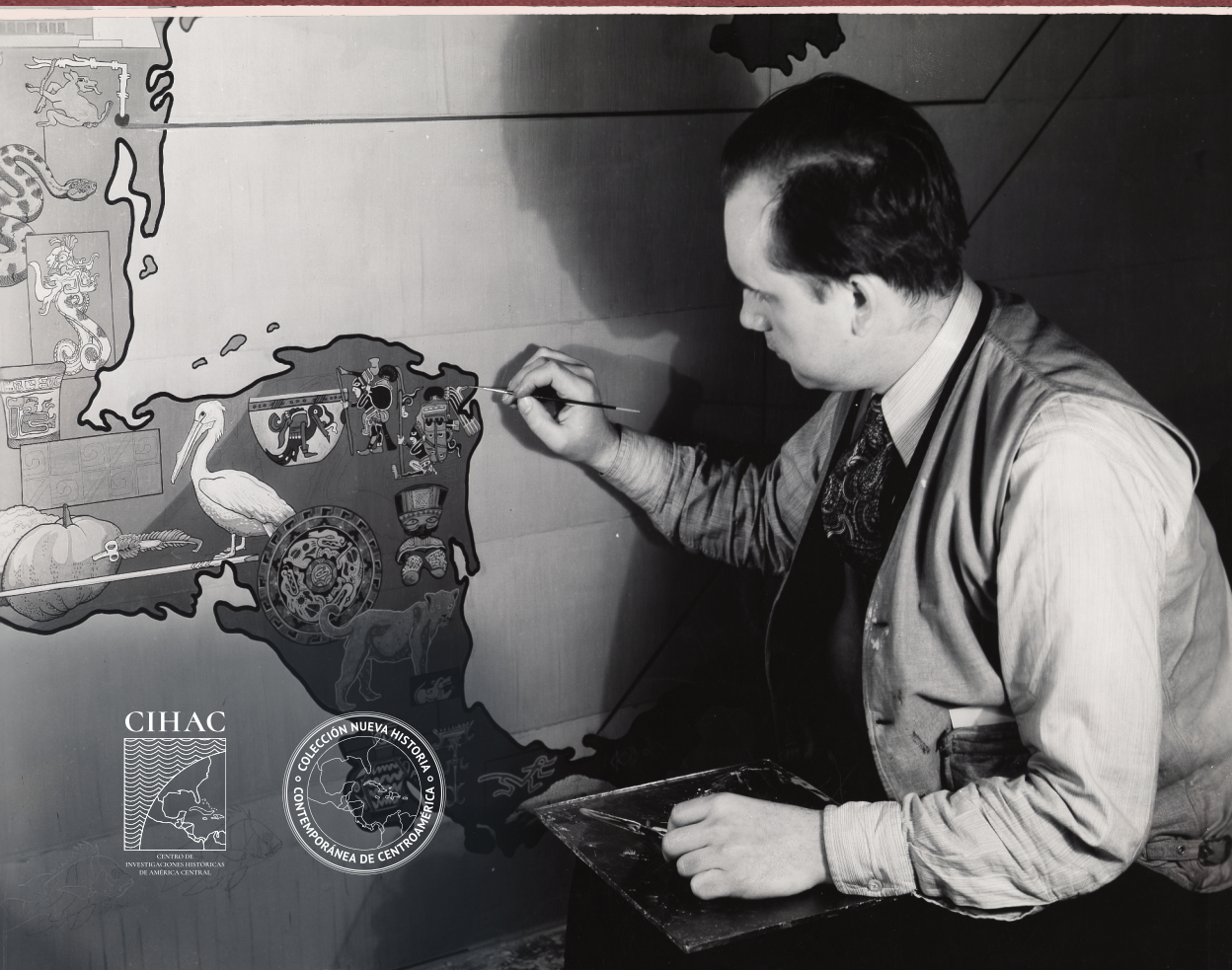
All content following this page was uploaded by Ronny Viales-Hurtado on 12 November 2021.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

Laberintos y bifurcaciones

Historia inmediata de México y América Central, 1940-2020

Ronny J. Viales Hurtado (Editor)



CIHAC
CENTRO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS DE AMÉRICA CENTRAL

COLECCIÓN NUEVA HISTORIA CONTEMPORÁNEA DE CENTROAMÉRICA



Este libro se ocupa de la historia reciente de México y América Central, un pasado que en esta obra se aleja, cuando mucho, hasta la década de 1950 y que se acerca hasta las vísperas del impacto de la pandemia por Covid-19 en la región en 2020. Además, al decir América Central, este estudio también incorpora a Panamá entre sus capítulos. De esa forma, se trata de una obra innovadora que permite visualizar las principales transformaciones ocurridas en estos países en las últimas décadas y, a su vez, comienza a volver trascendental el análisis vinculado de estos territorios.

Esta obra también constituye una herramienta para comprender el momento que vivimos, a la luz de los principales rastros que ese pasado inmediato nos revela. Constituye un tour obligatorio que deben emprender tanto estudiantes como investigadores, políticos, economistas y otros interesados en México y América Central y que da evidencia contundente para poder retomar el camino autónomo que estos países han perdido. La pandemia por la COVID-19 creó una crisis, pero también abrió la oportunidad para la esperanza en un futuro próximo más equitativo.

ISBN: 978-9930-9748-7-2

Laberintos y bifurcaciones

Historia inmediata de México y América Central, 1940-2020

Ronny J. Viales Hurtado

Editor



972.850.54
L117l Laberintos y bifurcaciones: historia inmediata de México y América Central, 1940-2020 - 1. ed. – Ronny J. Viales H., editor. San José: Universidad de Costa Rica, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2021.
436 p.
18 x 25 cm.
Edición digital
Colección Nueva Historia Contemporánea de Centroamérica

ISBN 978-9930-9748-7-2

1. Historia – América Central. 2. Historia – México. 3. Aspectos políticos. 4. Democracia. 5. Autoritarismo. 6. Modernización. 7. Conflictos sociales. 8. Reformismo. 9. Soberanía. 10. Gobierno. 11. Preciado Coronado, Jaime Antonio. 12. Cortés Acevedo, Minerva Aracelli. 13. Palma Murga Gustavo. 14. García Buchard, Ethel 15. López Bernal, Carlos Gregorio. 16. Baldizón, Abelardo. 17. Viales Hurtado, Ronny J. 18. Vargas Céspedes, Jean Pual. 19. Sánchez Pérez, Diógenes. I. Colección.

Diagramación y diseño de portada: Adriana Araya Esquivel

Corrección de pruebas: las personas autoras

Imagen de la portada: El artista Leonard Jenkins trabajando en un mapa cultural de México y Centroamérica en 1937. Título original: Cultural Outline Map, Artist at Work; Location: Brooklyn Museum.

Imagen de la contraportada: John Baily, "Mapa de América Central incluidos los estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, los territorios de Belice y Mosquito, con partes de México, Yucatán y Nueva Granada". 1850. Perteneciente a la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos.

Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Colección Nueva Historia Contemporánea de Centroamérica · CIHAC

Comité Editorial

Dr. Kevin Coleman, University of Toronto
Dr. David Díaz Arias, Universidad de Costa Rica
Dr. Marc Edelman, City University of New York
Dr. Michel Gobat, University of Pittsburgh
Dra. Christine Hatzky, Leibniz Universität Hannover
Dr. Jeffrey L. Gould, Indiana University
Dr. Lowell Gudmunson, Mount Holyoke College
Dra. Montserrat Llonch, Universidad Autónoma de Barcelona
Dr. George Lomné, Université Paris-Est Marne-la-Vallée
Dr. Héctor Pérez Brignoli, Universidad de Costa Rica
Dr. Eduardo Rey Tristán, Universidad de Santiago de Compostela
Dr. Ronny Viales Hurtado, Universidad de Costa Rica
Dra. Heather Vrana, University of Florida
Dr. Justin Wolfe, Tulane University



Contenido

Prólogo
David Díaz Arias 13

Introducción
Ronny J. Viales Hurtado 19

CAPÍTULO 1
México: disputas por las naciones imaginadas. De la posguerra a la cuarta transformación (1945-2019)
Jaime Antonio Preciado Coronado y Minerva Araceli Cortés Acevedo 27

Introducción 27

Segunda Guerra Mundial; el otoño del imaginario nacionalista revolucionario en México 30

Naciones imaginadas en choque durante el "desarrollo estabilizador" y la Guerra Fría 34

Naciones imaginadas en conflicto: los tiempos oscuros de la Revolución Institucional 38

Transición electoral y disputas por la nación imaginada 46

La nación imaginada en el México de la cuarta transformación (4t) 52

El imaginario nacional neoliberal: México, políticas y relaciones internacionales 58

A modo de epílogo 61

Referencias bibliográficas 65

Fuentes consultadas y de interés 68

CAPÍTULO 2
Un presente al que no se llega y un pasado que no nos abandona. Las falencias sociales que se resisten a desaparecer. Geopolítica, democracia inconclusa y exclusión social. Guatemala, 1944-2019
Gustavo Palma Murga 69

Consideraciones iniciales 69

La problemática migratoria, evidencia última de las complejas y accidentadas relaciones entre Guatemala y los Estados Unidos. 75 años de una crisis que no concluye 71

Un proyecto nacionalista de modernización capitalista que afianzó alianzas entre Estados Unidos y sectores hegemónicos locales de poder en base a recelos ideológico-políticos e intereses económicos locales y extranjeros (1944-1954) 77

La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y el control militar del Estado de Guatemala. Un modelo económico liberal vs. pobreza y marginación social (1954-1963) 90

El Conflicto Armado Interno (CAI). Los desastres sociales, punto de partida para establecer y consolidar la "democracia" (1980-1985) 105

"Es necesario que todo cambie para que todo siga igual". La Constitución de 1985 y los Acuerdos de Paz de 1996: marcos jurídicos y promesas de cambios que no llegaron 117

Las falencias sociales que se resisten a desaparecer. Un futuro lleno de incertidumbres (1996-2019) 135

Reflexiones finales 139

Referencias bibliográficas 141

CAPÍTULO 3

Divergencias, aspiraciones y desilusiones en la historia reciente de Honduras, 1950-2019

Ethel García Buchard 151

Introducción 151

De la caída de la dictadura cariísta al desarrollo capitalista y la expansión del aparato estatal, 1949-1957 156

Del Estado liberal oligárquico al Estado desarrollista: los esfuerzos reformistas y la instauración del poder militar, 1957-1979 165

Hacia una democracia tutelada: concentración del poder y centralización económica en un contexto de transición político-electoral, 1980-1998 174

Desnacionalización de la economía, desigualdad social e incremento de las prácticas políticas autoritarias, 1998-2019 179
Conclusiones 193
Referencias bibliográficas 194

CAPÍTULO 4
Autoritarismo modernizante, utopías revolucionarias y post-guerra: El Salvador 1950-2018
Carlos Gregorio López Bernal 197
Introducción 197
Sueños de progreso y modernización, amargo despertar: 1950-1979 203
La opción revolucionaria armada en El Salvador 211
El golpe de Estado 1979 y la conformación del FMLN 217
Guerra civil y negociaciones de paz, 1981-1992 222
Acuerdos de paz: ¿refundación de la república? 237
Izquierda y derecha en el nuevo sistema político 238
Del neoliberalismo desbocado a las reformas de izquierda 245
Los muchos rostros de la emigración 250
Las pandillas: ¿El callejón sin salida? 255
Epílogo 263
Referencias bibliográficas 267

CAPÍTULO 5
Nicaragua entre 1945 y los inicios del siglo XXI: de la exclusión política de la dictadura de los Somoza a la exclusión política del pacto libero-sandinista
Abelardo Baldizón 273
La economía nicaragüense de 1945 a 1979 273
La política nicaragüense después de la segunda guerra mundial y hasta 1979 279

Los inicios del Frente Sandinista de Liberación Nacional como organización político-militar de 1960 a 1979 284

El FSLN en el Gobierno 290

La relación del FSLN con las organizaciones de masas 293

La oposición al FSLN y la Guerra Civil en Nicaragua durante la década de 1980 296

Las repercusiones de las políticas económicas del gobierno de Violeta Barrios 305

El pacto libero sandinista y sus repercusiones en el sistema político 308

Conclusión 313

Referencias bibliográficas 315

CAPÍTULO 6

La persistencia desarrollista durante la continuidad del reformismo neoliberal. Cambio sociopolítico y cambio socioeconómico en la Costa Rica contemporánea. 1940-2020

Ronny J. Viales Hurtado y Jean Paul Vargas Céspedes 321

Introducción 321

Costa Rica en y desde la segunda posguerra. Entre democracia participativa, democracia delegativa, los riesgos de la (des)confianza y de la democracia restringida. 324

Alternancia y continuismo en la Costa Rica contemporánea 333

El desarrollo social durante el reformismo desarrollista: la política social como factor de integración social incluyente 334

La crisis de 1980: Cambio socioeconómico y cambio sociopolítico 341

Los impactos del reformismo neoliberal sobre la democratización 350

Conclusión: lecciones aprendidas, ¿lecciones por aprender? 355

Referencias bibliográficas 360

CAPÍTULO 7

Panamá un Estado inconcluso: luchas sociales, régimen militar y restauración oligárquica. 1945-2019

Diógenes Sánchez Pérez 371

Introducción 371

Coyuntura sociopolítica, poder y hegemonía transnacional en Panamá 377

El movimiento estudiantil: vanguardia de las luchas sociales y de la soberanía nacional en la zona del canal 1947-1964 385

La gesta del 9 de enero de 1964: vértice del movimiento estudiantil panameño 392

Del golpe militar de 1968 a la invasión de Estados Unidos en 1989.....397

El golpe militar de 1968 398

La invasión de los Estados Unidos del 20 de diciembre de 1989 404

La economía panameña de posguerra..... 409

Los gobiernos post invasión o la restauración oligárquica 415

El gobierno de Guillermo Endara Gallimani (1989-1994).....417

El gobierno de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999).....418

El gobierno de Mireya Moscoso (1999-2004).....419

El gobierno de Martín Torrijos Espino (2004-2009) 421

El gobierno de Ricardo Martinelli Berrocal (2009-2014) 422

El gobierno de Juan Carlos Varela (2014-2019) 423

Conclusión 424

Referencias bibliográficas 427

Documentos electrónicos 429

Acerca de las personas autoras 431

Prólogo

David Díaz Arias

Este libro se ocupa de la historia reciente de México y América Central, un pasado que en esta obra se aleja, cuando mucho, hasta la década de 1950 y que se acerca hasta las vísperas del impacto de la pandemia por Covid-19 en la región en 2020. Además, al decir América Central, este estudio también incorpora a Panamá entre sus capítulos. De esa forma, se trata de una obra innovadora que permite visualizar las principales transformaciones ocurridas en estos países en las últimas décadas y, a su vez, comienza a volver trascendental el análisis vinculado de estos territorios. Es posible, con el trazo que abre este trabajo, que puedan seguir desarrollándose más conexiones en el estudio del pasado mexicano y el centroamericano, una meta importante tanto en términos académicos como políticos, económicos y culturales. Esto es así, porque México y América Central comparten hilos conductores de su historia que se encuentran de vez en vez.

Desde finales del siglo XIX, los estudios sobre la constitución de los estados centroamericanos han enfatizado las experiencias institucionales locales y han dicho poco sobre los procesos regionales. Así, bajo la égida del liberalismo, los historiadores, generalmente contratados por los estados centroamericanos, intentaron dar pruebas de los límites coloniales en los que se basaban sus repúblicas y de encontrar una identidad local dentro de esas fronteras, con el objetivo de impulsar un proyecto institucional. Todos esos trabajos trataron de explicar los casos particulares del desarrollo institucional de los países centroamericanos, proyectando hacia el pasado la identidad que tenían en

el presente.[1] Este tipo de estudios continuaron durante las primeras décadas del siglo XX y alcanzaron su auge en las décadas de 1950 y 1960 siguiendo una visión de análisis positivista y centrados en un entendimiento de la historia como la del hombre-acontecimiento.[2]

Fue en las décadas de 1970, 1980 y 1990 cuando se emprendieron con más voluntad obras comparativas de la región, aunque sin incluir a Panamá y menos a México. Esas obras subrayaron las continuidades desde el ayer. En un libro clásico, Héctor Pérez Brignoli apuntó que las elites centroamericanas no lograron construir nuevas relaciones de colaboración y de consenso sobre las ruinas del "viejo paternalismo colonial".[3] Ante este paisaje, Pérez subrayaba la continuación de las "condenas del pasado" sobre el istmo. Es probable que el problema central de esas "condenas" esté relacionado con la incapacidad de algunas sociedades centroamericanas de construir estados nacionales exitosos durante los dos siglos que han transcurrido al derrumbe del poder colonial español. Esta crítica, en la que se visualiza un cierto desencanto por las rutas históricas seguidas por la región, no es exclusiva de ese trabajo de Pérez. En realidad, aparece, como lo ha mostrado Víctor Hugo Acuña, en una buena parte de las obras generales de historia de Centroamérica publicadas en la segunda mitad del siglo XX y está relacionada con una desilusión para con el proyecto político de progreso que los políticos liberales -críticos acérrimos de la época colonial- habían construido.[4]

---

1 GRIFFITH, William J. The Historiography of Central America Since 1830. *The Hispanic American Historical Review*, v. 40, n. 4, nov. 1960 (548-569).

2 WOODWARD JR., Ralph Lee. La Historiografía Centroamericana Moderna desde 1960. *Anuario de Estudios Centroamericanos,* v. 13, n. 1, San José, 1987 (43-65).

3 PÉREZ BRIGNOLI, Héctor. **Breve historia de Centroamérica**. Madrid: Alianza Editorial, 1985.

4 ACUÑA ORTEGA, Víctor Hugo. Tiempo histórico y ciencias sociales en Centroamérica en la segunda mitad del siglo XX. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, v. 1, n. 1, jul. 2004 (9-24).

Pero también, se notan en ese desconcierto las fallas de la invención de la nación en estos países, exceptuando a Costa Rica.

México, en cambio, logró construir una relación estrecha entre el Estado y la identidad nacional. Así, luego de la Revolución (1910-1917), que fue realizada principalmente por campesinos pobres y por indígenas, los distintos gobiernos comenzaron a resaltar el legado indígena que los gobiernos liberales del siglo XIX habían visto como despreciable y bárbaro. El antropólogo mexicano Manuel Gamio (1883-1960) lideró este proyecto desde la década de 1910, estudiando la herencia arqueológica del Valle de México y publicando varios libros que se volverían fundamentales para exponer la integración de las culturas indígenas al México post-revolucionario: *Forjando Patria* (1916), *La población del Valle de Teotihuacán* (1921), *El inmigrante mexicano* (1930) y *Consideraciones sobre el problema indígena* (1948). José Vasconcelos (1882-1959) llevaría este proyecto a un plano más espiritualista con su libro *La Raza Cósmica* (1925) donde proponía que la "raza" latinoamericana era la raza encargada de llevar a feliz término la fusión de lo mejor de todas las grandes civilizaciones occidentales, por ser su resultado.[5] Por influencia de México, este proceso también ocurrió después de la década de 1920 en Honduras y El Salvador, mientras que paralelamente el valeroso general Augusto César Sandino (1895-1934) enaltecía la sangre indígena que corría por sus venas al tiempo que combatía la ocupación de Nicaragua por parte de los marines estadounidenses. No obstante, esta recuperación del pasado indígena se realizó suprimiendo todos los elementos que

5 BRADING, David. **Marmoreal Olympus:** José Enrique Rodó and Spanish American Nationalism. Center of Latin American Studies, University of Cambridge, 1998; MORALES MORENO, Luis Gerardo. **La antigüedad mexicana en la historiografía, 1780-1990**. México: Universidad Iberoamericana, 1994; FELL, Claude. **José Vasconcelos**. Los años del águila (1920-1925). Educación, cultura e iberoamericanismo en el México posrevolucionario. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.

no calzaran dentro del discurso nacional (generalmente de tipo mestizo) de esas naciones.[6]

Es posible que, hacia la década de 1950, cuando México ejercía ya una fuerte influencia cultural sobre América Central, el modelo de Estado que irradiaba fuese someramente explotado en el norte de América Central. Pero las posibilidades de concreción de un estado-nación quedaron cuestionadas por los movimientos revolucionarios y por la crisis económica que se delineó desde el final de la década de 1970. Durante la década de 1980, pero muy claramente en la de 1990, afloró un discurso de transformación del Estado y de la economía que había sido creado por un grupo de economistas de la Universidad de Chicago, al mando de Milton Friedman. Bautizadas con el término "neoliberalismo", esas recetas se implementaron en una Latinoamérica que salía de un periodo de dictaduras y gobiernos militares y que despertaba a la democracia amenazada por la posmodernidad y la crisis de las utopías sociales.[7] En la década de 1990 esas reformas se consolidaron en México y en América Central y fueron legitimadas como la única vía para sacar a estos países de la tremenda crisis provocada por la deuda externa.

En gran medida, medios de comunicación como la televisión y la radio sirvieron para saltarse la mediación sindical que antaño era necesaria para llegar a los trabajadores, al tiempo en que el

6 EURAQUE, Darío A. Antropólogos, arqueólogos, imperialismo y la mayanización de Honduras: 1890-1940. *Revista de Historia,* n. 45, San José / Heredia, en.-jun. 2002 (73-103); LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio. Identidad nacional, historia e invención de tradiciones en El Salvador de la década de 1920. *Revista de Historia,* n.45, San José / Heredia, en.-jun. 2002 (35-71); GOULD, Jeffrey L. **To Die in this Way:** Nicaraguan Indians and the Myth of Mestizaje, 1880-1965. Durham, N.C.: Duke University Press, 1998; DÍAZ ARIAS, David. Entre la Guerra de castas y la ladinización. La imagen del indígena en la Centroamérica liberal, 1870-1944. *Revista de Estudios Sociales,* n. 26, Universidad de los Andes, Colombia, abr. 2007 (58-72).

7 HOPENHAYN, Martin. **No Apocalypse, No Integration:** Modernism and Posmodernism in Latin America. Durham, N.C.: Duke University Press, 2001.

discurso de reforma neoliberal subrayaba la necesidad de apoyar los cambios en beneficio de los sectores más pobres. Justamente, los nuevos grupos interpelados por los líderes políticos incluían a trabajadores del sistema informal que eran presentados como los excluidos del desarrollo del Estado.[8]

Tales estrategias se complementaron con visitas a los barrios pobres, la construcción de escuelas, la promoción de clínicas y la mejoría de vías de comunicación. Todas esas políticas pretendían afirmar un fuerte lazo entre los líderes neoliberales y sus "pueblos" que permitiera crear el reconocimiento de las demandas populares en su labor y, al mismo tiempo, profundizar la reforma del Estado y privatizar las instituciones públicas, aprobar nuevas leyes de jubilación, romper los monopolios estatales y acercarse más al cumplimiento del Consenso de Washington.

El problema para esos líderes populistas era que sus reformas neoliberales, dictadas desde el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, afirmadas por la Agencia Internacional de Desarrollo, y difundidas y defendidas por medios de comunicación de masas, tendieron a minar su propia capacidad de responder al "pueblo" al que interpelaban. En ese sentido, la reforma neoliberal se mostró incapaz de alimentar el desarrollo de las sociedades mexicana y centroamericanas y, al contrario, minó muchas de las principales instituciones de bienestar social, impactando a su vez a las clases media y baja, derruyendo los sistemas de educación y de salud públicas y desamparando a los campesinos y a los productores nacionales en beneficio de las grandes multinacionales.

Así, hacia el final del siglo XX, prevalecía la idea de que varios estados centroamericanos y el gran Estado federal mexicano eran estados fracasados que no habían podido alcanzar una legitimidad sobre la mayoría de su población. De hecho, esta situación es la

8 ROBERTS, Kenneth M. Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: the Peruvian Case. *World Politics*, v. 48, n. 1, oct. 1995 (82-116).

que más pesa en la realidad social mexicana y centroamericana de nuestros días. El desarrollo y extensión de las actividades del narcotráfico, la visualización cada vez más clara de una corrupción institucionalizada en algunas clases políticas de estos países, la privatización de los servicios públicos y la vuelta a la carga de los militares (como en el golpe de Estado a Zelaya en Honduras en el 2009) dan aviso cotidiano acerca de las debilidades y limitantes de los proyectos de estado, tanto en América Central como en México.

Este libro que tiene el lector en sus manos constituye una herramienta para intentar comprender el momento que vivimos, a la luz de los principales rastros que ese pasado inmediato nos revela. Así, se trata de un *tour* obligatorio que deben emprender tanto estudiantes como investigadores, políticos, economistas y otros interesados en México y América Central y que pretende dar evidencia contundente para poder retomar el camino autónomo que estos países han perdido. La pandemia por la COVID-19 creó una crisis, pero también abrió la oportunidad para la esperanza en un futuro próximo más equitativo.

Introducción

Ronny J. Viales Hurtado

En el año 2018, la Dra. Marcela Cristina Quinteros y el Dr. Luiz Felipe Viel Moreira editaron el tercer tomo de una colección de libros publicados en Brasil, bajo el patrocinio del Posgrado de Historia de la Universidade Estadual de Maringá y de otras instancias académicas, centrados en el estudio de las revoluciones en la América Latina contemporánea, entre el ciclo revolucionario y las democracias restringidas. Ese tercer tomo fue coeditado con el Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC)[1] e incluyó dos capítulos sobre América Central: uno sobre Guatemala, que abarcó el periodo que va de la década de 1990 hasta principios del siglo XXI[2] y otro que realizó un análisis comparado de América Central, entre las décadas de 1940 y 2016.[3] Con estas publicaciones, se inició una cooperación académica

1 QUINTEROS, María Cristina y VIEL, Luiz Felipe (Organ.), **As Revoluções na América Latina Contemporánea.** Os desafios do século XXI, Maringá, PR: Ed. UEM-PGH-História; San José, CR: UCR/CIHAC, 2018.

2 VALDEZ ESTRADA, Angel. *Guatemala: de la esperanza de Democracia y Paz en los años 90, a la desesperanza y acomodamiento en la segunda década del siglo XXI.* En: QUINTEROS, María Cristina y VIEL, Luiz Felipe (Organ.). **As Revoluções na América Latina Contemporánea. Os desafios do século XXI**, Maringá, PR: Ed. UEM-PGH-História; San José, CR: UCR/CIHAC, 2018, pp. 197-229.

3 VIALES HURTADO, Ronny J. y CORTÉS, Sofía. *América Central: coyunturas críticas, conflictos sociopolíticos y democracia (1940-2016). El contexto de la construcción de la cultura política de la confianza/desconfianza (trust/distrust).* En: QUINTEROS, María Cristina y VIEL, Luiz Felipe (Organ.), **As Revoluções na América Latina Contemporánea.** Os desafios do século XXI. Maringá, PR: Ed. UEM-PGH-História;

muy interesante, que ha permitido promover investigaciones y publicaciones sobre la historia reciente de América Central.

En la misma línea de acción, en 2019 se publicó un Dossier en la revista Diálogos de la Universidade Estadual de Maringá, (http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Dialogos/issue/view/1590). Este se tituló "Centroamérica (re)visitada" y (re)lanzó la preocupación por el estudio de las coyunturas críticas y de la historia del pasado reciente de la región. Fue coordinado por el Dr. Ronny J. Viales Hurtado, el Dr. Anthony Goebel Mc Dermott y el Dr. David Díaz Arias y contiene artículos de ocho personas investigadoras, con especialidades en diferentes disciplinas, que orientaron los trabajos hacia el análisis comparado, transnacional y trans-nacionalista, pero sin descuidar los estudios de caso. Los trabajos se centraron en el estudio de problemáticas que, desde la década de 1970, permitieron aproximarse a la comprensión del origen de las desigualdades y que, además, incorporaron la visión del vínculo de la región de América central con México, muy visible en la historia reciente debido a los procesos migratorios hacia el norte del continente americano.

Con el afán de continuar con esta línea de investigación, Quinteros y Viel propusieron una nueva colección editorial sobre la historia reciente de América Latina, con un enfoque novedoso, al recuperar la visión de los procesos históricos "desde adentro", la cual sería publicada en Brasil. La propuesta arrancó en 2019 y se pretendió que el primer libro estuviera centrado en la historia reciente de la región de México y América Central, esta vez entre 1945 y el presente. Si bien los capítulos se centrarían en estudios de caso, la historia reciente se constituía en el eje transversal que permitiría una lectura comparada sobre ese gran contexto histórico, a partir de las transformaciones vividas, a veces como una historia común, en los países de esta gran región.

San José, CR: UCR/CIHAC, 2018, pp. 271-328.

Cuando el proceso ya se había iniciado, la coyuntura política de Brasil, primero, y luego el impacto de la pandemia global generada por la COVID-19, se fueron constituyendo en grandes obstáculos para cumplir con la publicación de este primer tomo, hasta que el proyecto inicial se convirtió en inviable. Ante esa situación, con la venia de las personas autoras y de los editores originales, se consultó con el Director del CIHAC, David Díaz Arias, sobre la posibilidad de que el centro asumiera la publicación del texto, bajo la edición de Viales Hurtado. Agradecemos al Director del CIHAC su apoyo para la publicación de este libro y además por haber aceptado prologar el texto.

El esfuerzo analítico de este libro radica en poner en confluencia los contextos socioeconómicos y sociopolíticos, así como las principales coyunturas críticas y sus resultados, que se han vivido desde México hasta Panamá, entre 1945 y 2018/2019/2020, sin perder de vista el contexto internacional, transnacional y trans-nacionalista que limita, y en menor medida potencia, el cambio social en esta macro región. Es un libro de historia contemporánea y de historia reciente, porque el límite temporal que concluye en 2018/2019/2020, permite abordar una visión de conjunto, que hará posible la valoración de los impactos de la sindemia provocada por la COVID-19, sobre una región que ya afrontaba una crisis profunda, de naturaleza multidimensional, pero de la cual también se beneficiaron algunos grupos y se reforzaron los intentos por consolidar un reformismo neoliberal de larga data, en un contexto latinoamericano que había apostado por una época pos-neoliberal, que también entró en reflujo en varios países.

En este libro, las interpretaciones, las visiones y las narrativas sobre el pasado reciente adoptan la forma de ensayos históricos, cuya autoría está a cargo de personas especialistas en Historia, pero también en Estudios Latinoamericanos, Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, de allí que la pretensión es que esta obra, construida con rigor científico, sea asequible a un público amplio y sirva para reforzar la docencia y la investigación comparada en su área de influencia.

En el primer capítulo, titulado "México: disputas por las naciones imaginadas. De la Posguerra a la Cuarta Transformación (1945-2019)", Jaime Antonio Preciado y Minerva Araceli Cortés Acevedo, desarrollan una interpretación de la historia reciente de México, a partir de la premisa de que en la segunda posguerra coexistieron, y hasta entraron en confrontación, "diversas naciones imaginadas". Para ellos, el estudio de los actores estratégicos que promovieron estos proyectos de nación, las imágenes, los discursos que construyeron, que también implican posiciones ideológicas, fueron parte del proceso de "consolidación del Estado nacional de la posguerra", que también tuvo como referente las relaciones con Estados Unidos y con América Latina, por lo que proponen una periodización de este proceso.

Gustavo Palma Murga, en el segundo capítulo, titulado "Un presente al que no se llega y un pasado que no nos abandona. Las falencias sociales que se resisten a desaparecer. Geopolítica, democracia inconclusa y exclusión social. Guatemala, 1944-2019", profundiza en el análisis de las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales que marcan la especificidad de la sociedad guatemalteca del presente, donde el autor reconstruye la trayectoria de los intereses económicos y políticos de los Estados Unidos, como uno de los factores determinantes de esa conformación social, sobre la que también incide el papel de las elites y su afán por detener el cambio social, en asocio con los intereses estadounidenses, del capital transnacional, de los intereses empresariales y corporativos transnacionales; la violencia; la discriminación y el autoritarismo, entre otros elementos, que explican la exclusión social que se vive en ese país. Según Palma Murga, este contexto incide sobre el hecho de que "los fantasmas del pasado continúan amenazando nuestro presente (comunismo, terrorismo, inseguridad ciudadana)".

Ethel García Buchard, en el capítulo tercero, titulado "Divergencias, aspiraciones y desilusiones en la historia reciente de Honduras, 1950-2019", realiza un recorrido por siete décadas

de historia de ese país, entre el final de la dictadura "cariísta", el impacto del Desarrollismo, el reformismo militar, la restauración conservadora, la democratización y hasta las primeras décadas del siglo XXI, donde el incremento de la pobreza y de las desigualdades y la concentración del poder económico y político, con signos de autoritarismo, se convierten en las características principales de la coyuntura reciente. García propone una periodización que permite aprehender los cambios y las permanencias que han marcado la historia reciente de Honduras.

Las comparaciones, semejanzas y diferencias, entre las contradicciones de los países de la región en estudio se hacen visibles. En el capítulo cuarto, titulado "Autoritarismo modernizante, utopías revolucionarias y postguerra: El Salvador 1950-2018", Carlos Gregorio López Bernal analiza las transformaciones sociales salvadoreñas entre 1950 y 2018, donde privó un proyecto desarrollista de modernización con una nueva carta magna que fue posible debido a la denominada "revolución de 1948", aunque limitado por el contexto de la Guerra Fría, tanto en términos nacionales como del proceso de integración centroamericana. La transformación económica salvadoreña, según López Bernal, no resolvió los problemas históricos, como el de la concentración de la propiedad, y generó una conflictividad regional interna, donde la movilidad de la población fue una de las causas de la guerra entre El Salvador y Honduras, en 1969; la transformación política se frenó en la década de 1970, lo que potenció la idea de una "revolución armada de izquierda", como vía para el cambio social, tal y como se planteó también en otros países de la región. El "Plan de Paz" firmado en Centroamérica en 1987 (Esquipulas II) potenció un nuevo cambio sociopolítico en el país, donde la izquierda y la derecha tuvieron que adaptarse a los cambios en la arena política, con nuevas reglas de juego y donde las reformas neoliberales tuvieron un freno relativo, ante la llegada al poder de la izquierda, marcado por cambios políticos, judiciales y en las políticas sociales que, finalmente, apareció

como insuficiente. Ante las denuncias de corrupción, el problema de la emigración y el problema de las "maras", se le abrió espacio al "periodo Bukele", el cual el autor analiza en sus inicios.

En el capítulo quinto, Abelardo Baldizón analiza la historia reciente de Nicaragua. En su trabajo titulado "Nicaragua entre 1945 y los inicios del siglo XXI: de la exclusión política de la dictadura de los Somoza a la exclusión política del pacto libero-sandinista", plantea que un rasgo de permanencia histórico-institucional en ese país se ha centrado en la existencia de un sistema político excluyente que, pese a los cambios de coyuntura sociopolítica y económica, no ha sufrido alteraciones profundas que permitan una mayor participación política. El autor estudia la dictadura de los Somoza, entre 1936 y 1979; el triunfo de la Revolución Sandinista en 1979 y la toma del poder; la derrota del FSLN en 1990 y el "pacto libero-sandinista", para evidenciar que la permanencia política y el cambio económico han generado una sociedad con altos niveles de pobreza y con una desigualdad creciente, donde la violencia y las denuncias de corrupción en las altas esferas de la política han generado una crisis de desconfianza y de falta de integración social.

Ronny J. Viales Hurtado y Jean Paul Vargas Céspedes, en el capítulo sexto, titulado "La persistencia desarrollista durante la continuidad del reformismo neoliberal. Cambio sociopolítico y cambio socioeconómico en la Costa Rica contemporánea. 1940-2020", plantean que durante ese periodo el país atravesó dos coyunturas críticas. En términos sociopolíticos fueron relevantes las reformas sociales y la Guerra Civil de 1948, que marcaron una secuencia reactiva cuyo resultado fue el "reformismo desarrollista", en el contexto mundial de la segunda posguerra. La segunda coyuntura crítica que se inició en 1980, se vio reforzada la década de 1990 por el "consenso de Washington", cuyo origen estuvo relacionado con la crisis capitalista mundial, donde una secuencia reactiva tuvo como resultado el inicio de la transición hacia al "reformismo neoliberal". Desde esa coyuntura se ha vivido una tensión caracterizada

por la persistencia desarrollista, cuyos fundamentos han tratado de ser socavados por parte del neoliberalismo, pero algunos no han desaparecido del todo. A partir de este análisis, se pone el énfasis en el estudio de esta "democracia consolidada" en la región de América Central, con la finalidad de evidenciar los límites y los alcances de la relación entre democracia y desarrollo.

En el sétimo capítulo, denominado "Panamá un Estado inconcluso: luchas sociales, régimen militar y restauración oligárquica. 1945-2019", Diógenes Sánchez Pérez realiza una reconstrucción crítica de la trayectoria del Estado panameño que, en su criterio, "había nacido desmembrado desde su parto". La independencia de Panamá fue un proceso de *larga data*, entre 1821 y 1903, que tuvo un carácter geopolítico internacional donde participaron actores como Colombia y los Estados Unidos, donde el Canal de Panamá marcó una relación de dependencia con respecto a la superpotencia, que implicó una transnacionalización de la política interna que impuso límites al proyecto nacional. Algunos elementos que rescata Sánchez Pérez, dejan claro que las coyunturas críticas del país, entre 1945 y 2019, son similares a las del resto de la región de América Central, sobre todo las vinculadas con la relación entre el desarrollismo y el reformismo neoliberal, donde las elites políticas, en su criterio, se han comportado como oligarquías que se han reconfigurado en los nuevos escenarios políticos, situación que, en el pasado reciente, ha marcado el agotamiento de su modelo político, en confluencia con el estilo de crecimiento neoliberal, que ha profundizado la pobreza, la desigualdad, la violencia, la corrupción y la exclusión social.

Con estos trabajos, se deja la puerta abierta para la contrastación entre los casos analizados, lo que permitirá generar nuevas investigaciones, nuevas visiones y nuevas interpretaciones en el futuro inmediato.

CAPÍTULO I

México: disputas por las naciones imaginadas. De la posguerra a la cuarta transformación (1945-2019)

Jaime Antonio Preciado Coronado
Minerva Araceli Cortés Acevedo

Introducción

Desde la Constitución de 1857, México se estableció como una república representativa, democrática y federal. Paradójicamente, 20 años después, México transitó por el *porfiriato*, así nombrado en referencia a Porfirio Díaz, quien gobernó al país por alrededor de 30 años, de 1877 a 1880 y de 1884 a 1911. Sin embargo, la sociedad mexicana, en sincronía con "el resentimiento creciente generado por quedar atrapados en una situación espaciotemporal de subordinación perpetua al centro, suscitó movimientos de liberación nacional y contra la dependencia." (HARVEY, 2005: p. 117), lo que generó el levantamiento armado de 1910 en lo que sería la Revolución Mexicana. Esto dio por resultado una nueva Constitución en 1917 la cual, con más de 600 reformas, rige hasta la actualidad.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial coexistían y a veces chocaban entre sí diversas naciones imaginadas. La formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929, reclamó la herencia

del programa triunfante de la Revolución Mexicana, plasmado en la Constitución de 1917. Su logotipo, inscrito sobre los tres colores de la bandera mexicana, que duran hasta la fecha en el logotipo de su heredero el Partido Revolucionario Institucional, simbolizan el monopolio del nacionalismo revolucionario emergido luego del pacto de más de 2,400 partidos locales unidos al PNR.

Si el grupo triunfante en la coalición política que formuló y deliberó hasta llegar a la Constitución de 1917 fue el grupo Sonora, ello no significó que las otras dos revoluciones regionales entonces derrotadas, como lo señala Friedrich Katz (2013) en *La guerra secreta en México:* el villismo y el zapatismo, dejaran de seguir imaginando otra nación diferente a la plasmada en el pacto Constituyente. Fueron los campesinos, los obreros y una naciente clase media popular, que vieron excluidas sus aspiraciones nacionales, quienes influirían sobre el Gral. Lázaro Cárdenas del Río en 1938 para la formación del Partido de la Revolución Mexicana que se propuso retomar la senda perdida por un nacionalismo revolucionario ya desacreditado en sus alianzas políticas con poderes regionales caciquiles del país y con clases sociales que se veían excluidas de la coalición gobernante.

Días después de la histórica Expropiación Petrolera del 18 de marzo de 1938 Lázaro Cárdenas del Río da vida al partido político que le tocó lidiar con el papel de México en la víspera de la Segunda Guerra Mundial. El partido de Estado heredero de la Revolución Mexicana cuya simbiosis con el gobierno federal, y con los gobiernos locales, aseguraba la unidad nacional ante las amenazas disgregadoras que podría representar la segunda conflagración mundial. A los tres "sectores" con que nació el PNR, Cárdenas añadió un espacio para el Ejército, como "cuarto sector", con el cual se pactaron posiciones en la geografía política nacional y su comando en las regiones del país.

Manuel Ávila Camacho gobernó de 1939 a 1945, segundo y último presidente de la nación por el PRM cardenista. Comprometió su gestión en pro de la libertad de culto en el país. Su administración completó la transición del liderazgo militar al civil, ponderó el

anticlericalismo que confrontaba las relaciones entre la iglesia católica y el Estado, pero revirtió el proyecto cardenista de la educación socialista y aprovechó el acercamiento con Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial para impulsar pactos laborales y de ayuda al desarrollo por parte de la naciente potencia mundial.

Además, la postguerra implicó reforzar el rostro civil de los gobiernos ante el desplazamiento de los militares por las democracias que empezaron a vivir el clima relativo de paz mundial. Fue así como el Partido Revolucionario Institucional (PRI), fundado en 1946, lleva a la presidencia del país a Miguel Alemán Valdés, primer perfil netamente civil que encabeza la máxima autoridad política en México, después de la fundación del PNR por el General Plutarco Elías Calles. Pasarían 71 años para que el régimen de partido de Estado, partido único, partido predominante, cediera el paso al primer presidente de la oposición política: Vicente Fox Quezada quien fue electo presidente en el año 2000 y llevó consigo otra nación imaginada al encabezar una coalición política de centro derecha que duró dos sexenios en la presidencia de la república.

Los años del "desarrollo estabilizador", entre 1945 y 1968, atravesados por la Guerra Fría y el conservadurismo anticomunista, mostraron que la nación imaginada por los revolucionarios nacionalistas estaba fragmentada; fuertes movimientos sindicalistas, gremiales y el movimiento popular estudiantil de 1968 confrontaron imaginarios nacionales irreconciliables con el régimen gobernante.

Entre 1970 y 1982, el PRI intentó revivir el carácter popular de las demandas de cara al nacionalismo revolucionario, y quiso reencauzar las exigencias surgidas del 68 mexicano: se abre el sistema de partidos, la representación popular en la Cámara Baja y la legislación electoral; se fundan instituciones sociales desmercantilizadas y se impulsa la educación, la salud, la ciencia y la tecnología desde un proyecto nacionalista con un discurso tercermundista. Pero esa corriente política interna al partido gobernante sucumbió ante el contexto internacional de corte neoliberal que se (auto)impuso el PRI.

Luego de las elecciones presidenciales de 1988, manifiestamente fraudulentas, se canceló la incipiente competencia partidista. De esa fractura provienen imaginarios de nación polarizados: el que imponía la narrativa de reformas de mercado y el que buscaba una revolución democrática -que dio pie a un partido con ese nombre, el PRD- cuyos alcances y contenidos originaron un debate político que llega hasta el 2018, con el triunfo electoral de Andrés Manuel López Obrador, quien derrotó 18 años de alternancia PAN-PRI. Su imaginario de nación, fundado en la Cuarta Transformación (primera, la Independencia nacional, segunda, las reformas liberales del Siglo 19, tercera, la Revolución Mexicana), tensa la matriz nacionalista, revolucionaria, algunos dicen populista, frente al conservadurismo y sus vertientes neoliberales.

Plasmar los imaginarios de nación, requiere de una visión desde la historiografía de México de los años finales de la segunda guerra mundial, es decir, de finales de 1945, hasta la actualidad (2019). No hacemos un recuento lineal de hechos y sucesos que hayan marcado el rumbo del país, sino un análisis desde su interior, desde sus distintos grupos poblacionales, grupos empresariales, sus distintas posiciones ideológicas, Tratamos de comprender cómo estas interioridades imaginadas se expresan como marco en la consolidación del Estado nacional de la postguerra y sus relaciones con Estados Unidos y con nuestra región latinoamericana.

Segunda Guerra Mundial; el otoño del imaginario nacionalista revolucionario en México

Después de la Revolución Mexicana, uno de los acontecimientos importantes para el país es su audaz y sigiloso camino por la Segunda Guerra Mundial. Esta singular participación se prepara en el México gobernado por Lázaro Cárdenas (período de 1934 a 1939) quien enfocó su gobierno al fomento de la educación, la repartición de tierras,

el fomento a la industria petrolera y la defensa de los sectores menos privilegiados del país. Su gobierno fue partícipe de un imaginario socialista que lo relacionó con otros países además de Estados Unidos.

México, con el mando de Lázaro Cárdenas, sostuvo e instauró un espíritu izquierdista, antifascista, con inclinación socialista. Basta con señalar que México fue el primer país que reconoció a la Unión Soviética, además de que su mandato fue un faro y refugio para los exiliados políticos provenientes de países donde el fascismo y la dictadura prevalecían. Debido al carácter de su política de masas (CÓRDOVA, 1979) Cárdenas fue catalogado como populista y es hoy punto referencial del populismo latinoamericano (CORAGGIO, 2014).

Una vez concluido el gobierno de Cárdenas, Manuel Ávila Camacho fue quien tomó la silla presidencial de México (período de 1939 a 1946), y quien fortaleció la implementación de la política del Buen Vecino o la buena vecindad con Estados Unidos de América (EUA). El clima del New Deal ayudó para finiquitar el pago mexicano por la expropiación petrolera. El mandato de Ávila Camacho generó que los sucesos por los cuales México transitó durante el contexto de la Segunda Guerra Mundial fueran de muchas maneras presentados como avances democráticos en el país, sobre todo por el fortalecimiento de su infraestructura social.

Esto puede observarse cuando las y los trabajadores mexicanos, del sector salud y del sector educación se organizaron y demandaron cambios para satisfacer sus necesidades, como mejores salarios y ambientes laborales dignos. En ese sentido, en 1943 surgió un organismo que representará y organizará a las y los maestros mexicanos, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), una de las mayores agrupaciones sindicales de América Latina, con más de 1,5 millones de afiliados en 2019.

De igual manera surge el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que garantiza teóricamente el acceso al cuidado de la salud de las y los mexicanos. El fortalecimiento de la infraestructura social respecto del tema de la educación no solo se enfocó a la docencia,

sino que, ante la alarmante situación de analfabetismo en la mayoría de su población, en 1944 comenzó una campaña de alfabetización apoyada por las escuelas normales rurales.

En aras de generar mayor equidad laboral, México comienza a introducirse en la política de modernización industrial que tiene sus primeras luces en 1941. Pero no será sino hasta siete años después cuando comenzará el conocido periodo de la *Industrialización por Sustitución de importaciones (ISI)* del país en el que la propiedad privada y su industrialización eran incentivadas para generar un crecimiento que pudiera incrementar la productividad interna.

México, durante la Segunda Guerra Mundial, optó por mantener un papel neutral. Empero, su proximidad territorial con Estados Unidos generaba dificultades para mantener ese propósito. Aunque nuestro país contribuyó al esfuerzo bélico con el envió del Escuadrón 201 como aliado de la Potencia del Norte. También hay que incluir el acuerdo comercial de 1940, que facilitó la exportación de materias primas estratégicas a Estados Unidos (MEYER, 2010). Lo que directa o indirectamente generaba ventajas a ambos países: a México por la activación de su economía y al vecino del Norte al tener un territorio vecino tan grande como aliado para la guerra y para la paz.

Sin embargo, cabe resaltar que la relación de colaboración entre Estados Unidos y México, no se reducía en términos territoriales a una buena vecindad (FOURNIER, 1978). Sino que, durante este episodio, el país mexicano era dominado por el hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI).

> "La permanencia del régimen del PRI aseguró a Estados Unidos el contar con un régimen sin ligas sustantivas con el bloque comunista y que, además, garantizaba estabilidad a lo largo de los 3, 152 kms. de su frontera sur." (MEYER, 2010: p. 204)

Además de señalar que los dirigentes del PRI eran en su mayoría o hasta en esos entonces militares, se ejercía en México un poder de dominación vertical y autoritario que resultaba benéfico para

el país del Norte, pues los presidentes mexicanos que gobernaban "mantenían un gobierno democrático y capitalista con el propósito de beneficiarse de Estados Unidos, el cual simpatizaba más con esa forma de gobierno" (SHAVION, 2006).

El fin de la Segunda Guerra Mundial no solo cambió la actitud de Estados Unidos hacia México y América Latina, sino que también se tomaron iniciativas económicas que modificaron la relación entre la gran potencia y la región.

> [La] visión del gobierno mexicano como un campo de lucha entre la izquierda –vista por Washington como nacionalista, antiamericana y favorable a la empresa pública– y la derecha pronorteamericana, fue uno de los primeros efectos de la Guerra Fría en la construcción del marco de la relación México - Estados Unidos posterior a 1945 esto debido a la relación de Cárdenas y la izquierda y su apoyo al comunismo (MEYER, 2010: p. 39)

Son innegables las complejas relaciones de Estados Unidos con México, las cuales se han dado desde diversas variantes, e incluso fue durante el periodo de la posguerra donde la relación entre ambos países se tornó bajo el predominio económico (MEYER 2010). Aunque también existía un fortalecimiento relativo de otras relaciones político-económicas reflejadas en el eterno vaivén del fenómeno político que más ha vinculado a estos países: la migración.

Una hipótesis sobre el inicio de este fenómeno es que se generó a través de la incentivación del Programa Bracero en 1942 en el cual, Ávila Camacho destinó una gran cantidad de dinero para que millones de mexicanos fueran a Estados Unidos a trabajar. Aunque era un pacto firmado y consensuado entre ambos países para facilitar la mano de obra que faltaba por la guerra. Dicho fenómeno fue incrementándose de manera incontrolable. Esto generó una crisis migratoria hacia Estados Unidos, creando en las y los mexicanos un contagio del imaginario colectivo del "sueño americano", es decir, la migración hacia Estados Unidos en busca de una vida mejor.

Naciones imaginadas en choque durante el "desarrollo estabilizador" y la Guerra Fría

Ya finalizada la Segunda Guerra Mundial, Miguel Alemán Valdés asumió el puesto de presidente de la República Mexicana, para el periodo de 1946 a 1952. Este período presidencial marcó varios precedentes para el escenario actual mexicano pues facilitó que la ONU abriera sus primeras oficinas en el país en 1947 y también que en 1948 México se volviera miembro de la Organización de Estados Americanos la (OEA). Además, en ese periodo se escucharon ciertas demandas de las feministas mexicanas; en 1947 las mujeres mexicanas fueron reconocidas como sujetas de derecho y se les otorgó el voto a nivel municipal. Sin embargo, es hasta el siguiente sexenio en el año de 1953 cuando se le otorga a la mujer mexicana el derecho para votar e incidir en las elecciones a nivel federal.

Meyer (2010) recuerda que en su época se conocía a Miguel Alemán como "Mr. Amigo", por su cercanía con el gobierno estadounidense, en plena época de Guerra Fría, iniciada en 1947:

El centro del proyecto sexenal de Miguel Alemán fue acelerar la industrialización de México por la vía de la protección y en beneficio de una burguesía mexicana con socios externos. El atraso relativo de México demandaba un papel activo del Estado en la economía y ese Estado requería de préstamos externos para desarrollar la infraestructura. Tales préstamos sólo podían provenir de Estados Unidos.

Frente a Ezequiel Padilla, precandidato a la presidencia, integrante del gobierno de Ávila Camacho, quien quiso convencer a Washington con su agenda anticomunista pero sin lograrlo, Miguel Alemán impuso su visión y logró su aceptación y respaldo por parte de Washington, señala Lorenzo Meyer (2010) y una vez que inició su gobierno, empezó la lucha contra el ala cardenista del partido de Estado –que pasó de PRM a PRI– y contra la izquierda en general y el Partido Comunista Mexicano (PCM) en particular.

Le tocó a Miguel Alemán recibir la primera visita de un presidente de Estados Unidos en el siglo 20. Harry S. Truman, el arquitecto de una doctrina de ayuda para contener al comunismo internacional y quien impulsa el Plan Marshall para la reconstrucción europea. La cercanía de Alemán con la "doctrina Truman", obligo al gobierno de México a sofocar o a minimizar cualquier otra nación imaginada durante el convulsionado periodo que siginificó la Guerra Fría.

Adolfo Ruiz Cortines fue considerado aceptable por y para los intereses de Washington; no obstante, su elección estuvo marcada por acusaciones de fraude hechas por la oposición henriquista (PELLICER, 1977), las cuales no tuvieron ningún eco en la prensa norteamericana o entre los círculos del poder en Washington. Miguel Henríquez Guzmán, fue apoyado por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPP), organización en la que participaban actores cercanos a Lázaro Cárdenas, que habrían salido del PRI por diferencias con el desarrollismo y con el entreguismo gubernamental a Washington. Una candidatura derrotada pero que expresa la persistencia de un ala izquierdista dentro del PRI, influida por el cardenismo y el imaginado nacionalismo revolucionario como proyecto de gobierno.

Durante el periodo presidencial de Adolfo Ruiz Cortines, 1952 a 1958, México estaba imbuido en la etapa de *La Industrialización por Sustitución de Importaciones*. En este lapso se continúa con el desarrollo estabilizador conocido como el *Milagro mexicano* (de 1945 a 1970) en el cual la economía aumentó el nivel de vida de la clase media, obrera, y campesina. Según Meyer (2010), Estados Unidos nunca aceptó plenamente el proyecto de la industrialización mexicana con sus ribetes de nacionalismo e interferencia estatal con las fuerzas del mercado.

La cercanía entre el gobierno mexicano y el estadounidense se puso a prueba a raíz del derrocamiento en 1954 de Jacobo Árbenz en Guatemala, quien encabezaba un proyecto de nación social y popular, acusado de comunista. El Secretario de Estado del vecino del Norte, John Foster Dulles, presionaba fuerte para que el gobierno mexicano terminara con la ambigüedad de la doctrina de la

No Intervención y abrazara la estrategia anticomunista de Estados Unidos. Meyer (2010) registra que el gobierno de Ruiz Cortines no se había solidarizado para nada con el derrocado Árbenz.

En realidad, salvo por un documento de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), una carta de solidaridad del general Lázaro Cárdenas y unas manifestaciones estudiantiles, México se mantuvo esencialmente al margen del conflicto guatemalteco, aunque el presidente del PRI, el partido de Estado, aprovechó la ocasión para manifestar su 'repudio enérgico y solemne al comunismo' y exaltar las bondades de una alternativa: la mexicanidad.

En 1952 se funda la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) la cual prometía velar por los intereses de estos grupos. Solo cuatro años después en 1956 comienza una movilización de maestros que se pronunciaron en contra del aumento salarial que había logrado el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) por ser un aumento simbólico y no real. La movilización toma más fuerza en 1958 cuando la manifestación de los maestros se unió al Movimiento Ferrocarrilero liderado por Demetrio Vallejo y Valentín Campa, en contra de las decisiones y gerencia del secretario en turno sobre las direcciones de ferrocarrileros.

El movimiento de los ferrocarrileros comenzó en el sistema ferroviario y en 1959 se extendió por el Pacífico de México; cabe resaltar que el movimiento fue terminado con la represión de sus participantes y simpatizantes entre el magisterio, un año después. En el mismo año de 1958 se vive el problema agrario en el cual los campesinos invadían las propiedades privadas como muestra del descontento ante el desplazamiento rural. Justamente, ese año fue muy polémico, puesto que se da el Movimiento Revolucionario del Magisterio en el que se presentó un aglutinamiento de movimientos sociales donde participaban distintos sectores sociales que sacaban a relucir su descontento con el gobierno mexicano y exigían cambios estructurales.

Estos movimientos, sin duda, se vieron empujados y motivados, entre otros factores, por las distintas crisis económicas y devaluaciones

por las que transitó México. Una de las primeras crisis económicas surge en este contexto, pues en 1954 se genera una devaluación del peso mexicano, donde el dólar pasó de estar en 80 con 65 centavos (80,65 MXN) a 12 con 50 centavos (12,50 MXN). A pesar de esta caída, el peso se mantuvo en este precio durante 22 años.

Adolfo López Mateos, relevó a Adolfo Ruiz Cortines y fungió como presidente de la nación de 1958 a 1964. Durante su mandato presidencial, López Mateos fortaleció el papel de la política exterior pues benefició en gran medida al sector del capital hotelero y turístico, la representatividad del país al exterior y al interior. En 1959 México forma parte de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) la cual en 1980 cambiaría su nombre por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Cuando en 1961 Estados Unidos rompe relaciones diplomáticas con Cuba, toda la región latinoamericana se vio inmiscuida en un nuevo escenario político que pretendía hacer frente a las medidas del país del Norte. México, por su parte, se pronunció en apoyo a Cuba desafiando la imposición del país hegemónico. Un año más tarde, en 1962 en conjunto con el Movimiento de Países No Alineados (MNOAL) se pronunció de manera formal en apoyo del gobierno de la revolución cubana.

Siguiendo el análisis de Lorenzo Meyer (2010) el conflicto entre Cuba y Estados Unidos permeó toda la política exterior del gobierno de López Mateos, pues lo obligó a desplegar una compleja política interna y externa para sostener la necesaria independencia relativa frente a Estados Unidos, pero evitando un choque frontal con Washington. En el plano interno, la relación de López Mateos con sus opositores, dentro y fuera del PRI, fue marcada por la tensión ocasionada por el tema cubano. En lo cual también influyó que en 1961 el General Lázaro Cárdenas fundó el Movimiento de Liberación Nacional, un frente político internacional cercano al MNOAL, alimentado por el ala izquierda del PRI.

Naciones imaginadas en conflicto: los tiempos oscuros de la Revolución Institucional

Gustavo Díaz Ordaz Bolaños llega a la silla presidencial en el sexenio de 1964 a 1970. Su gobierno es recordado por las estrategias que utilizó ante los diversos movimientos sociales emergentes durante su mandato. Al inicio de su gobierno se vive el movimiento en el cual cientos de médicos salieron a marchar en contra de las malas condiciones que vivían por parte de la administración gubernamental. Resultado de esto crean la Asociación de Médicos Profesionales.

Durante 1968 y sus años cercanos, el país es testigo de un hecho que marcaría la historia en el ámbito de la sociedad civil: el 2 de octubre de 1968. Esa fecha pasaría a la historia acompañada del lema "El 2 de octubre no se olvida", debido a que entonces se incurrió en un crimen de Lesa Humanidad cuyo responsable fue el presidente en turno, Gustavo Díaz Ordaz. El 2 de octubre de 1968 cientos de estudiantes que se manifestaban en contra de la represión y a favor de libertades políticas, organizativas, de expresión, fueron asesinados a manos del Estado en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco en la Ciudad de México (CDMX) antiguamente llamado Distrito Federal (D.F.). Cortés e Islas señalan que:

> Con esto se develó un gobierno intolerante, opresivo y autoritario que contradice incluso a las visiones más minimalistas de la democracia. Pero no por ello se dejaba de insistir en que todo era por el bien del país. Basta con recordar la postura de Díaz Ordaz, responsable directo de la masacre de Tlatelolco, cuando declaró su orgullo por haber podido servir a México respecto de los hechos de 1968 que, según él, le permitieron salvar al país, 'les guste o no les guste'. (CORTÉS e ISLAS, 2018: p. 118)

A pesar de las adversidades que este escenario trajo consigo, este periodo de la historia permitió el *descubrimiento de la sociedad*

civil mexicana. Esto se observa en el ámbito de la movilización en contra de la represión, así como en la acción colectiva unificada y espontánea a partir de los desastres naturales sucedidos años posteriores, como el sismo que sacudió el país en 1985, lo que obligó a escuchar a una *sociedad mexicana que surgía de la tierra, de obreros, campesinos y estudiantes.* Otros factores convergían en un imaginario de nación distinto al oficial, como los movimientos de protesta ante los fraudes electorales que se hicieron cada vez más evidentes.

En contraste con este episodio catastrófico, tan solo en el mismo mes de octubre de 1968, México fue foco de los medios de comunicación internacionales al ser sede de los XIX Juegos Olímpicos. La celebración fue majestuosa y al igual que en otras sedes de campeonatos internacionales, esto reactivó la economía e incentivó el turismo. Pero el descontento popular y la nación alternativa imaginada seguían otro curso diferente.

El desarrollo estabilizador que vivió México cierra su etapa en 1968, no precisamente porque haya culminado la expresión del desarrollismo mexicano, sino que, de manera global, el año de 1968 marcó la emergencia de un nuevo paradigma político merecedor de tratarse como una ola democratizadora en la vida del mundo y de la mayoría de los países de América latina.

Luis Echeverría Álvarez, quién gobierna el país de 1970 a 1976 había realizado una de las devaluaciones monetarias más grandes en la historia del país hasta ese entonces, ya que el PIB per cápita había caído 2,5% y el déficit de las finanzas públicas alcanzaba el 9,1% del PIB, por lo tanto, la inflación se situaba en un nunca visto 27,2 %, lo que causaría que la deuda en 1977 llegara a 20.948 millones de dólares. Con la instauración del Estado de bienestar y el desarrollismo, en México se vivió un crecimiento del 7% anual, sin embargo, desde 1945 a 1978 existió un desarrollo desigual de los estados de la República, por lo que la evolución de la inversión pública también era desigual. Ante lo cual, las crisis económicas, recesiones y ajustes no fueron experimentados de manera homogénea en todos los estados,

lo que repercutió incluso en la concentración de poder político en los estados que se vieron beneficiados con los ajustes económicos.

Ante la fragmentación social y regional que vivía el país en los años 70 Luis Echeverría fortaleció las capacidades reguladoras del Estado mediante políticas económicas que incluían compras y expropiaciones de empresas, que terminaron por aumentar el peso relativo de las empresas públicas frente a las empresas privadas. En su gestión la economía mexicana creció al 6,1 %, en promedio anual, promovió el desarrollo de puertos marítimos como Puerto Madero y Lázaro Cárdenas, fue creado el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) la Procuraduría de Defensa del Consumidor (PROFECO) se crearon la Secretaría de Turismo y la Secretaría de la Reforma Agraria.

Durante ese gobierno se crearon: el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) el Colegio de Ciencias y Humanidades, en complemento a la Educación Media Superior que ofrece la UNAM; se crearon 5 campus de la Universidad Autónoma Metropolitana, actualmente la segunda en importancia del país, además, se creó el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo en apoyo a una política exterior muy activa, que acompañó solidariamente a Chile y Cuba. Durante ese periodo se recibieron asilados y refugiados víctimas de conflictos armados en América Latina.

Personaje que reúne la complejidad del sistema político mexicano heredero del nacionalismo revolucionario, Echeverría fue acusado por la Fiscalía Especial para Movimientos Políticos y Sociales del Pasado (FEMOSPP) que fundara Vicente Fox, y por la fiscalía mexicana, de operar junto con Gustavo Díaz Ordaz la matanza del 2 de octubre de 1968 y la desaparición forzada de personas y disidentes en el contexto de la *Guerra Sucia* en México. Fue el primer y único expresidente mexicano en recibir dos órdenes de aprehensión por

presunto genocidio, cumplir una prisión domiciliaria y finalmente ser absuelto de toda responsabilidad en 2009.

Cuando José Guillermo López Portillo y Pacheco, sucesor de Echeverría, llega al mando presidencial, periodo que duraría de 1976 a 1982, sufría la pérdida de prestigio político debido a la corrupción y a la enorme deuda exterior contraída por los fuertes préstamos internacionales, y ve esfumarse la nación imaginada por el desarrollismo, con la devaluación del peso y la nacionalización de la banca privada tres meses antes de salir del poder tras dos sexenios de gastos excesivos. Al terminar su mando, el presidente echó públicamente en cara a los banqueros el "saqueo" al que habían sometido al país propiciando la fuga masiva de capitales, puesto que el peso se devaluó un 41% y México se adentró aún más en *la crisis económica* o *el desastre económico*. Todo ello alimentó el periodo que se avecinaba particularmente fuerte en América Latina como la Década Perdida, la Crisis de los 80, una grave crisis económica que fractura la élite del poder al finalizar su gobierno.

Al igual que su antecesor, la nación se imagina con nuevas instituciones fuertes; López Portillo crea el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Familia (DIF), la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y, en el plano educativo, crea la Universidad Pedagógica Nacional y el Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora".

Su sucesor Miguel de la Madrid Hurtado llegó al poder en una de las épocas más difíciles del país, su periodo va de 1982 y culmina en 1988. En 1982 a diferencia de los comicios anteriores, se presentaron siete candidatos a la presidencia y, por primera vez en la historia del país, se postuló una mujer: Rosario Ibarra de Piedra, quien compitió bajo las siglas del Partido Revolucionario de los Trabajadores. Sin embargo, gracias al poder corporativo del PRI para el manejo del voto resultó electo Miguel de la Madrid.

Durante este desastre económico la inflación subió a un promedio de 100% cada año y el empleo informal creció el 20% entre 1983 y 1985; De la Madrid elaboró un *Plan Global de Desarrollo* y estableció a nivel constitucional un sistema de planeación democrática que inició con la apertura económica, así como con la privatización de empresas estatales. Implementó cuatro programas de estabilización económica: el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PRIE) en 1982; el Programa Extendido de Reordenación Económica (PERE) en 1984; el Programa de Aliento y Crecimiento (Lucha contra la Inflación e impulso al Cambio estructural) (PAC) en 1986 y como su última estrategia antes de dejar de poder: el Pacto de Solidaridad Económica en 1987.

La inflación seguía aumentando cada año en cifras estratosféricas. El empleo informal creció a 20% entre 1983 y 1985 y hubo caídas drásticas en producción. La baja del precio en petróleo mexicano no se pudo evitar. Ese gobierno, fiel a las políticas de privatizaciones propias de los llamados Programas de Ajuste Estructural promovidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, vendió más de 750 empresas públicas, cayó la producción sobre todo en industrias gubernamentales y disminuyó el poder adquisitivo.

Cabe señalar que esta crisis se originó y fue larvada por los tres mandatarios pertenecientes al PRI que gobernaron entre 1970 y 1988: Luis Echeverría, José López Portillo y Miguel De la Madrid. La Alianza para el Progreso (ALPRO) de los años 60 y los esfuerzos gubernamentales por mantener el modelo del desarrollo estabilizador fueron insuficientes para sustentar la nación imaginada por el desarrollismo. En su lugar, en la década de los 80 se sientan las bases que gestaron el nacimiento del neoliberalismo en México: su orientación hacia un modelo exportador industrial, la privatización de las empresas públicas, las políticas de ajuste impuestas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la desregulación del sector público, la flexibilización laboral, la disminución del potencial regulador

del Estado y el control vertical de las variables macroeconómicas; todo puesto al servicio de los poderes fácticos,

Pero, al calor del movimiento estudiantil popular de 1968, no solamente se generó un descontento económico en la sociedad mexicana, sino que el clima político propició la no credibilidad en el partido hegemónico y una duda extremista sobre la democracia que en ese entonces se vivía. En la década de los 70 inician diversas reformas políticas, sobre todo centradas en los procesos electorales presidenciales, que abrieron el campo hacia el reconocimiento del Partido Comunista y el registro de partidos principalmente de corte izquierdista.

Además, al enfrentamiento de las naciones imaginadas por la Revolución Institucional contra los imaginarios socialistas y socialdemócratas, organizados en partidos políticos, se unió otra confrontación radical: la expansión de movimientos revolucionarios armados que se asentaron en diversas regiones geográficas del país: el Partido de los Pobres, comandado por el profesor rural Lucio Cabañas en Guerrero (AVILA, 2016), la Liga Comunista 23 de Septiembre (LC-23) (MUÑOZ y TOLEDO, 2011) en el Norte del país, las Fuerzas Revolucionarias Armadas del Pueblo (FRAP) (ROBLES GARNICA, 2013) , en el centro y sur de México, y una decena de grupos armados con proyección local, entre los que destacaron las Fuerzas de Liberación Nacional (FLN) (CEDILLO, 2010) que dieron pie al Ejercito Zapatista de Liberación Nacional en el sureste mexicano.

En un escenario de Guerra Sucia contra los movimientos guerrilleros y de un limitado pluralismo político partidista, en 1988 se realizaron las primeras elecciones competidas y el país vivió la jornada con la inédita expectativa de un triunfo opositor. Se disputaban la banda presidencial el candidato Carlos Salinas de Gortari del PRI y por el otro lado el candidato Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por el Frente Democrático Nacional, organismo que un año después se convertiría en el Partido de la Revolución Democrática (PRD),

> La candidatura a la presidencia de Cuauhtémoc Cárdenas y el alto apoyo social que éste tenía, cimbraron las bases del sistema dictatorial hasta entonces vigente. Por primera vez la posición hegemónica del PRI se veía amenazada. El recurso para sobreponer a este nuevo fenómeno fue el fraude electoral de 1988, en el cual se le dio la victoria de la contienda electoral al candidato priísta Carlos Salinas de Gortari. Una vez más, el discurso democrático oficialista –tal vez esta vez sea la exposición más evidente–, se demostraba totalmente falso. (CORTÉS e ISLAS, 2018: p. 119)

Los resultados, tras el famoso incidente de la "caída del sistema", fueron cuestionados pues la noche del cómputo electoral del 8 de julio de 1988, en el que se mostraba una diferencia a favor del candidato Cárdenas hubo una falla eléctrica y, al momento de la restauración del sistema de cómputo, los resultados dieron la victoria de la contienda electoral al candidato priísta. Resultados que se impusieron mediante la operación política del gobierno y del partido "ganador". La llegada de Carlos Salinas de Gortari y la forma en la que se impuso su victoria marcó el inicio del fin del nacionalismo revolucionario y la pérdida del poder hegemónico del PRI.

Sin embargo, la brecha que se abrió entre la supuesta legalidad del triunfo y la legitimidad requerida por la nación neoliberal imaginada no era una opción para el partido hegemónico, por lo cual, la estrategia política que decidió desempeñar el binomio PRI y gobierno giró en torno de una nueva política económica dirigida a la imposición del modelo neoliberal. Esta transformación del modelo político, económico y social tuvo y sigue teniendo implicaciones que son a la vez altamente represivas y ampliamente financiadoras de programas sociales signados por el clientelismo electoral del partido en el gobierno.

De acuerdo con Olvera (2019) en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se privatizaron y desincorporaron del Estado 390 empresas, el 63 por ciento de las 636 empresas públicas

que existían entonces y, al final de ese Gobierno, los mexicanos más ricos del mundo registrados por la revista Forbes pasaron de una familia –los Garza Sada– a 23 personas multimillonarias que sumaron en conjunto 41 mil 900 millones de dólares en 1994, año en que también inició una crisis económica que disparó los niveles de pobreza alcanzando al 69 por ciento de los mexicanos.

Martí Batres, dirigente del actual partido Movimiento de Regeneración Nacional, Morena, señala que en un primer momento el proyecto neoliberal se presentaba como la mejor alternativa para superar la crisis económica de 1982, lo que cambió en pocos años al pensarlo como un modelo económico para el desarrollo futuro, pues las promesas de crecimiento eran altas. Sin embargo, y a pesar de los primeros resultados no funcionales que mostraba el neoliberalismo, este modelo fue explotado e implantado como el modelo económico que operaron desde el partido-gobierno del país. Empero se hace énfasis en demostrar que el sistema neoliberal:

> ha recibido muchos nombres: "Ajuste estructural", 'tecnocrática política', 'monetarismo', 'reconversión industrial', 'modelo friedmaniano', 'reformas estructurales', 'modernización', 'adelgazamiento del Estado', 'globalización', "proyecto privatizador", "Apertura", "Consenso de Washington", etc. Pero cualquiera que sea la denominación, su aplicación ha sido dañina, lesiva, para la gran mayoría de los mexicanos (BATRES, 2013: p. 10)

En 1994 México atraviesa por lo que se conoce como la crisis económica del *efecto tequila* o el *error de diciembre*, donde el peso mexicano se devaluó ante el dólar casi un 300%. De nuevo la oposición culpaba a Salinas, padre del neoliberalismo mexicano. Martí Batres nos muestra que, hay una contraposición frontal entre el problemático modelo económico neoliberal y la nación imaginada para México cuatro décadas antes de comenzar con el modelo neoliberal, cuando lo que más se cuidaba era la propiedad originaria de la nación, el interés público como límite de la propiedad priva-

da; la economía mixta pública, privada social y la responsabilidad rectora del estado en la economía. También menciona que este proyecto de economía nacional es resaltado y subrayado con el impulso de Lázaro Cárdenas entre 1934 y 1940 y cómo éste apoyo a la economía nacional apostó por ganar la simpatía del pueblo mexicano contra enemigos de las élites políticas.

Durante el mandato de Ernesto Zedillo, después de más de 40 años de haberse aprobado el sufragio femenino en México, se incluye en la reforma de 1996 la recomendación que dicta que se deberían distribuir las candidaturas políticas en un porcentaje de 70/30 hombres y mujeres, sin embargo las primeras apariciones de la mujer en puestos públicos fueron conocidos como *las juanitas*, suceso donde mujeres en puestos de poder renunciaron a los mismos para ceder el paso a su reemplazo, generalmente un hombre. En el 2007 cuando en un intento por acabar con este suceso se establece un nuevo criterio para las postulaciones a candidaturas, se establece que se deberían de repartir en un 60/40 de hombres y mujeres respectivamente. Es hasta el año del 2015 cuando la paridad de género en los espacios públicos se establece en un 50/50 y se obliga a que los reemplazos de las mujeres sean mujeres también para que este porcentaje se mantenga.

Transición electoral y disputas por la nación imaginada

En medio de una crisis de credibilidad, inició un nuevo ciclo de reformas electorales entre ellas, se creó en 1990 el Instituto Federal Electoral (IFE), que años más tarde en el 2014 cambiaría su nombre a Instituto Nacional Electoral (INE). Se ciudadanizó la organización, realización y cómputo de los votos, lo que permitió después de haber mantenido en el poder presidencial por más de 70 años al PRI, por primera vez en la historia de México, el triunfo de un candidato

opositor en el año 2000. Se dio paso a la "transición democrática" -un concepto debatido porque hay fuertes diferencias entre las transiciones democráticas española y portuguesa con el caso mexicano- cuando asume el poder Vicente Fox Quesada, para el sexenio del 2000 al 2006, del Partido Acción Nacional (PAN), un partido de ideología conservadora, de centro derecha.

Si bien hay una transición electoral, la nación neoliberal imaginada sigue su curso, sin que haya habido un pacto social ni un acuerdo de reformas de Estado en el sentido contractual. El PAN se mantiene durante dos sexenios en el poder, luego de la presidencia de Vicente Fox Quesada, siguió Felipe de Jesús Calderón Hinojosa de 2006 a 2012. Durante este periodo, México mantuvo con el gobierno de Barack Obama en Estados Unidos una posición relativamente cómoda. Sin embargo, la configuración y los giros que protagoniza Felipe Calderón al declarar la *guerra* contra el narcotráfico afectó directamente las relaciones con el país del Norte y creó un conflicto interno de dramáticos alcances en la violencia, desapariciones forzadas y número de muertes en enfrentamientos armados contra el crimen organizado.

Durante la guerra contra el narcotráfico el índice de muertes y desapariciones subió, la organización criminal del narcotráfico tuvo un aumento viral en su accionar local y global, con la respectiva exacerbación de violencia e inseguridad especialmente en algunas regiones, pero con influencia en todo el país. Ante esta situación, en 2011 surge el Movimiento por una Paz con Justicia y Dignidad (MPJD), encabezado por el poeta Javier Sicilia quien estaba en contra de la política de seguridad de Calderón. Islas (2018) señala que fue la palabra *guerra,* empleada por Felipe Calderón, la que marcó el destino de México en los siguientes años, señala también que, aunque en 2011 Sicilia se retira de la cabeza del movimiento, se crea una Red Nacional de Organizaciones de Familiares de Víctimas y en 2012 surge una nueva etapa del movimiento el cual hasta la fecha sigue vigente.

Las naciones imaginadas desde los pueblos indígenas siguen asediadas desde las políticas gubernamentales. Si bien durante los dos sexenios del PAN se vivieron "avances" constitucionales en pro del reconocimiento cultural de los pueblos originarios, la tensión entre el EZLN y algunos movimientos indígenas y populares se incrementan en el país. En 2003 se creó la Ley General de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, considerada como insuficiente por parte de los y las indígenas organizadas. El descontento entre pueblos y naciones indígenas crecía en las regiones donde las etnias están organizadas. Un ejemplo representativo de ello es que en 2006 se creó la Asamblea Popular y de los Pueblos de Oaxaca (APPO), surgida en defensa de los territorios, la democracia popular local y la movilización en contra de una Reforma Educativa elitista y tecnocrática, centralista, contraria al interés del trabajador de la educación y de las asociaciones de padres y madres de familia.

Sin embargo, este reconocimiento político a los pueblos originarios que se ha dado por parte de las medidas institucionales de los gobiernos mexicanos ha carecido de reconocimiento real a la comunidad indígena habitante del país. Se les obliga a renunciar a sus raíces y adaptarse a la modernidad con base primordialmente en una castellanización forzada, siguiendo a Yasnaya Aguilar:

> Se calcula que, a principios del siglo XIX, después de trescientos años de colonialismo español, aproximadamente el 65 % de la población del naciente Estado mexicano hablaba una de las muchas lenguas indígenas del país. Si ahora, después de doscientos años de vida como Estado, los hablantes de lenguas indígenas representamos sólo el 6.5 % de la población podemos decir que los pueblos indígenas no son pueblos minoritarios sino minorizados y que la aparente mayoría mestiza es en realidad población desindigenizada por el proyecto estatal. De seguir con la tendencia actual, en unos cien años los pueblos indígenas representarán tan sólo el 0.5 % de la población mexicana, culminando así el proyecto estatal de homogeneización (AGUILAR, 2018: párr. 18).

Después del sexenio de Felipe Calderón, la Silla presidencial es ocupada de nuevo por el PRI personificado por Enrique Peña Nieto quien gobierna del 2012 hasta el 2018. Sin embargo, su llegada no fue fácil. La sociedad no ignoraba el hecho de que con la implementación del neoliberalismo en el sistema político mexicano siguió la *Guerra sucia* en la que la represión se daba de manera discreta y selectiva contra organismos civiles críticos del neoliberalismo, donde la guerra contra el narco anidaba una sistemática y persistente violación de los derechos humanos fundada sobre el rol policial de las Fuerzas Armadas, para lo cual no había dispositivos institucionales adecuados.

Cuando Enrique Peña Nieto fue presidente de México se vivió el caso de la detención y desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa. El caso Ayotzinapa motivó a la movilización de la sociedad mexicana en contra de las falacias y el discurso mitómano democrático que mantenía el sistema político mexicano (CORTÉS E ISLAS, 2018) para exigir el encuentro de los estudiantes con vida. Es importante señalar que el sector juvenil, manifestó constantemente su rechazo al retorno del PRI y a Peña Nieto, cabe recordar que, durante su campaña electoral para la presidencia de la República, decidió visitar la Universidad Iberoamericana, sin embargo,

> la presencia de Peña Nieto en la Universidad Iberoamericana el 11 de mayo de 2012 tuvo otro resultado: dio vida a una reactivación de memoria política. […] cuando el precandidato a la presidencia llegó a la universidad y fue recibido con gritos y abucheos, con cartelones y mantas, inclusive con sangre ficticia por parte de los estudiantes quienes hacían alusión a la represión y violación a los derechos humanos cometidas en Atenco durante su gobierno en el Estado de México. No obstante, los principales medios de comunicación nacional [mintieron diciendo] que aquellos estudiantes que recibieron al precandidato no eran estudiantes en realidad, sino infiltrados de otros partidos o civiles externos (CORTÉS e ISLAS, 2018: p. 123.)

Ante esto, los estudiantes de la Iberoamericana subieron a las redes sociales un video donde mostraban las credenciales que los acreditaban como estudiantes, en el video se recopilaron 131 credenciales donde se demostraba que eran estudiantes y no *porros* y que no apoyaban a Peña Nieto; de ahí surgió un movimiento social inédito: #yosoy132 en muestra del rechazo a Peña Nieto, haciendo frente también a la manipulación de la información y exigiendo la democratización de los medios de comunicación.

Avanzaba el choque entre la narrativa neoliberal de la nación como prolongación del mercado global y los imaginarios que cementaron la protesta y la resistencia. Además del movimiento #yosoy132, el sexenio de Enrique Peña Nieto atestiguó una creciente protesta social articulada en la escala nacional contra las "reformas estructurales" acordadas por el Pacto por México, entre su gobierno el PAN, el PRI, y el PRD. El descontento se manifestó en la oposición al incremento de los precios de la gasolina y contra la reforma energética privatizadora; también hubo varios movimientos contra la militarización de la seguridad interior, contra la reforma educativa y, en un contexto de auge neoextractivista y de despojos, surgió una constelación de movimientos sociales, ambientales, de mujeres y de la diversidad sexual que proliferó por toda la geografía nacional (AZIZ, ALONSO y VALENCIA, 2020).

No podemos hablar de dos naciones imaginadas contrapuestas; el protagonismo del Estado nacional en la política internacional y en la configuración de los gobiernos nacionales, ha contribuido al deterioro del sentido de pertenencia a una comunidad política imaginada (ANDERSON, 2006). El predominio de la nación neoliberal, concepto que es un contrasentido pues el mercado global quiere borrar lo nacional, se enfrenta a naciones imaginadas fragmentadas. No obstante, en el México actual se configura un polo de poder desde la resistencia y la rebeldía: el Congreso Nacional Indígena-Consejo Indígena de Gobierno (CNI-CIG), que ha nucleado buena

parte de la constelación de movimientos sociales que están por una nación alternativa a la del capitalismo neoliberal.

Aunque el CNI-CGI, con las estructuras de apoyo del EZLN, exploró la posibilidad de participar en las elecciones presidenciales de 2018 con una candidata independiente, María de Jesús Patricio, "Marichuy", estas organizaciones decidieron abstenerse pues consideraron que las condiciones electorales son excluyentes y asimétricas. Aquí subyace una parte importante alrededor de la disputa por la nación imaginada, pues se incrementa una brecha que parece insalvable entre la izquierda electoral y la izquierda social. El desapego a la democracia liberal entre los movimientos sociales aleja cualquier posibilidad de pacto o coalición política que comparta una nación común imaginada.

El regreso del partido antes hegemónico, el PRI, dio lugar a una regresión del país y aunque con el gobierno del PAN no se dio un corte en el proyecto neoliberal que vivía México desde su implementación, la identificación entre los partidos que participaron en el Pacto por México (PRI, PAN y PRD) generó una situación nacional propicia para que un imaginario de nación distinta atrajera el voto del descontento y de cierta esperanza en un futuro mejor.

Aunque el PRI acuerda la candidatura presidencial de Enrique Peña Nieto en la "Alianza Compromiso por México", y a pesar de que contaba con acuerdos políticos con los poderes fácticos que incluían grandes empresas mexicanas de comunicación masiva, sus aliados en el Pacto por México, el PAN y el PRD, lanzaron una candidatura común "Por México al Frente". Por su parte Morena, conformado como partido político nacional, impulsa la candidatura de Andrés Manuel López Obrador, coloquialmente conocido como AMLO, a través de la coalición "Juntos Haremos Historia". La cual lo lleva al triunfo el 1 de julio de 2018, quien asumió el cargo el 1 de diciembre de 2018 llevando así por primera vez en México a un gobierno "progresista" con programa de izquierda, que se imagina una nación antineoliberal bajo la égida de la Cuarta Transformación.

La nación imaginada en el México de la cuarta transformación (4t)

Actualmente el presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), que llegó al poder con la convicción de democratizar al país, se emplea en un sistema anti-hegemónico, sin corrupción y antineoliberal considerando que este proceso es la Cuarta Transformación de México *(La 4T)* cuyas antecesoras son: La independencia del dominio español (1810 a 1824), las Leyes de Reforma liberales, impulsadas por el ex presidente Benito Juárez, incluyendo la separación de la iglesia y el Estado (1858 a 1861), y la Revolución Mexicana (1910 a 1917).

El partido que le dio la victoria a AMLO ha estado en constante evolución desde su creación, emerge como movimiento social en 2010, en el 2011 con su formalización como una asociación civil y el 9 de julio del 2014 cuando obtuvo su registro como partido político mexicano.

Según el Instituto Nacional Electoral (INE) los partidos políticos

> "Son aquellos que cuentan con registro ante el Instituto Nacional Electoral, tienen el derecho de participar en elecciones federales de Presidente de la República, Senadores y Diputados, así como locales de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos". (INE, 2021)

Y pueden dejar de considerarse partido y perder el registro cuando

- No participaron en un proceso electoral ordinario.
- No obtuvieron en la elección ordinaria anterior el 3% de los votos de las elecciones para Presidente, Senadores o Diputados.
- Incumplieron con los requisitos necesarios para obtener su registro.

- Faltaron de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto con las obligaciones que le señala la normatividad electoral.
- Los miembros declararon al partido disuelto.
- Se fusionaron con otro partido.

Con estas reglas, México cuenta con siete partidos políticos nacionales los cuales influyen en el sistema bicameral que rige en México, es decir, cuenta con una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. Los partidos que actualmente tiene el país en la Cámara de Senadores son MORENA con 60 senadores; PAN con 24; el PRI con 14; Movimiento Ciudadano (MC) con 9; Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 7; Partido del Trabajo (PT) con 6; el Partido Encuentro Social (PES) con 4; el PRD 3; y 1 independiente.

En la Cámara de Diputados, MORENA cuenta con 254, el PAN con 78, el PRI con 46, el PT con 40, Movimiento Ciudadano, MC, tiene 27 seguido del Partido Encuentro Social, PES, con 26, el PVEM con 13, PRD con 11 y sin partido o independientes hay 5. Cabe mencionar que hasta hace dos sexenios el PRI era el partido con mayor representación política tanto en la cámara de diputados como en el senado.

López Obrador inició su carrera política militando en una de las alas opositoras del PRI, después en el PRD; sin embargo, tras la pérdida de las elecciones del 1 de julio de 2012, el 9 de septiembre de ese año anuncia su separación del PRD al denunciar la participación "entreguista" de ese partido en la conformación del Pacto por México, pues para AMLO, esa coalición ilegítima no era más que un Pacto contra México lo que, para muchos, anula el juego político democrático.

El partido con el que Andrés Manuel ganó la presidencia, MORENA, emerge cuatro años después de las elecciones federales del 2006 cuando el político con casi cuatro décadas de carrera

había sido declarado perdedor. Su lucha contra el fraude electoral de 2006 convocó a grandes movilizaciones en la capital y en las diversas regiones del país, alrededor de su lema: "voto por voto, casilla por casilla", orientado a revisar los resultados electorales en su conjunto, ante la sospecha de fraude por la estrecha ventaja de 0,56% con la que el candidato panista, Felipe Calderón fue nombrado Presidente de la República Mexicana.

Esta fue la elección presidencial más cerrada en la historia contemporánea de México (CÁRDENAS, 2017) dejando al PRD como segunda fuerza política de la contienda presidencial de México en la coalición "Por el Bien de Todos" conformada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia.

El 20 de noviembre de 2006, Andrés Manuel, después de organizar el Movimiento Nacional en Defensa del Petróleo, la Economía y la Soberanía Nacional, para hacer contrapeso al gobierno de Calderón, asume el puesto como "Presidente legítimo" de México (BOLÍVAR MEZA, 2013) en el Zócalo capitalino, símbolo del poder presidencial nacional.

MORENA se formaliza el 2 de octubre del 2011, como una Asociación Civil, que pide su registro ante el entonces IFE, pues la institucionalización del movimiento hacía viable su consolidación como partido político, lo cual le permitiría organizarse formalmente, adoptar una estructura y participar en las contiendas electorales (CÁRDENAS, 2017). Así, MORENA se convertiría en su partido-movimiento de apoyo rumbo a las elecciones presidenciales de 2012 y «brazo político» en su carrera por la presidencia de la república. Al momento de su conformación como asociación civil, MORENA contaba con cuatro millones de inscritos al movimiento como "protagonistas del cambio verdadero" (BOLÍVAR MEZA, 2013).

El 9 de diciembre del 2011 Andrés Manuel se registra como candidato presidencial único ante los tres partidos integrantes de la coalición Movimiento Progresista (PRD, PT y MC).

Planteó su candidatura manteniendo cierta autonomía con respecto a estos partidos y teniendo como su plataforma de lanzamiento a MORENA, que agrupaba su propia base de apoyo por fuera de la estructura de los partidos políticos, aunque formalmente AMLO seguía perteneciendo al PRD (BOLÍVAR MEZA, 2013). En las elecciones de 2012 resulta perdedor ante Enrique Peña Nieto del PRI. Cuyo triunfo no significó otra cosa más que la perpetuación del sistema neoliberal que estaba hundiendo a México. En ese sentido, después de un sexenio controversial de Peña Nieto, por la extendida corrupción gubernamental y privada que alcanzó su propia figura presidencial, por el fracaso de las llamadas reformas estructurales, por la continuación de la violencia y muerte, dramáticamente simbolizada por los 43 estudiantes de Ayotzinapa desaparecidos y por la ilegitimidad del Pacto por México, el escenario estaba puesto para el triunfo de Andrés Manuel López Obrador.

A lo largo de los 5 sexenios de implementación del neoliberalismo (Salinas, Zedillo, Fox, Calderón, Peña Nieto) este sistema ha perjudicado a la inmensa mayoría de la sociedad mexicana como profesionistas, intelectuales, académicos, comerciantes, etc. Mientras que los beneficiados con mayor relevancia están en una élite social de pequeños o grandes burgueses y grandes empresarios, así como políticos de diverso signo ideológico que se beneficiaban de un sistema político "partidocrático".

Según un artículo del periódico El Universal, la Agencia Central de Inteligencia la CIA (por sus siglas en inglés) detecta que los grupos en los cuales se concentra el poder político mexicano, son las cámaras empresariales, en sindicatos, otros grupos de la rama económica así como sectores importantes de la sociedad como: el Consejo coordinador empresarial (CCE), la Confederación patronal de la república mexicana (COPARMEX), la Confederación de Cámaras industriales (CONCAMIN), la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO), la Coordinación de Organismos Empresariales

para el Comercio (COECE), la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y servicios (FESEBES), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo en pequeño (CANACOPE), el Sindicato Nacional de trabajadores de la Educación (SNTE), la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y la cúpula de la Iglesia católica.

Esto sin ignorar el hecho de que al igual que muchos otros países la verdadera concentración de poder recae en solo algunas personas dentro de estas instituciones: los poderes fácticos. Aunque en el análisis de la CIA también aparece que la Asamblea Popular y de los Pueblos de Oaxaca (APPO) y la Coordinadora Nacional de trabajadores de la Educación (CNTE) forman parte de estos grupos que concentran parte del poder político del país, cabe señalar que estas últimas, forman parte de la oposición al régimen hegemónico impuesto por el PRI y el neoliberalismo.

Para equilibrar el poder político el sistema de partidos y el sistema político en México el sistema federal, requiere la aprobación de la mitad de las legislaturas para las reformas constitucionales. El sistema político de la nación se divide en tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Congreso mexicano es una institución relativamente fuerte. Sus poderes Legislativos y sus facultades actúan como contrapeso a los poderes partidarios o de la élite política mexicana. El Congreso centraliza y concentra el poder de la agenda en los dos principales órganos de gobierno de cada Cámara: la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política (Jucopo).

El presidencialismo necesita tres condiciones para darse: la existencia de un gobierno unificado, disciplina partidaria y liderazgo presidencial sobre su partido (NACIF, 2004). Aunque la Constitución Mexicana es una de las menos presidencialistas de América Latina, No obstante, la institución presidencial tiene un legado de atribuciones metaconstitucionales que amplían el poder discrecional del presidente

en turno. Desde 1997 México opera bajo la modalidad de gobierno dividido; esto quiere decir que los cambios en las políticas ya no dependen exclusivamente del presidente y su partido, sino de la capacidad de crear acuerdos del ejecutivo con los partidos. Una modalidad que operó durante los tres gobiernos presidenciales de la alternancia electoral.

Luego de las votaciones de 2018 que le dieron mayoría a Morena en ambas cámaras legislativas, hay el riesgo de incremento del poder presidencial. Siguiendo a Nacif (2004) *El veto* es el instrumento más poderoso que el ejecutivo mexicano tiene para influir en las acciones del Congreso. El presidente puede influir en el cambio de la política con su facultad de veto: rechazando, aceptando o negociando y aun así es muy limitado. El presidente sólo puede vetar una iniciativa en paquete, no está autorizado para promulgar parcialmente una iniciativa. El Ejecutivo propone, pero el Congreso de la Unión dispone, esto es: el presidente puede presentar iniciativas de ley, pero nada obliga a las cámaras del Congreso a dictaminarlas.

El escenario de la Cuarta Transformación está implementando proyectos de reforma social, lucha contra la corrupción, fortalecimiento de la capacidad reguladora del Estado, autosuficiencia energética y alimentaria, fortalecimiento del poder adquisitivo, ampliación del mercado interno, a la par que continúa con proyectos pertenecientes a la nación neoliberal, como la actualización del TLCAN en el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (TMEC). Ha tenido que hacer concesiones de soberanía nacional al gobierno de Donald Trump en materia migratoria y hay asuntos polémicos alrededor de la militarización de la seguridad pública, el papel de la recién creada Guardia Nacional y el combate al crimen organizado. La nación imaginada por la 4T se tensa en un marco de polarización, donde la narrativa de la nación-mercado torpedea los intentos transformadores y las naciones alternativas imaginadas no alcanzan a fraguar proyectos de convergencia.

El imaginario nacional neoliberal: México, políticas y relaciones internacionales

México actualmente es uno de los países con mayor número de acuerdos y tratados internacionales. Con base en la economía nacional que "cuenta con una red de 10 tratados de libre comercio signados con 45 países diferentes y 32 acuerdos para la promoción y protección recíproca de inversiones con 33 naciones." (MENDOZA, 2017) Dentro de los acuerdos, tratados y colaboraciones del país, los más relevantes en los que ha convenido desde la segunda guerra mundial hasta los días actuales destacan su participación como miembro fundador de la organización de las Naciones Unidas (ONU) creada en 1945 en aras de que el suceso catastrófico de la Segunda Guerra Mundial jamás volviese a repetirse.

Además de contar con una diplomacia activa en la integración de América Latina mediante la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC, 1960), luego transformada en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI, 1980), que sigue siendo el mayor grupo latinoamericano de integración, representando en conjunto 20 millones de kilómetros cuadrados y más de 510 millones de habitantes. En 1975, bajo el imaginario de nación libre y auto determinada, México impulsa otra instancia que reúne la mayor cantidad de países de la región: el Sistema Económico Latinoamericano.

De la misma manera, México intentó formar parte del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, o Trans-Pacific Partnership (TPP), cuyo fracaso al ingreso del gobierno de Donald Trump desembocó en el TPP+11 sin Estados Unidos. Otra insignia del imaginario nacional oficial es el Tratado México - Estados Unidos - Canadá, (TMEC), antes Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cuyas negociaciones están en curso. Asimismo, el imaginario nacional más destacado en su proyección

latinoamericana es la Alianza del Pacífico y en su proyección centroamericana y caribeña el llamado *Triángulo del Norte*, formado por El Salvador, Honduras y Guatemala. Un espacio decisivo respecto de la migración hacia Estados Unidos que refuerza el papel de contención jugado por el gobierno mexicano de AMLO.

Cabe resaltar que México ha mantenido acuerdos enfocados a su proyección geopolítica hacia Centroamérica y el Caribe, al generar los acuerdos de los Tuxtlas I, II y III, con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; al integrar el Sistema de Integración Centroamericana que compite con el Central América Free Trade Agreement (CAFTA, por sus siglas en inglés). México participa en la Asociación de Estados del Caribe y también forma parte de la Comunidad del Caribe fundada en 1973 (CARICOM).

El imaginario oficial de la nación reposa sobre la proyección latinoamericana de la influencia mexicana en el impulso de foros multilaterales: por su participación en la Cumbre América Latina y Caribe sobre Desarrollo (CALC, 2008) la cual junto con la incorporación de Cuba al Grupo de Río en 2009 da pie a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), en 2010. Además, México fue un activo impulsor de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (CUIA, desde 1991) y de la Cumbre Europa América Latina y Caribe (CUEAL, desde 1999).

En 1994 cuando Ernesto Zedillo Ponce de León es electo presidente de México, acontecieron grandes fenómenos políticos, como los intentos empresariales y gubernamentales por ser parte de la integración del país en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Ésta constaba de 33 países con la intención de eliminar sus barreras arancelarias y fortalecer su economía y colaboración. El ALCA fue descarrilado en 2005, como dicen sus detractores, "el ALCA se fue al carajo". Razón por la cual uno de los más grandes tratados de comercio del mundo: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) o North American Free Trade Agreement (NAFTA, por

sus siglas en inglés), cuya operación inició en 1994, se convierte en la insignia de la integración global liberal corporativa.

En ese mismo año y en respuesta al autoritarismo del sistema político mexicano, surge el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas, organización que actualmente sigue vigente e incluso es muestra de la efectividad y posibilidad de otra vida fuera del sistema político neoliberal-estadocentrista. El levantamiento del EZLN incentivó al levantamiento de otros movimientos guerrilleros: en 1996 nació el Ejército Popular Revolucionario y en 1998 el Ejército Revolucionario Del Pueblo Insurgente (ERPI). De acuerdo con estudios del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) de la Secretaría de Gobernación, detectaba en 2017 una docena de grupos guerrilleros actuantes en el país, entre ellos, el Ejército Popular Revolucionario (EPR), las Milicias Populares ¡Basta Ya!, la Unión de Pueblos Originarios del Estado de Guerrero (UPOEG); varios de ellos escindidos del ERPI. Estos movimientos representan otra nación imaginada desde la revolución armada y la instauración socialista.

En 2002 México fue sede del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) realizada en Los Cabos, México. En 2005 forma parte de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). También, se llevó a cabo la implementación del Plan Puebla-Panamá (PPP, creado en 2001) el cual suma a Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Panamá; y los Estados del Sur de México: Puebla, Campeche, Chiapas, Tabasco, Veracruz, Quintana Roo, Guerrero y Yucatán; plan que cambia su misión y visión en 2008 por el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, conocido también como Proyecto Mesoamérica, en el cual sigue participando Colombia.

En 2019 México enfrenta varios desafíos relacionados con la nación imaginada en el contexto global: su apuesta hacia el Norte,

la forman el TMEC y la Alianza del Pacífico; su proyección hacia Centroamérica y el Caribe está marcada por el Triángulo del Norte, y el mantenimiento de los Acuerdos de los Tuxtlas I, II y III, para contener la migración hacia Estados Unidos; su visión caribeña apunta hacia la Asociación de Estados del Caribe y la CARICOM. Mientras que el espacio privilegiado para la integración hacia el Sur es la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y sus foros de negociación: el Foro CELAC-China; el foro CELAC-Unión Europea y desde donde se dinamiza también el acercamiento con Rusia.

No obstante, la participación de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en el G-20, la diplomacia mexicana de la 4T ha retomado las tradicional política exterior de la No Intervención, la Autodeterminación de los Pueblos y la solución negociada pacífica de los conflictos, lo cual ayuda para desescalar los conflictos asociados con Venezuela, el Medio Oriente y el armamento nuclear. En 2020 México fue votado por 192 de 195 países de Naciones Unidas, para ocupar por tercera vez un asiento en el Consejo de Seguridad.

A modo de epílogo

La historia mexicana es atravesada por una innumerable serie de acontecimientos que han marcado su paso a través de los años, desde la reivindicación de los pueblos originarios de donde deviene nuestra cultura actual, hasta los temas y debates considerados más recientes como la lucha de las mujeres, el actual gobierno progresista, el posicionamiento de México frente al tema de la seguridad y el narcotráfico que al igual que la crisis económica siguen avanzando.

Sin embargo, el paso del neoliberalismo por la historia mexicana no fue solitario. Estuvo acompañado de grandes y simbólicas resistencias sociales que actualmente siguen haciendo frente a este

sistema que ha afectado a la población mexicana. El sentir de una nación que exige democracia y lo demuestra a través de sus movimientos sociales en contra del patriarcalismo mexicano, la policía represora, el narcotráfico, el racismo y el clasismo, y otros temas que exigen profundas transformaciones sociopolíticas, socioeconómicas y culturales. Desde el discurso de la sociedad mexicana se refleja en el espectro del voto y en las acciones que lleva cada ciudadano y ciudadana en su día a día.

La élite política mexicana juega un rol muy importante al momento de contar la historia del país ya que sigue presente y siguen existiendo muchos incentivos para que las divisiones sociales persistan. Olivia Gall, señala que, en el caso de México, como en otras partes del mundo se vive en la defensa resiliente del mestizaje, ya que a lo largo de la historia se ha sostenido como un discurso justificatorio a un racismo anti-indígena (GALL, 2004), contrario a lo que pareciese, sobre la eterna defensa del indio.

En México a menudo se escucha la frase "todos somos mitad indio" como un argumento en contra de la discriminación, sin embargo, siempre está marcada una línea de tenemos *algo* en común, pero ellos *son otros*. La historia indígena, en materia de inclusión como sujetos políticos ha sido vertical y estatista, como lo muestra la anécdota presentada a inicios del gobierno de Luis Echeverría, quien al llevar a cabo una reunión con un grupo rarámuri (tarahumaras) decreta que el formato del Consejo Supremo con el que se gobierna esta etnia se extienda a todas las etnias del país y nombra una Consejera Nacional Indígena. Ante esto, Yasnaya Elena Aguilar lo denuncia como:

> México es un Estado que ha encapsulado y negado la existencia de muchas naciones. La constitución mexicana es bastante elocuente en cuanto al establecimiento de esas equivalencias cuando enuncia que "la nación mexicana es única e indivisible". Si realmente lo fuera, no sería necesario decretarlo. (AGUILAR, 2018: párr. 9)

Actualmente existe una discusión teórica basada en la demanda de grandes sectores de las comunidades originarias que han "rechazado terminantemente la etiqueta "indígena" y han preferido el término "originario" (AGUILAR, 2018). Están pendientes los Acuerdos de San Andrés, Chiapas, que Vicente Fox prometió solucionar en 15 minutos, pero que siguen vivos en la lucha del CNI-CIG y del EZLN. Aunque esas naciones autónomas imaginadas no encuentran aun el cauce para converger con otras resistencias que también imaginan una nación otra, justa, digna, pacífica.

En las naciones alternativas imaginadas hay una transversalidad: la crítica a la dominación patriarcal. De acuerdo con Cortés (2018), México lucha por dejar de lado su contexto sociopolítico caracterizado por su machismo, donde la mujer se encuentra en subordinación. Contexto histórico que se revela tanto en acciones como en el lenguaje. Muestra de esto es la obra de Octavio Paz, uno de los grandes y valorados intelectuales, consejero de cabecera de muchos políticos mexicanos que influyeron y siguen influyendo al país, él dice que: "Las mujeres son seres inferiores porque, al entregarse, se abren. Su inferioridad es constitucional y radica en su sexo, en su 'rajada', herida que jamás cicatriza" (PAZ, 1999: p. 33). Es ésta una, entre un mar de declaraciones, que da muestra de un sistema androcentrista donde predomina la invisibilidad femenina, en la que se considera en general que las mujeres son débiles, y no son aptas para desarrollar actividades a la par que el hombre (CORTÉS, 2018).

En la actualidad, la agenda feminista abarca temas como la economía feminista que pasan por ejes transversales críticos del país como es la inseguridad que viven las mujeres desde el acoso callejero hasta el feminicidio. Otra de las demandas principales que engloba el feminismo mexicano es la lucha por la despenalización del aborto y el derecho a decidir sobre sus cuerpos. Actualmente en todos los estados de la República es legal el aborto en caso de violación. Sin embargo, solamente es en la Ciudad de México (2007) y Oaxaca (2019) donde las mujeres han ganado la lucha y cuentan con reformas

que despenalizan el aborto a petición de la mujer siempre y cuando tenga menos de doce semanas de embarazo.

Estos problemas son generados por malas decisiones políticas o fallas estratégicas e inclusive se podría asumir que es un tema normalizado (aunque no aceptado) para la sociedad, en el libro de texto avalado por la Secretaría de Educación Pública, para quinto grado de primaria, señalan:

> Históricamente, México se ha caracterizado por tener marcadas desigualdades sociales y económicas situación que ha empeorado en las últimas décadas; según datos del Banco Mundial, en México alrededor del 40% de las personas viven en condiciones de pobreza, esta situación refleja que una gran parte de la población tiene un limitado acceso a la educación, a la alimentación, la vivienda y la salud, los empleos bien remunerados y los servicios públicos. También hay otras expresiones de injusticia social como la discriminación a los Indígenas, a la gente pobre, la aplicación desigual de la ley el maltrato hacia las mujeres y niños el rechazo hacia los adultos mayores y las personas con discapacidad. (SEP, 2019: p. 168)

El hecho es que la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia de México puede representar un salto significativo en la historia de los gobiernos mexicanos y, del mismo modo, abrir ciertas posibilidades en la región latinoamericana. Considerando cómo han oscilado los gobiernos de los países de la región yendo de mandatos derechistas a mandatos izquierdistas, el momento geopolítico en el que México se encuentra, y teniendo el pasado que tiene, podría inspirar nuevos modelos de régimen democrático y contribuir a que la nación imaginada y la vivida se acerquen.

Referencias bibliográficas

AGUILAR GIL, Yasnaya Elena. Nosotros sin México: naciones indígenas y autonomía. 2018. Disponible en: <https://cultura.nexos.com.mx/?p=15878> Consultado el 1 de octubre de 2021

ANDERSON, Benedict. **Imagined Communities:** Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. Nueva York: Verso, 2006.

ÁVILA CORONEL, Francisco. Historiografía de la guerrilla del Partido de los Pobres (pdlp) (Atoyac, Guerrero). *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, n. 95. México, may.-ago. 2016 (152-187)

CAPERA, Jose J. Tres miradas al México de hoy. México: Cátedra Interinstitucional-Universidad de Guadalajara-Ciesas-Jorge Alonso. *Revista CEDOTIC*, v. 5. n. 1, 2020.

BATRES, Martí. **El gran fracaso**; las cifras del desastre neoliberal Mexicano. México: Fundación Rosa Luxemburgo, 2013.

BOLÍVAR MEZA, Rosendo. (2013). El lopezobradorismo: la construcción de un movimiento social y político. *El Cotidiano*, n. 178, México, mar.-abr. 2013 (81-92).

CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. El proceso electoral de 2006 y las reformas electorales necesarias. *Cuestiones constitucionales*, n. 16, Ciudad de México, ene.-jun. 2007 (43-69).

CEDILLO-CEDILLO, Adela. Análisis de la fundación del EZLN en Chiapas desde la perspectiva de la acción colectiva insurgente. *LiminaR*, v. 10, n. 2, México, jul.-dic. 2012 (15-34). Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665=80272012000200002-&lng=es&tlng=es> Consultado el 24 de junio de 2020.

CÓRDOVA, Arnaldo. (1979) La política de masas y el futuro de la izquierda en México. *Cuadernos Políticos*, n. 19, México, ene.-mar. 1979 (14-49).

CORTÉS ACEVEDO, Minerva Araceli. (2018) *México, un avance del feminismo institucional en el panorama latinoamericano*. En: PRECIADO, Jaime

(org.) **Anuario de la integración Latinoamericana y caribeña**. México: Universidad de Guadalajara, 2015 (294-308).

CORTÉS ACEVEDO, Minerva Araceli; ISLAS, Moisés. Mitomanía democrática mexicana. *Vínculos. Sociología, análisis y opinión*, n. 13, México, jul.-dic. 2018 (109-130). Disponible en <http://www.vinculossociologiaanalisisyopinion.cucsh.udg.mx/index.php/VSAO/article/view/7476>

GALL, Olivia. Identidad, exclusión y racismo: Reflexiones teóricas y culturales sobre México. *Revista Mexicana de Sociología*, v 66, n. 2, México, abr.-jun. 2004 (221-259).

GENÉ DE FOURNIER, Alicia Vargas. La política de la 'Buena Vecindad'. *Revista Estudios*, n. 1, Costa Rica, 1978 (52-58). Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5762015> Consultado el 29 de septiembre de 2021

HARVEY, David (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register (2004) El nuevo desafío imperial*. Buenos Aires: CLACSO, ene. 2005. (100-129).

INE. Partidos Políticos Nacionales. 2021. Disponible en: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/> Recuperado el 10 de octubre de 2021.

ISLAS, Moisés. **Los movimientos sociales y la lucha por la democratización**. El movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. México: Universidad de Guadalajara, 2019.

KATZ, Friedrich. **La guerra secreta en México**, Dos Tomos. México: Ediciones ERA, 2013.

MEYER, Lorenzo. **Relaciones México-Estados Unidos**. Arquitectura y montaje de las pautas de la Guerra Fría, 1945-1964. México: COLMEX, 2010. Disponible en <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/1991/1981>

MENDOZA, Mario. México, país con más acuerdos comerciales del mundo. 20 de enero de 2017. Disponible en <https://www.publime-

tro.com.mx/mx/noticias/2017/01/20/México-pais-mas-acuerdos-comerciales-mundo.html> Consultado el 17 de febrero de 2020.

MUÑOZ, Rodolfo y TOLEDO-GONZÁLEZ, Mónica. Origen de la Liga Comunista 23 de Septiembre. *Espiral. Estudios de Estado y Sociedad*, v. XVIII, n. 52, México, set.-dic. 2011 (9-36).

NACIF, Benito. Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo. *Política y gobierno*, v. XI, n. 1, México, I semestre, 2004 (9-41).

OLVERA, Dulce. Las empresas públicas (63%) que remató Carlos Salinas hicieron a 23 familias súper ricas hasta hoy. *Sin Embargo*, 27 de febrero de 2019. Disponible en <https://www.sinembargo.mx/27-02-2019/3541993> Consultado el 1 de marzo de 2019

PAZ, Octavio. **El laberinto de la soledad** / Posdata / Vuelta a el laberinto de la soledad. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

PELLICER, Olga (1977) "La oposición en México; el caso del Henriquismo", revista *Foro Internacional*, Vol. XVII, 4 (68) abril-junio, El Colegio de México.

PÉREZ, Cecilia. Estos son los grupos más poderosos de México según la CIA. 2 de octubre de 2015. Disponible en <https://de10.com.mx/vivir-bien/2015/10/02/estos-son-los-grupos-mas-poderosos-de-mexico-segun-la-cia> Consultado el 19 de diciembre de 2019.

ROBLES GARNICA, Héctor Guillermo. **La guerrilla olvidada.** La historia de una página manchada con sangre de estudiantes de la Universidad de Guadalajara. Guadalajara: Taller Editorial La Casa del Mago (colección Asalto al Cielo), 2013.

SCHIAVON, Jorge A. La relación especial México-Estados Unidos: Cambios y continuidades en la Guerra y Pos-Guerra Fría. *Documentos de Trabajo CIDE*. n. 137, México, 2006 (1–31). <Disponible en https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/118/1/000068956_documento.pdf> Consultado el 2 de septiembre de 2020.

SEP. Expansión urbana, desigualdad y protestas sociales del campo y la ciudad. En: Historia quinto grado. México: Dirección General de Materiales Educativos de la Secretaría de Educación Pública, 2019.

Fuentes consultadas y de interés

https://www.senado.gob.mx/

http://sitl.diputados.gob.mx

https://librossep.com/

https://www.ine.mx/

CAPÍTULO 2

Un presente al que no se llega y un pasado que no nos abandona. Las falencias sociales que se resisten a desaparecer

Geopolítica, democracia inconclusa y exclusión social. Guatemala, 1944-2019[1]

Gustavo Palma Murga

Consideraciones iniciales

En el texto que sigue se trata de dar cuenta sobre algunos elementos relacionados con los procesos históricos que han marcado a Guatemala durante la temporalidad que aquí se abarca que, de manera sintética, va de 1944 hasta 2019.

Temporalidad que desde ciertas "perspectivas teóricas" aún predominantes en las Ciencias Sociales hegemónicas en el país debería ser abordada desde la Sociología. En esta "lectura" no se

1 Nota del Editor: Debido a la naturaleza de este ensayo histórico, en las notas al pie y en las referencias bibliográficas de este capítulo, se respetó el formato de citación utilizado por el autor.

privilegia la enunciación de acciones extraordinarias ni de sujetos específicos considerados "artífices únicos" de procesos y momentos históricos. Tampoco interesa destacar fechas *per se,* como marcadores pétreos de supuestos cambios radicales y dramáticos en situaciones sociales previamente existentes y de duración indeterminada. Es, más bien, una reflexión en voz alta propuesta por un historiador que considera que la historia no es el relato del pasado por el pasado mismo. Más bien, se asume que la historia debe ocuparse de los procesos sociales, económicos, políticos y culturales en los que toda la sociedad está involucrada, aunque de manera claramente diferenciada; que las relaciones que se tejen al interior de la sociedad están fuertemente condicionadas por el poder; y, en el caso específico de este país por acciones y reacciones sustentadas en el racismo y la discriminación.

Se considera que el conocimiento del pasado es útil si contribuye a comprender por qué la sociedad en la que ahora vivimos está configurada de una determinada manera. Se considera que el conocimiento histórico es útil si nos permite ir al pasado, pero a partir de preguntas que nos hacemos desde y sobre el presente en que estamos ubicados. Sobre esas ideas, entre otras, se ha estructurado este documento.

¿Por qué iniciar este relato histórico con un acercamiento a situaciones del presente? Porque se considera que ilumina nuestra comprensión sobre cómo nuestro "hoy", pero configurado y pre-establecido desde determinados parámetros conformados en un determinado pasado. Nuestro presente puede entenderse, sí y sólo sí, contamos con los elementos explicativos sobre cómo éste ha sido conformado previamente.

En las páginas que siguen se propone una lectura histórica que aborda los que, según el autor, ha sido los momentos más significativos que de ese pasado reciente han encauzado en determinada dirección el actual proceso histórico-político de este país. Se trata de un aporte más para comprender las complejidades que marcan el presente de nuestro país: Guatemala.

La problemática migratoria, evidencia última de las complejas y accidentadas relaciones entre Guatemala y los Estados Unidos. 75 años de una crisis que no concluye

La discusión política desencadenada en Guatemala ante la decisión unilateral del actual presidente de la República (quien concluye su mandato en enero de 2020) de convertir este país en "tercer país seguro"[2] generó una discusión cuyo punto común analítico ha sido que se trató de una acción oportunista, entreguista y cortoplacista. Decisión previamente tomada e impuesta desde Washington y asumida por las autoridades guatemaltecas de turno de inmediato para satisfacer los mandatos de ese gobierno. Esta acción confirma la aquiescencia que ha prevalecido en el accionar de los gobiernos locales, desde hace muchos años, hacia los designios de la potencia americana, como se mostrará en las páginas que siguen.

2 En el contexto de la crisis migratoria, exacerbada por la actual administración estadounidense dicho país impuso a Guatemala la condición de "tercer país seguro" para acoger migrantes de países que tienen la intencionalidad de trasladarse a los Estados Unidos de América. De tal cuenta, Guatemala se convertiría en una especie de "sala de espera" para considerables cantidades de personas que quieren llegar a ese país. El problema es que Guatemala, hasta el momento, no ha estado en capacidad para brindar condiciones mínimas y adecuadas de vida a sus propios habitantes. Surge entonces la pregunta ¿cuál será el destino de las personas que deberán permanecer en Guatemala por tiempo indefinido en esa accidentada trayectoria? Sobre este tema pueden verse algunos de los múltiples comentarios publicados en la prensa local e internacional: *Oficina de Prensa de la Embajada de los Estados Unidos en Guatemala*: "Declaraciones del Presidente Trump en la Firma del Acuerdo de Tercer País Seguro con Guatemala." 26 de julio de 2019. *France 24*: "Guatemala cede a la presión de EE.UU. y firma un acuerdo para convertirse en "tercer país seguro". París (Francia), 27 de julio de 2019. Edgar Ortiz: "¿Qué significa que Guatemala sea País Seguro y por qué sería hipotecar el país?". En: *Nómada* (Guatemala), 15 de julio de 2019. Alejandro García: "FAQ. Preguntas sobre el acuerdo de Tercer País Seguro" En: *Plaza Pública* (Guatemala), 31 julio 2019. *Federación Guatemalteca de Escuelas Radio-*

Analistas políticos locales consideran que este sometimiento a la agenda anti-inmigratoria estadounidense es una moneda de canje que -a través de la actual cancillería local- ha sido ofrecida por el gobierno de Guatemala a cambio de que, luego de enero de 2020, se garantice a altos funcionarios de gobierno (familias incluidas) inmunidad ante eventuales acciones penales por parte del Estado guatemalteco por haber desatendido mandatos constitucionales que en reiteradas ocasiones fueron emitidos, relacionados con su proceder ilegal e inconstitucional en el tema migratorio, y en otros más.[3]

Otra evidencia previa del entreguismo del actual Poder Ejecutivo local hacia Washington fue el traslado casi inmediato que hizo de la sede de la embajada guatemalteca a Jerusalén, en Israel en mayo de 2018. Hasta ahora el primero y único país después de los Estados Unidos en reconocer a esa ciudad como capital de ese Estado, desafiando una sólida opinión pública, política y diplomática internacional que disiente de tal medida. El cálculo político de

---

fónicas: "Guatemala: Acuerdo de Tercer País seguro avanza mientras la ciudadanía manifiesta su preocupación por las personas migrantes". Guatemala, 31 de julio de 2019. *MVS* (México): "Trump firma acuerdo de tercer país seguro con Guatemala. Guatemala está en pleno proceso electoral de cara a la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 11 de agosto". 26 de julio de 2019. Carlos Figueroa Ibarra: "Guatemala, un país inseguro como Tercer País Seguro". En: *La Hora* (Guatemala), 1 de agosto de 2019. David C. Adams: "¿Tercer país seguro? Guatemala no está en capacidad de atender un aumento de solicitudes de asilo". En: *Univisión Noticias* (México), 3 agosto 2019. Associated Press: "Guatemala no es un tercer país seguro: Giamattei". En: *Chigago Tribune*, 25 de agosto de 2019. Eddy Coronado y Manuel Hernández Mayén: "Tercer país seguro: Congreso deberá conocer el acuerdo migratorio firmado con Estados Unidos". En: *Prensa Libre* (Guatemala), 10 de septiembre de 2019. MVS (México): "Guatemala negocia con EEUU tema de "tercer país seguro". 16 de septiembre de 2019. Tamara Lajtman, Nery Chávez García, Aníbal García Fernández y Javier Calderón Castillo, (*Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica)*: "Trump, Mesoamérica y los acuerdos de Tercer País Seguro. Análisis geopolítico". En: celar.org. 18 de septiembre de 2019.

3 En el contexto de la crisis surgida en torno al tema migratorio, la Corte de Constitucionalidad guatemalteca (CCG) emitió opinión sobre la disposición presidencial

fondo es que mientras Washington considere que el actual gobierno guatemalteco -los anteriores y/o sucesivos- está conformado por "personas honorables", éstos lo seguirán siendo aún cuando las múltiples evidencias acumuladas localmente sustenten lo contrario.[4]

Los acontecimientos registrados en torno a la actual crisis político-migratoria son el último "botón de muestra" del carácter que ha marcado -por años- las relaciones y reacciones de los grupos de poder político y económico de Guatemala ante los designios de Washington.

Debe destacarse que esa crisis migratoria colocó en *stand-by* otra iniciativa, también formulada en Washington -esta vez por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- denominada "Plan de la alianza para la prosperidad del Triángulo Norte". El objetivo inicial de esta propuesta era generar "mejores condiciones de vida" en los países integrantes del dicho "Triángulo Norte" (Guatemala, El Salvador y Honduras) para reducir de manera significativa los

---

mediante la cual el poder ejecutivo buscaba desconocer la legitimidad del funcionario nombrado por las Naciones Unidas como responsable de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG). Esta Comisión trabajó durante varios años desarrollando investigaciones sobre las relaciones entre corrupción, impunidad y cooptación del Estado por parte de grupos criminales. Esa decisión gubernamental fue rechazada y criticada duramente a nivel local e internacional. De hecho, el mandato de ésta no fue renovado en septiembre de 2019, fecha en que expiraba su mandato.

4 Véanse, al respecto algunas de las múltiples notas de prensa -nacional e internacional- publicadas en relación con esa decisión: Prensa Libre (Guatemala), 2 de mayo de 2018: "Embajada de Guatemala en Israel será trasladada a un complejo tecnológico." Prensa Comunitaria (Guatemala), 15 de mayo de 2018: "Con una masacre finalizó el traslado de la embajada de Guatemala a Jerusalén". Clarín (Buenos Aires, Argentina) 15 de mayo de 2018: "Los verdaderos motivos por los que Guatemala traslada su embajada a Jerusalén". El Mundo (España), 16 de mayo de 2018: "Guatemala inaugura su embajada en Jerusalén tras hacerlo Estados Unidos". Infobae. América (Argentina), 16 de mayo de 2018: "Guatemala trasladó su embajada a Jerusalén y anunció que negocia un tratado de Libre Comercio con Israel". Prensa Libre (Guatemala), 17 de mayo de 2018: "EE.UU. agradece a Guatemala el traslado de su embajada en Israel a Jerusalén". Véase: *elperiódico*. Guatemala, 17 de mayo de 2018: "Guatemala abre su embajada en Jerusalén".

flujos migratorios hacia el país del norte. El punto de partida de esta iniciativa era que esos tres países se caracterizan porque no ofrecen oportunidades de empleo ni seguridad a sus ciudadanos, como tampoco impulsan acciones para erradicar las exclusiones existentes. Por consiguiente, esos conglomerados humanos excluidos continúan considerando que migrar hacia Estados Unidos es una opción y posibilidad para salir de tal situación.[5]

Ese Plan fue "cocinado" en Washington a puertas cerradas con, apenas, la participación de representantes de grupos empresariales hegemónicos de estos tres países.[6] Entre las líneas de acción propuestas por el BID están la dinamización de los sectores productivos locales para crear oportunidades económicas, implementar iniciativas para que ese capital humano se desarrolle *in situ*, mejorar la seguridad ciudadana y el acceso a la justicia, fortalecer la institucionalidad estatal para incrementar la confianza de la población en ella. Sin embargo, es una agenda totalmente sesgada a favor de los intereses de los sectores empresariales hegemónicos de estos tres países. En un principio mencionaron millonarias cantidades que serían aportadas por el gobierno de los Estados Unidos (1 millardo anual durante el quinquenio que comenzaría en 2015 o 2016)[7]. Dinero que se canalizaría hacia la generación de proyectos productivos y puestos de trabajo en los

5 En días recientes, octubre de 2919, el gobierno de los Estados Unidos anunció la puesta en marcha de un nuevo plan –"América Crece"- destinado a enfrentar aspectos que, desde esa perpsectiva gubernamental, afectan las relaciones de los países de América Central con ese país. No obstante, se trata de nuevas modalidades destinadas a contener los procesos migratorios hacia ese país. Véase: *elperiódico*. Guatemala, 16 de octubre de 2019: "América Crece, la nueva propuesta de desarrollo de EE.UU. para Centroamérica."

6 El documento inicial, según el ICEFI (2015), fue elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo en septiembre de 2014. Fue presentado a los presidentes de Estados Unidos, Guatemala, El Salvador y Honduras en Washington en noviembre de ese mismo año.

7 Esta cifra constituía un 20% del financiamiento total del Plan. El 80% restante sería aportado por los respectivos gobiernos, banca multilateral de desarrollo y el sector empresarial.

lugares donde se producen mayores niveles de expulsión de población por razones económicas. Los procesos de negociación para poner en marcha este proyecto se fueron prolongando y, de manera paralela, Washington fue reduciendo el monto inicial de fondos ofrecidos. La crisis migratoria provocada por la actual administración política estadounidense vino a sobreponerse a dicho plan, al extremo que ya no se le menciona en la agenda política regional.[8]

En las siguientes páginas se abordan algunos de los principales procesos que han marcado el desarrollo histórico reciente de Guatemala a la luz de esas desiguales relaciones. El resultado ha sido el agravamiento de las condiciones de vida de la mayoría de habitantes del país, evidenciadas en injustificables niveles de pobreza y pobreza extrema y en un contexto fuertemente marcado por el racismo hacia la población de origen maya.[9] De manera que nuestro actual escenario está atravesado por fuertes exclusiones que se vienen exacerbando y afianzando desde mucho tiempo atrás.[10]

8 También podría considerarse que la actual pérdida de interés por parte de Washington hacia esta iniciativa está relacionada con el hecho de que, en sus orígenes, ésta fue avalada por un presidente perteneciente al Partido Demócrata (Barack Obama); escenario que se ha visto rotundamente modificado con el actual mandatario, del Partido Republicano.

9 También se les identifica como "Pueblos Indígenas", "Pueblos Originarios", etc. De manera despectiva hay quienes se refieren a ellos llamándolos "indios". En adelante, se les identificará como "Pueblos Indígenas" (PI).

10 En 2010 el Banco Centroamericano de Integración (BCIE) indicaba que Guatemala "…afrenta altos índices de pobreza y una acentuada desigualdad en el ingreso. La pobreza aflige a más de la mitad de la población y llega al 54.8%, mientras que la pobreza extrema casi alcanza a un tercio de la población, al ser del 29.1%." Indica que este flagelo está más presente en las áreas rurales y, en especial, en el altiplano del país. En tal sentido, "…el porcentaje de población indígena es mayor (...). La desigualdad es elevada, independientemente del indicador que se utilice. El decil más pobre recibe solo el 1.0% del ingreso nacional, mientras que el decil más rico abarca el 47.4%. El coeficiente de Gini llega a 0.59. Guatemala tiene uno de los niveles de desigualdad más elevados de Latinoamérica y el Caribe y es sabido que esta región tiene los niveles de desigualdad mayores del mundo." *Ficha estadística de Guatemala*, elabo-

Las breves reflexiones sobre la actual problemática migratoria, eje de preocupación para el actual gobierno de Estados Unidos sobre todo por razones electorales y otras más, y que ha sido endosada al gobierno de turno en Guatemala con consecuencias negativas para el país, tratan de evidenciar la continuidad de un hecho innegable que ha marcado la temporalidad que se aborda en este texto: la constante, fuerte y creciente injerencia de los sucesivos gobiernos de los Estados Unidos en nuestra agenda como país. Puede afirmarse, sin lugar a dudas, que en las últimas décadas del siglo pasado y en las casi dos del actual siglo XXI, el accionar político y económico de y en Guatemala ha estado determinado por la agenda estratégica y los intereses estadounidenses.[11] Nuestro país, por lo tanto, ha visto limitados sus márgenes de maniobra para establecer su propia agenda económica, política y social con perspectiva de largo plazo.[12] No es posible hacer un abordaje sobre la

---

rada por el BCIE. http://www.bcie.org/uploaded/content/article/1285334126.pdf. Por otro lado, en el estudio titulado *Evaluación de la pobreza en Guatemala* elaborado por el Banco Mundial se dice que: "el país fue capaz de reducir la pobreza de un 56% al 51% entre 2000 y 2006. No obstante, cifras oficiales de 2011 indican que la pobreza subió a un 53.7%." Situación particularmente difícil en casi la mitad de los municipios rurales, donde ocho de cada 10 personas son pobres, según los *Mapas de Pobreza Rural de 2011*. En: http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview.

11 En un documento desclasificado del año 1954 se plantea que la intervención militar planificada para provocar la renuncia del presidente Árbenz en junio de 1954 fue promovida por el Departamento de Estado de los Estados Unidos y la Agencia Central de Inteligencia (CIA) con el único propósito de salvaguardar la seguridad geo-estratégica de dicho país. Véase AVANCSO (2013) y Grandin (2001). En 2015 y en el contexto de la promoción de la propuesta del llamado "Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte" volvió a reiterarse ese mismo punto, aunque formulado en otros términos: es fundamental generar condiciones de desarrollo local para evitar que la población de estos tres países emigre hacia los Estados Unidos y, así, asegurar su propia seguridad estratégica interna. Véase ICEFI (2015).

12 Es importante señalar que el intervencionismo estadounidense en Guatemala ha sido posible a partir de la complicidad de las agencias de seguridad de ese país con los grupos hegemónicos locales de poder económico, como con los sectores políticos

temporalidad acá abarcada sin señalar esa permanente injerencia externa en nuestros asuntos como país, como nación.

Un proyecto nacionalista de modernización capitalista que afianzó alianzas entre Estados Unidos y sectores hegemónicos locales de poder en base a recelos ideológico-políticos e intereses económicos locales y extranjeros (1944-1954)

La política y la economía de Guatemala experimentaron, entre 1944 y 1954, importantes cambios económicos, políticos y sociales gestados con un fuerte apoyo de diversos frentes sociales, sobre todo, urbano/capitalinos (estudiantes universitarios, maestros de educación, algunos empresarios, así como por ciertos sectores de la oficialidad joven del ejército de esos años.) El interés aglutinador inicial, en junio de 1944, fue obligar al dictador Jorge

---

de turno. El interés central de esos grupos hegemónicos locales ha sido, aún hasta el día de hoy, asegurarse ganancias económicas constantes y crecientes a los costos más bajos posibles. Con tales propósitos, y con la connivencia de los políticos de turno, han adquirido suficiente capacidad para definir e imponer las agendas económicas a partir de 1954 en función de sus intereses, coincidentes con los requerimientos del mercado internacional. Mientras que la agenda promovida durante los gobiernos de la revolución (1944 a 1954) no coincidió con la de esos grupos, razón por la cual fue torpedeada de manera insistente hasta hacerla fracasar. Esa "agenda revolucionaria" apostaba por la autonomía económica nacional a partir de un desarrollo económico interno por encima de los intereses del mercado internacional. Esas propuestas reformistas fueron rechazadas, tanto por empresarios y oligarcas locales como por los intereses capitalistas del gobierno de los Estados Unidos, en ese momento vinculados a la United Fruit Company, consorcio comercial que extraía bananos del país. Esos grupos de oposición coincidieron en lo improcedente -según sus respectivos intereses- de iniciativas tales como una reforma agraria ¡moderada! Escenario que les llevó a asumir el discurso según el cual dicha propuesta, más bien nacionalista, formaba parte de una estrategia comunista que debía ser exterminada de manera inmediata.

Ubico a renunciar a la presidencia de la república, cargo en el que autoritariamente y con el apoyo de sectores oligárquicos, se desempeñaba desde los inicios de la década de 1930. Interesaba "abrir los espacios políticos" en un contexto -el final de la Segunda Guerra Mundial- en que se pregonaban discursos de libertad y democracia por el gobierno de los Estados Unidos, tal y como lo planteó en su momento el entonces presidente Roosevelt.[13]

La dictadura fue, desde mediados del siglo XIX, la única modalidad de ejercicio del poder político. Ésta fue útil como soporte y afianzamiento de un modelo económico concentrador de recursos y beneficios en base a una afinada batería de disposiciones legales, aunque no legítimas pero sí compulsivas, que garantizaron a los grandes propietarios de esos recursos acceder a mano de obra barata y captar la casi totalidad de las ganancias que generaban esos conglomerados de trabajadores. Durante esa larga temporalidad no se permitió que en la ciudadanía, y en la sociedad en general, germinara la menor posibilidad de conocer y ejercer la participación política en un genuino sentido.

En ese contexto marcado por el rechazo a tales políticas económicas y sociales, como por las presiones discursivas externas, fue que el dictador tuvo que renunciar en junio de 1944.[14] Su sucesor,

13 La prensa local dio amplia cobertura al discurso pronunciado a principios de enero de 1941 por el presidente Roosevelt ante el Congreso de los Estados Unidos, cuando presentó las llamadas "cuatro libertades", en tanto reivindicaciones válidas para todos los países que no querían vivir bajo regímenes totalitarios. Éstas eran: la libertad de expresión, la libertad de profesar cualquier confesión religiosa, verse libre de padecer necesidades, y estar libres del miedo. Se considera que con este discurso dicho mandatario buscaba definir la posición de los Estados Unidos frente al conflicto mundial iniciado años antes. Ciertos sectores, sobre todo urbano-capitalinos, de la sociedad guatemalteca reaccionaron contra la dictadura como resultado de la difusión de esos discursos. Véase: Galich (1949), Gleijeses (2005).

14 Guerra-Borges (2004:147) dice que "(Ubico) Durante 14 años empleó el inmenso poder que concentraba para aplastar toda oposición política, de cualquier signo y procedencia que fuera. Una manifestación pacífica, multitudinaria y multiclasista

también militar, quiso continuar gobernando bajo la misma línea autoritaria, pero generó mayores niveles de protesta ciudadana que dieron como resultado su renuncia el 20 de octubre de ese año (1944).[15] En la presión ejercida en las calles de la ciudad capital durante esos días, evidenciada en masivas movilizaciones sociales destacó la participación de las mujeres, al igual que el apoyo de cierta oficialidad joven del ejército. Ese 20 de octubre se instaló una junta provisional de gobierno, integrada por dos militares y un civil que, de inmediato, comenzó a emitir una serie de decretos para imprimir un nuevo derrotero a la vida política y económica del país.[16]

Punto de partida de la nueva agenda política fue la derogación de la constitución entonces vigente, la inmediata convocatoria a una asamblea nacional constituyente y la elaboración de un texto constitucional adecuado a esos tiempos sociales y políticos. Asimismo, se convocó a elecciones generales. Se trataba de escenarios políticos inéditos en el país dado que, como se indicó, hasta antes de octubre de 1944 y desde los peculiares orígenes del sistema republicano guatemalteco en el siglo XIX, el unipartidismo había dominado la vida política del país con la consecuente ausencia de cualquier posibilidad de participación política distinta a la oficial. Un primer cambio significativo en ese contexto fue la "apertura política": se organizaron partidos políticos diversos, echando por tierra una larga y aferrada tradición dictatorial.[17]

---

bastó para forzar su renuncia en 1944. La sociedad lo había abandonado". Véase también: Ruiz Franco (1993).

15 El historiador guatemalteco Sergio Tischler Visquerra (1998) propone una lectura interpretativa sobre este importante momento de la historia del país. Una lectura opuesta sobre ese escenario la plantea Sabino (2007).

16 Esa Junta estaba integrada por el civil Guillermo Toriello y los militares Francisco Javier Arana y Jacobo Árbenz Guzmán.

17 Es importante recordar que si bien se instauró el sistema electoral luego de la separación política de España -en 1821- ello no supuso la puesta en práctica de una verdadera participación electoral ni, mucho menos, política. Eran formas

En marzo del año siguiente -1945- se instalaron los nuevos poderes políticos (ejecutivo, legislativo y judicial). Durante los pocos años de este "experimento democrático" -apenas diez- se sucedieron dos gobiernos electos mediante el voto.[18] En ambos se promulgaron una serie de disposiciones legislativas y ejecutivas tendientes a sentar las bases para promover cambios estructurales con perspectiva de larga duración en el país.[19]

Durante el "primer gobierno de la revolución" (1945-1950) se impulsaron cambios políticos y económicos novedosos para ese momento. Entre los más significativos destaca el establecimiento del régimen de seguridad social universal, inexistente en el país.[20] Otra disposición fundamental fue la promulgación -en 1947- del primer Código de Trabajo que introdujo novedades laborales como el pago -obligatorio- del salario en moneda de circulación nacional,[21] la

---

burdas que se presentaban como procesos de participación, pero que operaban de manera piramidal y elitista.

18 Se trató, no obstante, del voto popular masculino alfabeto dado que a las mujeres y a los analfabetas le fue permitido votar pero con ciertas restricciones, evidenciándose la pervivencia de visiones patriarcales, machistas y excluyentes.

19 Arias de Blois (1997-VI:195) propone que el censo de 1950 registró un total de 2.790,868 habitantes en todo el país. De éstos 1.410,775 eran hombres y 1.380,093 eran mujeres.

20 Esta fue, sin lugar a dudas, la "gran innovación gubernamental". Por vez primera en la historia del país se estableció un sistema que cubriría áreas básicas relacionadas con la salud de las y los trabajadores. Evidentemente, fue un servicio -en sus inicios- de cobertura mínima, pero con el paso de los años se fue ampliando en cobertura geográfico/laboral.

21 Sin embargo, quedó establecido que "hasta un treinta por ciento" del salario que recibirían los trabajadores rurales podría ser pagado en especie. A pesar de este aspecto, fue un cambio importante ya que abrió posibilidades para que trabajadores temporales de plantaciones agroexportadoras llevasen algún excedente en moneda nacional consumirlo en sus localidades. Hasta entonces, en casi todas las fincas el salario se pagaba con "monedas de finca". Éstas sólo tenían validez dentro de esas unidades productivas, por lo que los trabajadores no podían llevar excedente mo-

jornada de ocho horas de trabajo y otra serie de derechos para los y las trabajadoras. En 1949 se le introdujeron importantes modificaciones relacionadas con el reconocimiento del derecho de afiliación sindical para los trabajadores del campo.[22]

Se consideró necesario y oportuno promover otras modalidades de desarrollo económico más allá de las tradicionales, relacionadas con la agro-exportación. Se impulsaron procesos de industrialización como vía alternativa para estimular el desarrollo económico nacional, pero sobre todo para reducir el peso de la matriz

---

netario alguno a sus lugares de origen. Menos aún, disponer de efectivo para cubrir otras necesidades en sus lugares de origen. En un trabajo publicado en años recientes que ilustra lo extendido del uso de las monedas de finca, sus autores plantean que éste era un mecanismo exitoso para la economía nacional. Véase Carlos Paiz Andrade y Jacqueline Paiz Riera (2014).

22 En la versión del Código aprobada en 1947 no se reconocía tal derecho a ese sector laboral, salvo cuando se trataba de contingentes que trabajaran permanentemente en unidades productivas rurales, pero superando la cifra de 500 trabajadores. Este es un punto fundamental puesto que las posibilidades de organización sindical entre trabajadores de fincas cafetaleras -en su mayoría presentes en ellas únicamente durante la temporada de corte del grano- se hizo posible. Palma Murga (1991) documenta cómo en los últimos meses del año 1948 se organizaron, inscribieron y legalizaron numerosas ligas campesinas conformadas, en su mayoría, por trabajadores temporales. De igual manera, las organizaron en sus lugares de vida. Poco tiempo después estas organizaciones campesinas jugaron un importante papel en los procesos de aplicación del decreto 900 (ley de reforma agraria). Otros avances sustantivos consignados en este Código fueron los relacionados con el reconocimiento de prestaciones laborales para los trabajadores (aguinaldos, vacaciones, seguridad social, etc.). Las mujeres embarazadas tendrían derecho a un período pre y post natal debidamente retribuido, etc. El objetivo central de este Código era "romper las cadenas" que ataban al trabajador a un sistema laboral servil, claramente pre-capitalista. Este Código tuvo una importancia aún poco analizada para la vida de la clase trabajadora, urbana y rural. Se continúa considerando más importante y determinante, durante esos años, la reforma agraria que el Código de Trabajo. Éste fue primordial dado que preconizó la liberación del trabajador rural/campesino del control sempiterno en que había estado sumido por generaciones, desde finales del siglo XIX a los "patrones". Este Código aún está vigente (con otro número y varias modificaciones impuestas por la "razón neoliberal"). Véase AVANCSO (2012).

agroexportadora tradicional, caracterizada por su alta dependencia de la demanda de los mercados internacionales.[23]

Se permitió la libertad de asociación política generándose la conformación de organizaciones con diversa orientación política. Por primera vez en la vida política del país se toleró la presencia de partidos políticos de diferentes tendencias.[24] Se dieron algunos pasos tendientes a modificar el régimen de propiedad de la tierra hasta entonces existente en el país; fuertemente marcado por la dualidad latifundio-minifundio. Éstos se concretaron en la aprobación de una primera ley de arrendamiento forzoso.[25]

El "segundo gobierno de la revolución" (1950-1952) se planteó, desde su inicio, tres metas concretas en su agenda económica: construir un eje carretero para comunicar la ciudad capital con los centros portuarios ubicados en la costa atlántica del país; establecer una empresa estatal generadora de energía eléctrica; y promover un proyecto de reforma agraria. Situados en su contexto socio-político específico destaca el "carácter nacionalista" con que fueron concebidos, promovidos y difundidos.[26]

---

23 Sin olvidar que durante esos años se inició el "boom" del paradigma de la industrialización como nueva opción para promover el desarrollo económico.

24 Una evidencia de esa apertura fue la autorización para que funcionara, por vez primera en la historia política del país, un partido comunista, en 1949. Este hecho generó inmediata controversia y rechazo por parte de sectores sociales y políticos conservadores. Véase *Guatemala: Historia reciente (1954-1996)* (2013-II)

25 Se aprobó una nueva Ley de Arrendamiento Forzoso (Decreto del Congreso de la República Nº 712 de 12 de diciembre de 1949). Según ésta los propietarios de inmuebles rústicos y el Departamento de Fincas Nacionales que hubieren dado parcelas en arrendamiento en los últimos cuatro años estarían obligados a darlas por dos años más.

26 Esto no quiere decir que otros ámbitos del quehacer social y político estatal hayan sido descuidados. Por ejemplo, en un "lugar distante" de los temas económicos - las artes plásticas- se promovieron diversas iniciativas destinadas a su crecimiento y proyección. Véase Quan Rossell (2018) y Taracena Arriola (2016).

Mediante la construcción del tramo carretero -primer eje- se buscaba romper el monopolio hasta entonces ejercido por la única empresa de transporte existente -ferrocarrilera de origen estadounidense, International Railways of Central America [IRCA][27]- que conectaba la ciudad capital y los puertos ubicados en la costa atlántica. Con esa nueva ruta de comunicación, personas y mercaderías podrían movilizarse entre ambos puntos por cualquiera de esas opciones.

Con la puesta en funcionamiento de una empresa estatal generadora de energía eléctrica -segundo eje- se buscaba promover competencia al monopolio ejercido por la empresa, también estadounidense -Empresa Eléctrica de Guatemala, S.A.-, en la venta de energía eléctrica en algunas partes del territorio guatemalteco. Se buscaba, además, ampliar la oferta de este insumo. Dentro de las reglas capitalistas vigentes el gobierno buscaba implementar mecanismos de competencia para generar opciones entre los potenciales consumidores de ese producto.

La reforma agraria -tercer eje del proyecto de modernización económica- buscaba "romper" con la férrea dualidad latifundio-minifundio que marcaba las relaciones de propiedad de la tierra en el ámbito rural guatemalteco. Se apostaba a conformar un importante sector de pequeños y medianos propietarios como base y punto de partida para desarrollar un mercado interno sólido y amplio. Se buscaba promover una activa incorporación y participación en la vida económica del país de significativos sectores de población campesina, hasta entonces atrapados en los ciclos de producción agroexportadora como mano de obra estacional y casi gratuita. El acceso a tierra le generaría autonomía económica. Este decreto estaba vinculado con el mencionado Código de Trabajo. El objetivo central de ambas disposiciones era que los campesinos adquirieran plena autonomía y control sobre sus vidas y su trabajo.

27 Empresa que adquirió, por decisión presidencial, el monopolio en el desarrollo ferrocarrilero desde principios del siglo XX, habiéndosele renovado y ampliado en la década de 1930.

Si se "leen" en clave de economía política contemporánea estos tres ejes es evidente que buscaban romper las modalidades operativas monopólicas existentes en tres importantes ejes productivos (tierra, comunicaciones y generación de energía eléctrica). Eran, sin duda alguna, cambios de matriz capitalista puesto que al funcionar un libre mercado se generarían, teóricamente y en consecuencia, mejores opciones de servicios. Dentro de esa lógica capitalista la reforma agraria era la única opción que tenía el Estado, en ese contexto de estructuras económicas anquilosadas, para desestructurarlas. No obstante, el decreto 900 fue de inmediato objetado por grupos oligárquico-terratenientes tradicionales, calificándolo como un acto abusivo y depredador por parte del gobierno de turno.[28] Es necesario insistir que el proceso expropiatorio de tierras propuesto en este decreto era moderado.[29]

En sus considerandos el Decreto 900 planteaba la necesidad de modificar la estructura de la tenencia y propiedad de la tierra en el país para, así, superar el atraso económico en que éste se encontraba; el modelo concentrador de tierras vigente era contrario al principio de la función social de la propiedad; muchos campesinos con capacidad productiva no tenían tierra mientras que pocos grandes terratenientes la poseían en cantidades desmesuradas y sin cultivarla; el Estado era garante de la existencia de la propiedad privada,

28 Luego de su aprobación por el Congreso de la República este decreto fue señalado como una expresión evidente de la "mano comunista" que se había apropiado del gobierno, y que buscaba -casi de inmediato- hacerlo con el Estado y toda la sociedad. Véase Benítez (1952).

29 Considero que se trataba de un proceso expropiatorio moderado si, por ejemplo, se le compara con el impulsado en Cuba por el gobierno revolucionario pocos años después. Sobre todo, porque este se aplicó de manera indistinta y absoluta a nivel urbano y rural. Mientras que el decreto 900 no contenía disposición alguna relacionada con la propiedad urbana. Además, como se indica en el texto, establecía una serie de excepciones sobre "dónde" no aplicaba. Véase: Decreto del Congreso de la República Nº 900 Ley de Reforma Agraria, 17 de junio de 1952. En: Tº 71 de la Recopilación de Leyes, pp. 20-30.

sobre todo en su función social. Por último, se indica que las recientes disposiciones legales relacionadas con el arrendamiento forzoso de tierras ociosas no habían resuelto la problemática de la falta de tierra para muchos campesinos.[30]

En los ocho incisos del artículo 10 de este decreto se indica cuándo la expropiación no aplicaba: en todas las propiedades mayores de 90 hectáreas (dos caballerías) y menores de 200 hectáreas (seis caballerías) cultivadas en sus dos terceras partes; tampoco en las tierras de comunidades agrarias (indígenas o campesinas); en las tierras propias o arrendadas en las que operasen empresas agrícolas con cultivos técnicos (café, algodón, caña de azúcar, banano, etc.); en las instalaciones o establecimientos industriales o comerciales de empresas agrícolas privadas o estatales; ni en las tierras de empresas agrícolas destinadas a pastos; como tampoco en las aledañas a la ciudad capital -en un perímetro de cinco kilómetros- y a las cabeceras municipales y departamentales. No se expropiarían las reservas forestales. Quedaron preservadas de la aplicación de este decreto las propiedades rurales relacionadas con la agro-exportación a partir de criterios de rentabilidad.

En el artículo 32 se define como latifundio toda propiedad mayor de 200 hectáreas (6 caballerías) que no estuviera cultivada por sus propietarios o que hubiese sido arrendada mediante sistemas de prestaciones personales u otros mecanismos que sustituían salarios. Serían expropiadas a favor de la Nación o de campesinos y/o trabajadores. Podrían ser otorgadas en propiedad privada a trabajadores agrícolas, mozos colonos o campesinos sin tierra, si así lo decidiera la mayoría de quienes habían participado en esos procesos, de manera democrática; o serían entregadas en usufructo vitalicio. En el artículo 38, Capítulo VI, se dice que las tierras otorgadas según los artículos 4º y 32º no podrían ser enajenadas ni embargadas durante un período no mayor de 25 años, aunque sí podrían ser arrendadas.

30 Ut supra.

El valor a ser pagado por las tierras expropiadas sería el que tuviesen registrado en la Oficina Revisora de la Matrícula Fiscal. También se planteaba la posibilidad de brindar ayuda técnica, créditos y demás insumos a los campesinos favorecidos por esas expropiaciones.

Otro aspecto a destacar en este decreto es la puesta en marcha de un aparato administrativo-operativo en varias escalas. En el nivel comunitario, por ejemplo, operarían los Comités Agrarios Locales para efectos de la aplicación del mencionado decreto. Éstos evidenciaron la capacidad de gestión de los campesinos al respecto. De manera que estas disposiciones estimularon significativos procesos de organización social y política en esos espacios.[31]

Este decreto fue abruptamente cancelado a mediados del año 1954, y el presidente Jacobo Árbenz -que lo había promovido- obligado a renunciar y a abandonar el país de manera ignominiosa[32]. Paredes Moreira (1964) indica que entre enero de 1953 y junio de 1954 se emitieron 1012 acuerdos de expropiación afectando a 1889 propietarios. De éstos, 1799 eran personas individuales y 90 personas jurídicas. Este autor establece que sobre los 191,395 propietarios de tierra entonces existentes apenas fue afectado un 5.7%. Luego, indica que alrededor de 100,000 familias resultaron beneficiadas con la aplicación del decreto 900. Añade que este decreto apenas se aplicó a un 3.7% de las 348,687 fincas rústicas registradas en el Censo Agropecuario de 1950. Únicamente 11 fincas fueron expropiadas en su totalidad ya que estaban totalmente incultas. Estas cifras evidencian, con elocuencia, que no era un "proyecto expropiador comunista" sino que se buscaba equilibrar las relaciones de propiedad de la tierra en el campo guatemalteco.

31 En esas dinámicas organizativas locales fueron importantes las nuevas disposiciones contenidas en el Código de Trabajo, reformado en 1949, que estimulaban la organización rural campesina. Véase Palma Murga (1991).

32 Se dice que antes de abordar el avión que lo llevaría al exilio fue obligado a despojarse de sus vestiduras. Acción que evidencia los exacerbados niveles de odio que habían sido estimulados en ese contexto político.

Las acciones y presiones que forzaron al presidente Árbenz a renunciar fueron posibles a partir del apoyo y financiamiento proporcionado por la CIA y el Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos a los sectores que, localmente, apostaban porque dicho proyecto político/económico fracasara.[33] El estímulo y eco para esa intervención en Guatemala se tuvo entre la alta oficialidad del ejército, las cúpulas oligárquico/terratenientes y empresariales emergentes, como también entre la alta jerarquía de la iglesia católica.[34]

Sin embargo, la acción que activó las alarmas en Washington para apresurar la intervención fue la aplicación del Decreto 900 a tierras ociosas propiedad de la Compañía Agrícola de Guatemala y de la United Fruit Company (UFCO)[35] según los procedimientos establecidos en los casos de expropiación. El problema explotó cuando se abordó el tema de la compensación económica que recibirían esas empresas. La oferta gubernamental, según lo establecido en dicho decreto fue rechazada. La cantidad ofrecida se calculó a partir del valor en que dichas tierras estaban inscritas en la Matrícula Fiscal. Sin embargo, la empresa demandó un monto de indemniza-

33 Véase: García Ferreira (2009 y 2010).

34 El entonces arzobispo de Guatemala, Mariano Rossell y Arellano, permitió incluso que la imagen de un cristo de color negro, muy venerada entre la población del país, fuese llevado en peregrinación por todo el país bajo la consigna de "pedirle a Dios que liberara a Guatemala de las garras del comunismo". Véase Miller (1997:235-250).

35 Estas empresas mercantiles poseían grandes extensiones de tierra en Guatemala. La UFCO también las poseía en otros países de América Central. Ésta llegó al país a principios del siglo XX de la mano de la Compañía ferrocarrilera IRCA (International Railroads of Central America). Sus activos en tierras se localizaban, sobre todo, en la vertiente oriental hacia la zona atlántica del país. Mientras que la Compañía Agrícola se conformó durante la dictadura de Jorge Ubico con ocasión de contratos celebrados, también con la IRCA, para construir otros ramales ferrocarrileros que unirían la ciudad de Guatemala con las fronteras mexicana y salvadoreña. Ambas empresas lograron que el Estado le otorgase significativas extensiones a cambio de la construcción de dichos ramales ferrocarrileros los que, luego, quedaron en propiedad de la misma. Cuando se aplicó la reforma agraria a las tierras de ambas empresas se

ción más alto[36]. El gobierno rechazó tal pretensión iniciándose, la intervención directa de la CIA que, localmente generó un clima de exacerbación con fuertes componentes de terror.[37]

El gobierno guatemalteco quiso prepararse militarmente para defender al país ante una eventual invasión, pero esa iniciativa fue bloqueada por el gobierno estadounidense.[38] De manera simultánea, ese gobierno promovió una conferencia extraordinaria de la OEA en Caracas en la que, invocando un tratado internacional recién suscrito por los países del continente relacionado con la defensa militar de cualquier país miembro ante eventuales ataques por parte de enemigos externos, se aprobó un punto resolutivo según el cual Guatemala constituía una amenaza a la seguridad continental ya que estaba siendo peligrosamente influenciada por el comunismo internacional. El argumento central sostenido en esa trama urdida por el Departamento de Estado de Estados Unidos fue que Guatemala se estaba convir-

---

estableció que, apenas, alrededor de un 5% de las mismas estaba siendo cultivado, estando el resto ociosas. Véase: Bauer Paiz (1956), de León Aragón (1950), así como Presidencia de la República (1954).

36 Paredes Moreira (1964) cita el acuerdo de expropiación Nº 707 según el cual la United Fruit Company poseía un total de 1,558 caballerías, 35 manzanas, 9,080.60 varas cuadradas (70,330 hectáreas, 90 áreas, 13 centiáreas y 4 centésimas de área) cuando se le aplicó el mencionado Decreto 900. Las estimaciones realizadas, según dicho acuerdo gubernativo, eran que por ese total de tierras se le indemnizaría con más de medio millón de quetzales, en base a la declaración fiscal correspondiente. Pero en el alegato judicial presentado, esta empresa reclamó al gobierno más de 15 millones de quetzales. Ambas cifras eran astronómicas durante esos años.

37 La intervención de la CIA en este contexto es explicada, además de por razones estratégicas, por "la coincidencia" de que dos personajes importantes de la política estadounidense figuraron en un primer plano en este asunto: los hermanos Dulles. Uno de ellos era accionista de la UFCO, mientras que el otro era secretario de Estado del gobierno estadounidense durante esos años. Véase: Nick Cullather (2002).

38 El gobierno guatemalteco gestionó la compra de un cargamento de armas en la entonces Checoslovaquia, pero el gobierno de Estados Unidos bloqueó dicha gestión. Véase: Cullather (2002).

tiendo en "cabeza de playa" del comunismo para todo el continente americano. Mediante esta acción diplomática a escala continental quedó preparado el entramado político-militar que dio por tierra con el "segundo gobierno de la revolución" en junio de 1954.[39]

En consecuencia, se impuso un clima de miedo y terror ante la supuesta "amenaza comunista", exacerbado por la intervención manipuladora de la iglesia católica y de campañas de intimidación entre la población por las fuerzas militares locales con la colaboración de la CIA. A nivel internacional, los Estados Unidos impusieron a los países de América Latina su argumento intervencionista como punto de partida para acallar cualquier reacción adversa que pudiera darse ante tal acción.

De manera que un proyecto político-económico de corte nacionalista que promovía una determinada forma de entender el desarrollo capitalista, en el que el Estado y la población tendrían el control del futuro económico, político y social del país, fue abruptamente cortado de tajo. Se exacerbó el terror y el miedo como armas psicológicas para generar inhibición social entre quienes habían visto que el futuro podía ofrecerles otras formas, dignas, de vida.

39 Es importante tener presente que en la etapa final de la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos afinaron e impusieron una serie de mecanismos de control diplomático/militar sobre América Latina. Por ejemplo, el Acta de Chapultepec que aseguraba la alianza militar de estos países, y que fue con la que se impuso a los países de América Latina su participación como "aliados" en la mencionada conflagración. Luego le siguió la aplicación de la Doctrina Truman y el Tratado de Asistencia y Defensa Mutua, del que se desprendió el monopolio -por parte de Estados Unidos- de la venta de armas a todos los países de América Latina; y, por último, el Tratado Interamericano de Defensa (TIAR) también conocido como Pacto de Río de Janeiro que, en el caso de Guatemala fue importante para justificar la intervención del año 1954, coordinada y financiada por la CIA. Véase Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:20). Estos mecanismos, y otros más, prefiguraron el escenario de la "guerra fría" y de la Doctrina Nacional de Seguridad (DSN).

La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y el control militar del Estado de Guatemala. Un modelo económico liberal vs. pobreza y marginación social (1954-1963)

A la forzada renuncia del presidente Jacobo Árbenz Guzmán en junio de 1954 y la cancelación del proyecto nacionalista que venía impulsando le sucedió una modalidad política estatal enfocada en el control y erradicación del "comunismo en todas sus expresiones", como a sus propulsores, seguidores, etc. Cambio radical inscrito en la lógica de lo ocurrido el año anterior en Irán y que se insertaba en las coordenadas del "clima de guerra fría" impuesto en el mundo occidental por los Estados Unidos, mediante acciones y estrategias desarrolladas por la CIA.[40] Como ya se indicó, esta iniciativa espuria también tenía razones de carácter económico. Ambas causales -políticas y económicas- deben ser consideradas para tener un panorama más completo sobre esos procesos.

Desde 1954 y hasta el golpe de Estado de 1963 el país vivió una crisis política permanente, evidenciada en la incapacidad para garantizar el orden y la seguridad pública, como asegurar la continuidad del proyecto político contrarrevolucionario. El magnicidio de 1957 del caudillo golpista (Carlos Castillo Armas), las juntas militares anteriores y posteriores al fraude electoral de 1958, los interinatos presidenciales, así como fuertes manifestaciones de descontento al interior del ejército y en las calles de la ciudad capital fueron algunas de las situaciones que debieron ser enfrentadas por los que gestaron la interrupción del proyecto modernizador revolucionario. A pesar de ese clima de inestabilidad y de contradicciones quedó férreamente garantizado el cierre de toda posibilidad de retorno a un régimen

40 Véase AVANCSO (2013).

político que garantizara participación legítimamente democrática.[41] Lo más relevante en el escenario político internacional fue la revolución cubana –en 1959-; fuerte contestación al modelo anticomunista/capitalista que los Estados Unidos pregonaba y quería imponer a nivel mundial y, sobre todo, nacional.

Los espacios de participación política para las opciones políticas que no se consideraban anticomunistas se cerraron.[42] Se desplegaron acciones políticas, militares, de seguridad pública, etc. para imponer un férreo control sobre la sociedad con la evidente consecuencia de la exclusión política. En adelante -y aún en la actualidad- la condición *sine qua non* para ser considerado "sujeto político de bien" era -es- ser "anticomunista". Éste sigue siendo el único horizonte político posible y permitido.

La reacción político/económica estadounidense a la revolución cubana se materializó, a partir de 1960, en la imposición de

41 Fue con esos propósitos que se estableció inicialmente el Comité Nacional de Defensa contra el Comunismo; luego se emitió la Ley Preventiva Penal contra el Comunismo (ambas en 1954); después se organizó la Dirección General de Seguridad (1956); y, por último, se emitió la Ley de Defensa de las Instituciones Democráticas (en sus versiones de 1961 y 1963). Quedó claro, por consiguiente, que el régimen político era -y sería en adelante- estrictamente anticomunista.

42 Como se indicó antes, en 1949 se fundó el Partido Guatemalteco del Trabajo como un partido de vanguardia, un partido de y para los trabajadores con bases ancladas en el marxismo-leninismo, durante el gobierno del Dr. Juan José Arévalo. Esta acción política generó reacciones virulentas a nivel local, como en el Departamento de Estado. Poco tiempo después de haberse conformado, éste fue duramente hostigado. Es importante destacar que las acciones psicológicas y demás promovidas por el Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos, como por la CIA para combatir a dicho partido estaban dirigidas a un pequeño núcleo de personas con una disciplina política desconocida en el medio local. Esta agrupación política nunca llegó a contar con gran cantidad de afiliados, lo que no fue obstáculo para que se ejerciera cualquier tipo de presión contra ella por el simple hecho de enmarcarse dentro del campo de los que los Estados Unidos habían identificado como "enemigos de la libertad y la democracia. Véase *Guatemala: Historia Inmediata (1954-1996)* (2013-II) y, desde otra perspectiva, Sabino (2007).

dos iniciativas para contrarrestar los eventuales efectos de contagio de dicha revolución en el continente Latinoamericano: el programa de la Alianza para el Progreso (ApP) y la Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN)[43]. Entre los principales supuestos de la primera estaba la necesidad de erradicar las condiciones de pobreza y desigualdad social imperantes en América Latina, consideradas caldo de cultivo para el descontento social y, por consiguiente, para la inestabilidad política y social. Con tal objetivo se implementaron planes y programas que, con el paso de los años, evidenciaron su ineficiencia para resolver, en profundidad, tales problemas.[44]

Un importante componente de la ApP era la "revolución verde" que, desde la perspectiva de sus promotores, contribuiría a transformar las condiciones de vida de la población campesina de toda la región. Ésta se gestó dentro de una lógica política y económica reformista, capitalista. Pero, su objetivo profundo era generar iniciativas económicas que se contrapusieran al modelo económico cubano de esos años. Sin embargo, los frutos palpables que se desprendieron de la ApP terminaron siendo negativos. Eran cortoplacistas productivamente; no todos los potenciales beneficiarios podían acceder a ellas dados sus altos costos económicos; y, además, esas políticas resultaron dañinas para el medio ambiente.[45]

En Guatemala, la aplicación de la ApP se tradujo en cambios en la gestión y producción de la agro-exportación tradicional. Se modernizaron las prácticas y técnicas agrícolas en las grandes plantaciones, pero los programas de desarrollo agrícola que los gobiernos de

43 Sobre este concepto y sus implicaciones véase: Héctor Rosada-Granados (2010:11-12)

44 El objetivo central de esta iniciativa, más que solucionar los problemas estructurales generadores de pobreza y exclusión, era contrarrestar a nivel continental la influencia, considerada nociva y negativa por Washington, de la recién instalada "revolución cubana". Con dichos propósitos se buscaba estimular un determinado desarrollo capitalista, pero vaciado de sentido social, humano, solidario.

45 Véase: Altieri y Toledo (2010), Ceccon (2008) y Pengue (2005), entre otros.

turno promovieron entre y para la población campesina no generaron cambios reales ni positivos en sus vidas. El uso de fertilizantes químicos fue la mejor evidencia de ello. Aunque éstos se difundieron con el fin de mejorar la calidad y cantidad de la producción agrícola, su aplicación fue más significativa entre nuevos productores agrícolas vinculados con la agro-exportación. Y cuando los campesinos participaron en estos espacios lo hicieron como mano de obra barata.[46]

La segunda iniciativa –la DSN- fue más importante ya que impuso una serie de parámetros que implicaron nuevos patrones y estructuras de organización y funcionamiento de la "seguridad nacional". Concepto posicionado en ese contexto como sinónimo de estabilidad, implicando que las fuerzas armadas locales ocuparan un lugar privilegiado como árbitros del escenario político nacional. Este giro direccionó los esfuerzos estatales hacia la "defensa del orden y la democracia", supuestamente amenazados por el comunismo.[47]

Un importante derivado de la DSN fue la creación e imposición de la figura del "enemigo interno". El espectro de los considerados como tales (los enemigos del Estado y la sociedad) se fue ampliando en la medida en que crecía el descontento social: de los comunistas se pasó a los insurgentes, luego a los campesinos, obreros, estudiantes, pobladores, indígenas, y a todos los que manifestaban su descontento y/u oposición al *estatus quo* imperante.

46 En IDESAC (1979) se aporta información bibliográfica que permite corroborar los aspectos positivos y negativos de las "nuevas modalidades productivas" inducidas por la ApP.

47 Según Torres-Rivas en Torres-Rivas y Aguilera (1998) la *seguridad nacional* no está asociada con el fortalecimiento del Estado Nacional sino, más bien, con su crisis. Por consiguiente, ésta tiene que ver con las amenazas que se le presenten a su soberanía desde el exterior. El enfoque que se le dio a ésta en la versión de la DSN, teniendo presente el caso cubano, fue que el enemigo que puede atentar contra dicha soberanía no es externo sino interno. Es -será en adelante- la figura del "enemigo interno" uno de los objetivos a perseguir mediante la aplicación de la DSN. Por consiguiente, los énfasis de los componentes que se aplicaron como resultado de la imposición de dicha doctrina fueron en temas de seguridad.

Por consiguiente, se fue imponiendo en el imaginario social guatemalteco la necesidad de abrazar la ideología anticomunista como garantía para sobrevivir dentro de tal sistema.[48]

Como se indicó, ambas iniciativas (DNS y ApP) se entronizaron en Guatemala con el golpe de Estado dado por el ejército en marzo de 1963. Desde entonces y hasta enero de 1986, la institución armada fue ocupando un lugar –cada vez más hegemónico- en la vida política y social nacional, mediando procesos electorales fraudulentos y un autoritarismo *in crescendo*.[49] Escenario, además, caracterizado por una continuada y férrea exclusión política. El sistema de partidos políticos, por ejemplo, se redujo a tres agrupaciones según su afinidad al proyecto militar, legitimando tal situación.[50] Se instauró el "poder contrainsurgente".[51]

Torres-Rivas considera que dicho poder contrainsurgente se consolidó en Guatemala a partir del golpe de Estado de 1963. "(…) fue la expresión de un modelo de ejercicio de poder sin límites legales que se basó, a su vez, en una profunda modificación institucional del papel del ejército y de sus objetivos. El sistema político pasó

48 Según el General Gramajo Morales dicha doctrina "Fue un injerto impuesto por el presidente Kennedy bajo la Alianza para el Progreso creada para oponerse a Fidel Castro en América Latina. Fue un error enorme que nos costó mucho. (…) Es un contrasentido porque se afectó la democracia (…) aunque el objetivo era desarrollista. Pero *desarrollista intervencionista*." En Schirmer (1999:388)

49 Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:17), dice que a partir de ese momento "el Estado fue `ocupado´ por el ejército, no sólo en el control del poder ejecutivo sino en el diseño operativo del espacio público, que va cubriendo toda la vida política de la nación."

50 Los partidos políticos en cuestión eran el Partido Revolucionario (PR), el Partido Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y el Partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG). Véase: Villagrán Kramer (1993)

51 Sobre este concepto véase Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:25-28)

a un segundo plano y se militarizó la gestión desde el gobierno al ampliarse el control sobre la sociedad."[52]

Desde la perspectiva estadounidense, como del ejército, las elites políticas, empresariales y religiosas locales, a partir de ese golpe de Estado y de la imposición de la DSN se materializó la existencia de la figura del "enemigo interno". Aunque se trataba de un sujeto vago, difuso; pero muy bien identificado con el comunismo. En base a argumentos relacionados con la seguridad interna, sustentados en la DSN, y de acciones de asistencia militar y policiaca se combatió y reprimió a ese "enemigo interno". Fueron escenarios construidos artificialmente, y sus componentes magnificados más allá de sus posibilidades y significados reales.

La "amenaza comunista" nunca fue tal como la imagen que de ella se impuso.[53] Fueron, más bien, justificaciones ideológicas, religiosas y políticas las que sustentaron tales magnificaciones que, además, fueron útiles para fomentar la debacle general que se impuso en el país. Como se indicó antes, se llegó al extremo de establecer una institucionalidad encargada de combatir esa "amenaza".[54]

El clima de terror y persecución política impuesto y desplegado llevó a muchos y muchas guatemaltecas a abandonar el país; sin contar a quienes fueron ejecutados y desaparecidos. La intervención

52 Torres-Rivas, en: Torres-Rivas y Aguilera (1998:70)

53 Por ejemplo, y en el caso del gobierno del presidente Árbenz, su "grave error" fue haber contado con la colaboración de individuos capaces, técnica y administrativamente durante los cortos años de su mandato. Tal el caso de su secretario -José Manuel Fortuny Arana-, de reconocida afiliación al Partido Comunista-, situación que llevó a los enemigos del cambio a pregonar que las acciones de este gobierno estaban siendo determinadas desde dicho Partido. Ya se mencionó el carácter profundamente capitalista de los cambios económicos emprendidos por éste y el anterior gobierno. De manera que quienes apostaban por mantener "las cosas en su lugar" optaron por abrir una "caja de pandora" de la que hicieron salir todos los males posibles que, en adelante, han deformado cualquier posibilidad de transformaciones sociales, económicas y políticas para el país.

54 Véase nota de pie de página 41 y AVANCSO (2013).

del ejército en la vida política nacional llegó al extremo de ejercer el poder político nacional de manera directa, pero también a desplegar múltiples y violentas acciones represivas con el propósito de exterminar esa supuesta amenaza. No hay que olvidar que la DSN y sus mecanismos de funcionamiento en el país tuvieron un fuerte asidero en la manera como las elites económicas y la alta jerarquía de la iglesia católica concebían al país: un espacio perpetuamente cerrado a cualquier posible influencia política externa modernizante y modernizadora, y de otra naturaleza que cuestionara el *status quo* dominante caracterizado por un marcado conservadurismo como el marco único de vida que esos sectores consideraban apropiado para el país.[55]

No fue posible externar opiniones u organizarse política y socialmente fuera de esos marcos. Además, continuó registrándose el crecimiento de la pobreza y pobreza extrema. La imposibilidad de transformar el férreo modelo de concentración de la tierra y demás activos productivos obstaculizó el desarrollo de, por ejemplo, un mercado interno que diera salidas a los grupos sociales emergentes pero más aún, al mayoritario sector rural y campesino. Se promovieron altos niveles de inhibición social, política y económica. La sobrevivencia se impuso como horizonte de vida para las mayorías del país. Por consiguiente, cualquier otra preocupación -sobre todo económica o política- ocupó un lugar secundario en sus agendas de vida. Un escenario ideal para consolidar la tergiversación social, política e ideológica.

Se fortalecieron los niveles de dependencia de un mercado internacional cada vez más controlado por los Estados Unidos.

55 Torres Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:27), plantea que la DSN fue el sustento, para el ejército, de una determinada "identidad plena, de la que carecían y una concepción de la institución como depositaria del destino de la nación." Es decir, a partir de tales referentes se consideraron investidos de un "poder mesiánico" que, aplicado según sus criterios, garantizaría la pervivencia de la unidad nacional, tal y como ellos y sus aliados la entendían.

Se reforzó la estructura concentradora de la propiedad de la tierra. Se continuó privilegiando -aún hasta el día de hoy- la producción de bienes primarios para satisfacer los fluctuantes requerimientos del mercado internacional -algodón, café, caña de azúcar y otros más-, en detrimento de la búsqueda de opciones para negociar con el mercado internacional y potenciar el mercado interno.[56] Es decir, se le negó al país cualquier posibilidad para adquirir autonomía económica. Continuamos siendo proveedores de los productos que demanda el mercado internacional. No existe interés entre los sectores que se benefician con ese entramado para que funcionemos -como país- a partir de una agenda económica propia, nacional.

Un paliativo a la demanda de tierra por parte de la población campesina que se puso en marcha entre 1954 y 1985 fue el reparto de las "fincas nacionales". Programas que no amenazaron la matriz productiva concentradora de la tierra y de los recursos económicos, la que continúa marcando las relaciones económicas y sociales en el país.[57]

56 En la actualidad se ha sumado a ese listado la extracción de recursos del subsuelo. Actividad económica que, como se verá adelante, es presentada como generadora de empleo y de divisas para el país. Nada se dice en esos discursos sobre los daños materiales -irreparables- que ocasionan, al igual que los procesos de expoliación de tierras y territorios pertenecientes a los Pueblos Indígenas que viven en ellos.

57 Las "fincas nacionales" eran, inicialmente, latifundios propiedad de familias alemanas. Cuando los Estados Unidos ingresaron a la Segunda Guerra obligaron al gobierno de turno, entonces el del dictador Ubico, a "nacionalizar" esas propiedades. Para su administración dicho gobierno estableció una dependencia estatal llamada *Departamento de Fincas Nacionales*. En el contexto de la Reforma Agraria y mediante diversas formas de reparto, muchas de esas fincas fueron paulatinamente entregadas a campesinos a título individual y familiar. Luego de 1954, y sin considerar la menor posibilidad de afectar los latifundios poseídos por pocas familias y consorcios nacionales e internacionales éstas fueron repartidas de manera bastante laxa. Con el paso del tiempo, y ante la carencia de insumos (capital, maquinaria y equipos) como de otros elementos necesarios para hacerlas producir racionalmente, muchas de las parcelas de tierra de estas fincas dadas a campesinos volvieron a ser concentradas en pocas manos. De manera que muchas personas que habían recibido tierra bajo esas modalidades se vieron -de nuevo- situadas en condiciones de pobreza y pobreza

El caudillo del movimiento golpista de 1954 (Castillo Armas) financiado por la CIA fue asesinado en 1957, agudizándose la división entre las tendencias dentro del mismo.[58] Se instaló un clima de confusión política que se quiso resolver mediante triunviratos militares a la cabeza del gobierno; como mediante procesos electorales que, en su momento, fueron señalados como fraudulentos. Al final, un militar de alto rango llegó a la presidencia de la República aunque no pudo concluir su mandato ya que fue obligado a renunciar por el ejército mediante el mencionado golpe de Estado promovido en marzo de 1963.[59]

En el transcurso de este efímero gobierno se registraron varios hechos políticos que no ayudaron, local ni internacionalmente, a dar una imagen positiva sobre éste o sobre el país. Se permitió, por ejemplo, que tropas mercenarias -financiadas por la CIA- entrenasen

---

extrema. Véase Brockett (1992:1-38) y Yurrita Elgeta (1997-VI:383-412).

58 En un primer momento, este asesinato fue atribuido al comunismo. Luego, y durante muchos años, se señaló como responsable directo del mismo a un soldado del ejército guatemalteco que la noche de ese hecho se encontraba de guardia en el lugar de los hechos. Hace poco tiempo se publicó un libro escrito por Tony Raful (2017) en el cual plantea que ese crimen fue ordenado por el entonces dictador de la República Dominicana, Leonidas Trujillo, habiendo sido realizado por un agente especial enviado por él.

59 Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:37), considera que con el golpe de Estado de 1963 se inició el proceso de "modernización" de la institución castrense. Esa iniciativa se orientó hacia aspectos tales como una actuación más técnica, buscando asegurar su propia autonomía al interior del Estado y posicionándose como la única institución dispuesta defender a la sociedad. Sin embargo y a partir de entonces, su desempeño práctico fue el de una institución capaz de todo y cualquier cosa -para con la sociedad a quien decía defender- con tal de preservar sus intereses y los de los grupos de poder político y económico que les acuerparon en esas circunstancias. De manera que el uso de tal concepto ("modernización") debe hacerse con todas las acotaciones necesarias. Si "modernización" se dio, ésta se produjo en sentido técnico, operativo. Nada más. En términos políticos y humanos, más bien, operó bajo una lógica regresiva, primitiva, no civilizada, en la que el terror fue utilizado de manera constante, variada y desmesurada contra la población guatemalteca en general.

en una finca en el sur-occidente del país para prepararlas militarmente para invadir Cuba y acabar con su proyecto político revolucionario. Iniciativa que se materializó, poco tiempo después, en la fracasada invasión a dicha isla desde la Bahía de Cochinos.

Las reacciones de repudio más significativas ante la presencia de tropas foráneas en territorio nacional se produjeron entre oficiales jóvenes del ejército guatemalteco, quienes veían cómo la alta oficialidad con la complicidad del gobierno de turno y bajo la presión de Estados Unidos, traicionaban la independencia y soberanía del país permitiendo que una fuerza militar mercenaria entrenara en suelo guatemalteco. Gesto nacionalista que movió a dichos oficiales a protestar y, a algunos de ellos, alzarse en armas contra el gobierno en noviembre de 1960.[60]

El descontento suscitado entre la oficialidad joven ante tal hecho fue, en un medio social en el que se incrementaba la represión, un importante antecedente para el surgimiento de un grupo insurreccional en 1962. En éste confluyeron algunos de los oficiales alzados en 1960, así como antiguos colaboradores de los gobiernos de la "revolución". Este nuevo levantamiento coincidió con la reactivación del movimiento social entre jóvenes estudiantes de nivel medio, obreros, universitarios y campesinos. El objetivo que entonces se planteó este grupo de alzados era tomar el poder político, como vía y posibilidad para cambiar las condiciones de injusticia

60 Según La CEH (1999:I-122) varias fueron las causas del levantamiento militar de noviembre de 1960. Además de las relacionadas con la presencia de tropas mercenarias en territorio nacional -en la finca Helvetia ubicada en el Departamento de Retalhuleu-, se añaden las relacionadas con el malestar generado entre las filas castrense contra el entonces ministro de la Defensa Nacional; la exigencia de depuración de la oficialidad; la necesidad de la profesionalización de la institución, etc. Este levantamiento fue sofocado mediante el uso de armas y aviones que los Estados Unidos estaban utilizando en la mencionada finca con el propósito de entrenar a las tropas mercenarias.

social imperantes en el país. Su base de operaciones estuvo en estribaciones montañosas localizadas en el oriente del país.[61]

Además de la presencia de tropas extranjeras en tierras guatemaltecas y de que en esa temporalidad se registró el alzamiento militar y el surgimiento del mencionado grupo armado de oposición, este gobierno fue señalado como corrupto. Para desviar la atención sobre tales señalamientos, éste desplegó una intensa campaña política nacionalista con el fin de justificar la invasión del territorio vecino de Belice.[62] El interés gubernamental era distraer

61 CEH (1999:I-123).

62 Es importante mencionar que el tema "Belice" ha sido, desde mucho tiempo atrás, un recurso "in extremis" al que han acudido varios gobiernos en momentos de crisis de gobernabilidad. Mediante la explotación de este tema se ha buscado promover un "sentimiento nacionalista primario" según el cual dicho territorio pertenece a Guatemala y que, por lo tanto, debe ser recuperado. Es importante mencionar que ese territorio que, posteriormente, fue llamado Belice formó parte -durante el período de dominación colonial española- de la antigua gobernación de Guatemala, aunque era un espacio lejano y aislado. Dadas tales circunstancias y ante la poca presencia de población española en él, la corona española celebró -en 1776- un tratado con la corona inglesa mediante el cual empresarios ingleses podrían extraer palo de tinte dentro de una determinada porción del mismo. Con el paso de los años éstos fueron ampliando su presencia sin que la corona española reaccionase de manera alguna, como tampoco las autoridades coloniales localizadas en la capital guatemalteca. A mediados del siglo XIX, ya constituida Guatemala como república, volvió a resucitarse ese asunto dando como resultado la suscripción de un tratado entre el gobierno local y esa monarquía, según el cual el gobierno de ésta impuso como condición para que Belice permaneciera bajo su dominio que construiría "una vía de comunicación" entre la costa atlántica guatemalteca y la capital. A cambio, Guatemala reconocería la soberanía inglesa sobre una porción de ese territorio mucho mayor que la establecida en el tratado suscrito entre Inglaterra y España a finales del siglo anterior. En los inicios de la década de 1960, y por las razones antes mencionadas, se volvió a resucitar "la cuestión de Belice". Véase Toussaint (1993). El incidente con México se originó como resultado de la captura de barcos con bandera de ese país que pescaban camarón en aguas consideradas guatemaltecas. Esta acción fue presentada ante la opinión pública como un acto de defensa de la soberanía territorial nacional. Sin embargo, la cancillería mexicana obligó al gobierno guatemalteco a retractarse de los discursos que, en un primer momento, había formulado al respecto. Como también a liberar los barcos capturados. Además, durante algún tiempo, se sus-

la opinión pública de los desmanes administrativos de que estaba siendo señalado, por lo que se consideró útil estimular sentimientos nacionalistas primarios entre la población relacionados con la recuperación de ese territorio. Poco tiempo después, y dentro del mismo afán desviacionista/nacionalista de la opinión pública promovió un incidente diplomático con México. En ambos casos tuvo que retractarse, generándole costos políticos negativos.

En marzo de 1963 el ejército de Guatemala irrumpió de manera autoritaria y violenta en la vida del país bajo la excusa de sustituir al gobierno corrupto existente. Movimiento golpista que convocó -tres años después- a elecciones que dieron como resultado la toma de posesión de un gobierno civil en 1966. Sin embargo, desde entonces -y formalmente hasta 1985- se instaló sólidamente una matriz político/militar contrainsurgente, encarnada a partir de 1966 en sucesivos gobiernos militares que bajo la fachada de procesos electorales llegaron al poder aunque cuestionados por haber sido fraudulentos. La formalidad de tales eventos les fue útil para auto representarse como "gobiernos democráticos", pero no observaron los principios básicos en su funcionamiento.[63]

El golpe de Estado de 1963, además, se inscribe dentro las nuevas modalidades intervencionistas promovidas por los gobiernos de turno de los Estados Unidos, no sólo en Guatemala sino en toda América Latina.[64] Durante esos años se fueron instalando gobiernos militares

---

pendieron las relaciones diplomáticas entre México y Guatemala. Véase: Prensa Libre, 21 de enero de 2017: "México rompe relaciones diplomáticas con Guatemala en 1959." Libro Blanco de Guatemala sobre el incidente del 31 de diciembre de 1958 (1958).

63 A la cabeza del primer gobierno instalado en 1966 se encontraban civiles, pero luego se conoció que éstos habían sido obligados a firmar un pacto con la alta oficialidad del ejército, según el cual el poder ejecutivo no intervendría en las acciones de seguridad que, en adelante, desplegarían las fuerzas armadas. Véase: Villagrán Kramer (1993).

64 Es importante destacar que este golpe de Estado y los subsiguientes, aquí como en la gran mayoría de países de América Latina durante esos años, fueron expresión de otro importante eje de preocupación para los Estados Unidos: el de su seguridad

en casi todos los países del continente americano. Salvo contadas excepciones, los "ejércitos nacionales" se abrogaron la responsabilidad de controlar y ejercer el gobierno político en sus países. El argumento central para esos cambios en los regímenes políticos fue la defensa de "la libertad y la democracia" ante la amenaza comunista, entonces encarnada en la revolución cubana. Se trataba, ni más ni menos, que la aplicación de la DSN a nivel continental como parte de las estrategias de contención por parte de los gobiernos de los Estados Unidos ante la amenaza, real o no, que para ellos significaba el comunismo.

El surgimiento del primer grupo guerrillero en Guatemala en 1962 fue también pretexto para el inicio de un largo periodo en el cual el escenario político nacional estuvo dominado por la creciente presencia de las fuerzas armadas en la vida del país. Como también por un clima de persecución, terror y muerte promovido desde los aparatos represivos estatales. Como se indicó, un elemento importante de la DSN fue la invención del "enemigo interno", identificado con los grupos armados que durante esos años cuestionaban el régimen político y económico vigente. Su combate y total extinción se convirtió en una obsesión que llevó a las fuerzas armadas al uso desproporcionado de la fuerza bajo justificaciones de "seguridad nacional". Fue en ese contexto y durante esa década -años1960- que se inició el llamado Conflicto Armado Interno (CAI) que, como se verá adelante, trajo consigo muerte, dolor y destrucción a significativos porcentajes de población en muchas zonas del país durante más de 30 años.[65]

---

geopolítica interna/nacional. Esta preocupación les llevó a considerar que la mejor manera para protegerse era imponiendo gobiernos militares en el resto de países de la región, previamente indoctrinados en las lógicas anticomunistas/anti-insurreccionales y totalmente dependientes, económicamente, de los Estados Unidos. Véase Stein (1974), Sader y Jinkings (2009), Halperin-Donghi (2005).

65 Algunos analistas, como Torres-Rivas, se han resistido a considerar que en Guatemala se produjo un conflicto armado. Entre sus argumentos destacan que no existieron dos ejércitos contendientes ni tampoco se registraron acciones bélicas como las que ocurren en las guerras convencionales. Pero si consideramos la magnitud de la catás-

Es importante mencionar que un agente económico, pero también político importante en la historia reciente de Guatemala ha sido el empresariado organizado desde hace años en el llamado Comité Coordinador de Asociaciones Comerciales, Industriales y Financieras (en adelante CACIF), en tanto cúpula de grandes propietarios y empresarios que, hombro con hombro con los gobiernos de turno -sin importar su legitimidad- como con las fuerzas armadas, han contribuido a consolidar el modelo económico agro-exportador vigente desde antes de 1944. Esta instancia, fundada en 1957, ha desempeñado un papel político de primera línea, adecuadamente minusvalorado por ella misma para restar importancia a sus decisivas intervenciones en la vida política del país.[66]

---

trofe humana que vivió, sobre todo, la población rural guatemalteca podría resultar diletante tratar de encontrar localmente, por ejemplo, las condiciones y escenarios que se dieron en la Segunda Guerra Mundial -como caso extremo- para aceptar la validez, o no, de la aplicación del concepto de CAI en el caso guatemalteco. El horror, el dolor y la muerte vividos por miles de hombres y mujeres guatemaltecas no requiere ser encasillado dentro de determinados conceptos para reconocer los fuertes impactos, aún presentes hasta nuestros días, de tales acciones. Véase CEH (1999) y REHMI (1998).

66 En Guatemala siempre se ha difundido, por todos los medios posibles, la idea de que "el sector económico" ("los empresarios") no se inmiscuye en política sino que únicamente, se preocupa por mejorar los niveles de producción económica del país y de generar empleos. Un resultado de la imposición de esta proposición en los imaginarios sociales dominantes ha sido la aceptación de que los males que aquejan a nuestra sociedad son responsabilidad única de la "clase política". Por consiguiente, el sector empresarial casi siempre ha logrado librarse de cualquier señalamiento en relación con la degradada situación general del país. Si ellos son quienes pagan salarios e impuestos y producen ¿cómo podrían actuar contra los intereses nacionales? Esta última frase resume el discurso que promueven y que los medios de comunicación difunden de manera sistemática. Siempre han estado de acuerdo con todas las intervenciones políticas y militares que los Estados Unidos han desarrollado en el país; como también con el accionar local de las fuerzas armadas. En el sitio web de esta institución dicen: "El CACIF se creó en un panorama político caracterizado por la lucha contra la amenaza comunista, avivada tras la muerte del presidente Carlos Castillo Armas, que nunca fue aclarada, y la convocatoria a elecciones. Todo enmarcado en la Guerra Fría. Por otro parte, el CACIF también dio inicio a sus actividades

No hay que olvidar que el objetivo principal de la DSN y de la ApP era generar condiciones de seguridad y desarrollo para, en última instancia, bloquear toda posibilidad de germinación de cualquier oposición al *status quo*. Con esos propósitos se implementaron los cambios políticos antes mencionados, pero también una serie de acciones de carácter económico en las que las cámaras empresariales jugaron un importante rol. Estos grupos empresariales siempre han estado renuentes a que se promuevan procesos de transformación en las degradadas condiciones de vida de las mayorías económicamente deprimidas.

Este escenario de carencias, negaciones y de protestas llevó a las fuerzas armadas a asumir un rol que no le correspondía, pero que sí encajaba con los designios de Washington y con las aprehensiones de los empresarios: cerrar la puerta a cualquier cuestionamiento del *status quo* imperante. Las carencias estructurales existentes en el país eran caldo de cultivo para que germinara cualquier oposición al orden económico y político existente. Fue en ese contexto y por tales razones que el ejército pasó a desempeñarse como guardián del orden, del control social y de la seguridad interna. Las demandas y protestas sociales, económicas y políticas que se plantearon en ese contexto, indistintamente de su procedencia, tuvieron respuestas autoritarias y represivas. Según Torres-Rivas "se confundió al opositor con el enemigo".

Este autor (1998) plantea que las condiciones de desigualdad social prevalecientes al igual que el vertiginoso y creciente proceso de fortalecimiento del poder militar, dieron como resultado la exacerbación del malestar social. Fue entonces que se perfiló con fuerza un actor político que se planteó como meta subvertir el orden social existente: la insurgencia armada. La Comisión para el Esclarecimiento

---

en un ambiente de optimismo por la integración del istmo centroamericano, no con miras políticas sino económicas con la expectativa de un futuro más provisorio para las actividades productivas." En: www.cacif.org.gt Se trata de una lectura política breve pero contundente sobre sus orígenes institucionales.

Histórico (CEH, 1999) identifica como causas centrales generadoras del CAI la desigual estructura agraria existente, el racismo, la subordinación y la exclusión de la población indígena, pero también el régimen político dictatorial y autoritario dominante.

El Conflicto Armado Interno (CAI). Los desastres sociales, punto de partida para establecer y consolidar la "democracia" (1980-1985)

Algunos analistas que abordan el CAI plantean que sus causas profundas se ubican en las desigualdades sociales y económicas que aún afectan, de manera directa, a amplios sectores de población rural, campesina e indígena. Entre las consecuencias que destacan en la debacle nacional que supuso el CAI está la intencionalidad genocida y etnocida que marcó muchas acciones contrainsurgentes desplegadas por el ejército.[67] El propósito y empeño era exterminar

67 Entre los trabajos que abordan esta temporalidad están los contenidos en la colección "Guatemala: Historia Reciente (1954-1996)" publicada por Flacso Guatemala en cinco tomos entre 2012 y 2013. Sin dejar de mencionar los informes de la CEH (1999) y del REMHI (1998) que aportan información relacionada con los contextos pero más importante aún con los "desastres sociales" que se generaron. Desde otros posicionamientos políticos, los analistas consideran que el CAI fue el resultado de instigaciones promovidas y provocadas por el "comunismo internacional"; o bien, como resultado de la llamada "confrontación este-oeste". Sin embargo, la polémica sobre el tema específico del genocidio se mantiene. Algunos sectores de la sociedad, reproduciendo las perspectivas planteadas por quienes insisten en "pasar la página" y ver hacia adelante, buscan que estos discursos sean los únicos que expliquen lo ocurrido en el país durante la larga temporalidad del CAI. Pero también se escuchan fuertes voces y argumentos por parte de grupos, asociaciones y personas que, de manera enérgica, continúan demandando justicia por los crímenes de lesa humanidad cometidos en ese contexto. Consideran que no se puede pensar en perdón y olvido si, previamente, no se produce el debido acceso a la justicia y una reparación justa y digna. En cierto momento el sistema nacional de justicia tuvo la capacidad y autonomía necesarias para sentar en el banquillo de los acusados a responsables directos de esos crímenes. El ejemplo más

a la población indígena o de ascendencia maya que podía, o no, apoyar la subversión.[68] Se estima que a finales de la década de 1970 y principios de la de 1980 significativos sectores de dicha población colaboraban y/o participaban en las filas de los grupos insurgentes.[69] El general Gramajo Morales dice que el ejército venían experimentando importantes bajas en acciones militares "y estaban sorprendidos de lo extenso de la organización y el control que los insurgentes habían logrado imponer a las poblaciones en las montañas del centro y noroeste del país." Plantea que existían alrededor de "10,000 a 12,000 combatientes armados, 100,000 elementos de infraestructura o Fuerzas Irregulares (FIL) y Autodefensa Locales, fuerzas que mantenían bajo su directa influencia y control a alrededor de 260,000 habitantes del altiplano…"[70] Según esa lectura dicha población habían sido manipulada por la insurgencia; no habían optado por esa opción en base a criterios propios.

Es importante tener presente que la población indígena o de ascendencia Maya, desde siempre, ha constituido un porcentaje poblacional demográficamente significativo a nivel nacional. Por

---

fehaciente -y reciente- es la sentencia por genocidio y delitos contra los deberes de humanidad contra el pueblo Maya Ixil, emitida en el año 2013 por el Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente "A" (2013).

68 Casos extremos de tal obsesión destructiva fueron el asesinato de niños y niñas, mediante los cuales se buscaba exterminar la semilla de nuevos reclamos sociales. Sobre este tema pueden consultarse numerosos testimonios recopilados en el mencionado informe de la CEH (1999).

69 Si la población indígena participó, o no, en organizaciones revolucionarias durante el desarrollo del CAI ha sido objeto de fuertes debates, sobre todo a partir de finales de la década de 1970. Cuando se presentó oficialmente el informe de la CEH una de los integrantes de esa Comisión -una profesional de origen Maya- intervino en esa oportunidad planteando que dicha población no se había involucrado en el conflicto. Reprodujo, más bien, la tesis de un antropólogo estadounidense según la cual dicha población había quedado atrapada "entre dos fuegos"; las fuerzas armadas y las fuerzas insurgentes. Véase Stoll (1999) y también Vela Castañeda (Coordinador) (2011).

70 Gramajo Morales (1995:154)

consiguiente y en el referido contexto de confrontación armada, el alto mando del ejército consideró necesario exterminarla para, de esa manera, anular la potencial amenaza de un alzamiento masivo por parte de ella.[71]

La segunda mitad de la década de 1970 y los primeros cinco años de la de 1980 fueron un período álgido en el desarrollo del CAI. Se registraron momentos en que en los 22 departamentos en que está organizado administrativamente el país se produjeron acciones subversivas sin que las fuerzas armadas pudieran contenerlas. A pesar de cierta euforia que en algún momento se registró entre los grupos insurgentes, el esperado triunfo político-militar no llegó. En los inicios de la década de 1980 se conformó la URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca); iniciativa calificada como un paso necesario en la unificación de esfuerzos político-militares en el camino hacia la toma del poder político del Estado.[72]

Esas acciones de unificación requerían coordinación estratégica entre las fuerzas insurgentes. El potencial escenario de amenaza al orden vigente que se visualizó a partir de tal iniciativa llevó a las fuerzas de seguridad del Estado a acentuar su accionar represivo como nunca antes lo había hecho. Fue en ese contexto que se aplicó el principio operativo, acuñado por el alto mando del gobierno de facto del general Ríos Montt, de "quitarle el agua al pez". Frase que remite a la idea contrainsurgente de que los grupos insurgentes no podían ser ataca-

71 La idea del exterminio de dicha población fue concebida por el alto mando del ejército a partir del gobierno de facto del general Ríos Montt (entre 1982 y 1983). Véase REMHI (1998) y CEH (1999).

72 El tomo II de *Guatemala: Historia Reciente (1954-1996)* contiene varios aportes analíticos críticos en los que se abordan los diversos momentos del proceso de organización de las iniciativas y movimientos "revolucionarios". Véase *Guatemala: Historia Reciente* (2013-II). También puede consultarse URNG (1988), texto en el que esta instancia presenta su propia visión sobre el proceso histórico reciente del país, al igual que las expectativas políticas, económicas y sociales que esta instancia se planteó en ese momento.

dos frontalmente por las fuerzas armadas dado que se movían como "peces en el agua". Es decir, contaban con apoyo entre población rural campesina e indígena. Para cercar a ese enemigo y disminuirlo militarmente se optó por "quitarles el agua".[73]

Los resultados de la aplicación de esa estrategia, según los informes de la CEH y de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHA) fueron devastadores, sobre todo para la población no combatiente. Las fuerzas armadas cometieron múltiples atrocidades con una cauda de más de 600 aldeas destruidas, alrededor de 250,000 muertos y desaparecidos, y más de un millón de personas se vieron obligadas a abandonar sus espacios habituales de vida y desplazarse a otros lugares dentro del territorio guatemalteco o a los vecinos países de México, El Salvador, Honduras y Belice. Las acciones desplegadas por el ejército se caracterizaron por una excesiva violencia mediante la cual se buscaba desaparecer a los supuestos "enemigos de la libertad y la democracia".[74]

Ese clima de violencia y destrucción que asoló al país durante esos años no era nuevo. Desde una acepción temporal más amplia sobre el llamado CAI, los orígenes de esa espiral de violencia -como se indicó antes- pueden ubicarse en los inicios de la década de 1960 cuando surgió el primer grupo integrado por civiles y militares jóvenes que se alzó en armas contra el gobierno de turno. Como ya se indicó, la reacción casi inmediata al surgimiento de ese grupo armado fue el golpe de Estado de marzo de 1963 con el que se inició el proceso de entronización del poder militar en lo más profundo del Estado guatemalteco.[75]

---

73 Véase Gramajo Morales (1995)

74 Véanse: CEH (1999) y *REHMI* (1998). El general Gramajo Morales (1995) ofrece la perspectiva militar justificadora de tales acciones.

75 Sobre este período, un importante aporte analítico y crítico lo ofrece el trabajo de Héctor Rosada-Granados (1998). En éste muestra y demuestra los entretelones del ascenso de los militares a las estructuras de poder estatales durante todos esos años.

Algunos autores dividen el periodo del CAI en dos momentos: el primero, desarrollado durante la década de 1960; y el segundo, desde finales de la década de 1970 y hasta su conclusión formal con la llamada "firma de la paz" en 1996. Las diferencias que se establecen para ambos momentos aluden a los sujetos alzados, los lugares de operaciones y los sectores de población más afectados e involucrados en uno y otro momento.[76]

En el primer momento se identifica al grupo de oficiales jóvenes alzado que en 1960 reaccionaron a la presencia de tropas mercenarias en suelo guatemalteco con el propósito de invadir la isla de Cuba, autorizadas por las más altas autoridades militares En 1962 inició operaciones un primer grupo insurgente que se desprendió del Partido Guatemalteco del Trabajo (Partido Comunista) que poco tiempo después estableció contactos y alianzas con algunos de los oficiales militares alzados dos años atrás. El "teatro de operaciones" de estos grupos fueron ciertas áreas de las estribaciones de la Sierra de las Minas, en la región oriental del país. En este primer brote insurgente también participaron jóvenes de proveniencia urbana y universitaria. Este proyecto insurreccional logró apoyos, sobre todo en la ciudad de Guatemala. En ese contexto fueron célebres las movilizaciones urbanas, en marzo y abril de 1962 (conocidas como las *jornadas de marzo y abril*) que generaron importantes niveles de agitación en la capital del país, y en las que sus principales actores fueron -también- jóvenes estudiantes universitarios y de educación media de ambos sexos.[77]

Luego, en la segunda mitad de la década de 1970 y hasta 1985 (al menos formalmente) se considera que se desarrolló un segundo momento en el accionar subversivo.[78] Los sujetos alzados fueron en

76 Véase: *Guatemala: Historia Reciente (1954-1996)* (2013-II).

77 Loc. Cit.

78 Greg Grandin (2007:3-4) plantea que la masacre perpetrada por el ejército en el pueblo de Panzós (Alta Verapaz, Guatemala) a finales de mayo de 1978 fue la última dentro de una modalidad represiva que, hasta entonces, habían marcado las relacio-

gran número estudiantes universitarios y jóvenes de ambos sexos de áreas urbanas que participaban en diversas organizaciones sociales. Sin embargo, en esta fase fue importante la presencia e involucramiento de hombres y mujeres indígenas de varias localidades del país. La presencia indígena tuvo mayor incidencia en los niveles de movilización de las organizaciones insurgentes. Como se indicó antes, los escenarios se diversificaron habiéndose llegado un momento, a inicios de la década de 1980, cuando se registraron operaciones militares y políticas insurgentes en casi todo el país.[79]

Algunos autores establecen distinciones entre esos dos "momentos" del CAI. Por ejemplo, durante la primera parte el involucramiento

---

nes entre Estado y sociedad. Pero, al mismo tiempo, dice que anunció "las formas más brutales de violencia contrainsurgente que pronto vendrían." Luego, añade que quienes cometieron tan feroz acción "Eran parte del nuevo Ejército de Guatemala, empapados de anticomunismo y entrenados y equipados para la contrainsurgencia rural que se extendía y un Estado cada vez más represor."

79 La CEH (1999-I:165) indica que entre 1974 y 1976 se celebraron tres seminarios nacionales convocados por la Coordinadora Nacional Indígena, a los que asistieron numerosa representación de distintas comunidades lingüísticas viviendo en el país. En la agenda de temas discutidos en esas reuniones estuvieron los relacionados con la propia cultura, la necesidad de afinar una ideología propia, la unificación como pueblo Maya así como la necesidad estratégica de insertarse en la vida política del Estado. Sin lugar a dudas, fue un momento coyuntural para revisar cómo relacionarse con una sociedad convulsionada y con varias tendencias políticas que disputaban agendas y protagonismos a nivel nacional. Fue una discusión sobre el posicionamiento político de un actor que, hasta entonces, había optado por permanecer en un segundo plano. Esos procesos organizativos fueron adquiriendo en pocos años relevancia e influencia política a nivel comunitario. Entre las derivaciones de estas actividades estuvo la incorporación y movilización de muchas personas de origen Maya en esas iniciativas insurgentes, situación que forzó a las organizaciones insurgentes a reconsiderar sus planteamientos sobre este sector de la población. Tal re-direccionamiento también respondió a necesidades operativas y estratégicas. De manera que la mayor presencia insurgente en el altiplano occidental fue posible debido al involucramiento de contingentes de población indígena en esas organizaciones. Participación que imprimió algunos matices a ese accionar militar y político insurgente en esos territorios. Véase Payeras (1997).

de población de origen maya -o indígena- no fue significativo; pero tampoco ésta fue un "objetivo político" de ese accionar. Ciertos líderes de esta primera época plantearon, incluso, que "de los indios se ocuparían cuando hubiese triunfado la revolución." Postura racista y discriminatoria que suponía que se les continuaba considerando "menores de edad". Pero, en un segundo momento (desde finales de la década de 1970 en adelante) se consideró que estos grupos de población podían ser un agente central en esos procesos de movilización social; como también un importante apoyo logístico. Un resultado de ese cambio de perspectiva fue que el "teatro de operaciones" se amplió y se desplazó hacia casi todo el país.[80]

La expansión del accionar insurgente llevó al ejército -instigado por los principios de la DSN- a reaccionar de manera irracional combatiendo a los alzados que operaban en el ámbito rural y desplegando iniciativas represivas a nivel urbano para contener la protesta social que se incrementaba. Durante esos años los cuerpos paramilitares sembraron terror y muerte.[81]

Luego del golpe de Estado de 1982 y durante los siguientes años, el ejército desplegó sucesivas campañas con propósitos contrainsurgentes definidos[82]. Las correspondientes a los años 1982, 1983 y 1984,

80 Existe importante producción editorial en la que se aborda el CAI en su integralidad, así como los dos momentos antes mencionados. La serie de artículos que se contienen en la citada obra publicada por Flacso Guatemala [*Guatemala: Historia Reciente (1954-1996)]*; la colección digital publicada, a partir de 2010, por el Archivo Histórico de la Policía Nacional que, en los diversos tomos publicados, da cuenta de las diversas estructuras internas de dicha institución y su estrecha relación con los temas de seguridad nacional. Pero, sobre todo, los ya mencionados informes de la CEH y del REHMI que condensan innumerables atropellos y barbarie vividos por las "víctimas" de dicho CAI. Véase también Colom (1998)

81 Véase CEH (1999) y REMHI (1998).

82 Rosada-Granados (2011:202) plantea que fue a partir de este golpe de Estado que el proyecto de recomposición hegemónica profundizó su carácter contrainsurgente. Se militarizó al Estado, pero también a la sociedad. Se privilegió la concepción ideológica de la guerra interna y la seguridad nacional. Un importante resultado

fueron las más duras, sobre todo para la población de origen Maya o indígena. Fue entonces que se aplicó la "política de tierra arrasada", cuyos efectos y resultados ya se indicaron anteriormente.[83]

Los niveles de violencia vividos por grupos de población de origen Maya durante esos años, como ya se indicó, se explicaban y sustentaban en la "mirada" racista y discriminatoria según la cual esos abusos eran lo menos que se les podía infligir por haberse atrevido a contestar el orden imperante. Pero también porque -en última instancia- un alto porcentaje de la población del país cuestionaba el "orden vigente". Un escenario de tal naturaleza no era posible en el país: casi la mitad de su población exigía cambios radicales en las estructuras económicas, políticas, sociales y culturales. Pero, sobre todo, porque los protagonistas centrales de esos cuestionamientos eran "los indios".[84]

---

de esta recomposición de fuerzas fue que el ejército se consolidó como una fuerza política hegemónica. De igual manera, plantea que "No cabe duda que éste fue el momento más importante en la historia política contemporánea del ejército de Guatemala." (2011:159). Según Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:84), el golpe de 1982 no tuvo entre sus causas la búsqueda de la democratización del país. La más importante, estructural, fue la descomposición gradual del poder contrainsurgente, evidenciado en el fracaso de la "democracia de fachada" que se materializó en el fraude de marzo de ese mismo año de 1982. A lo anterior añade las nuevas formas mediante las cuales los Estados Unidos estaba interviniendo en el conflictivo escenario regional, a partir del gobierno de Reagan. Otro factor que, según él, sumó fuerza a ese movimiento fue la profunda crisis económica entonces existente, la que resultó siendo inmanejable habiéndose generado una crisis de dirección por parte de la alta jerarquía militar. Este autor sitúa los orígenes de tal crisis en 1944, habiendo sido confirmada con el golpe de 1963, institucionalizada en la constitución de 1965 y legitimada en la de 1985.

83 Véase CEH (1999) y REMHI (1998).

84 Como ya se indicó, esa es la forma despectiva con que aún en la actualidad se alude a la población de origen maya o indígenas por quienes no se consideran como tales. Véase González Ponciano, en Arenas Bianchi et al (Editores) (1999). En una sociedad conservadora como la guatemalteca, aún hasta el presente continúa siendo utilizado el discurso de la "amenaza comunista" como un disuasivo social. De manera

Documentación desclasificada por el gobierno de los Estados Unidos correspondiente a esas décadas evidencia el frenesí con el que las autoridades de este país se comprometieron en asistencia logística a las fuerzas de seguridad guatemaltecas (ejército, policía nacional, policía secreta e, incluso, escuadrones de la muerte) en temas militares, policiacos y de seguridad. El propósito era proveerlos de armas, tecnología y capacidades para desarticular a los "grupos subversivos"[85].

En el contexto del golpe de Estado de 1982 se conoció un documento interno del ejército titulado "Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo", fechado el 1 de abril de ese año y concebido como eje articulador del mencionado golpe. Se sustenta en un pensamiento desarrollista, reformista y nacionalista que debía ser promovido por las fuerzas arnadas y traducirse, de manera escalonada, en estabilidad política, económica, psico-social y militar.[86]

---

que cada vez que se hacen propuestas modernizadoras o novedosas casi de inmediato se tiende a descalificarlas señalándolas como "comunistas". El ejemplo más evidente es la polémica que surgió alrededor de la Comisión que las Naciones Unidas estableció en el país en el transcurso de la década anterior con el propósito de investigar casos de corrupción existentes dentro de las estructuras del Estado. En un primer momento se le consideró como una iniciativa positiva. Sin embargo, en la medida que esta instancia fue evidenciando la amplitud, fuerza, poder y presencia de la corrupción en casi todos los ámbitos de la vida política y económica del país se principiaron a desplegar campañas de desprestigio contra la misma. El denominador común de esas campañas de desprestigio ha sido que se trata de iniciativas autoritarias, intervencionistas y desestabilizadoras. Es decir, una "iniciativa comunista".

85 Véase AVANCSO (2013).

86 Gramajo Morales (1995:180-181) da su versión pormenorizada de los procesos y movimientos previos al golpe de Estado de marzo de 1982 que se produjeron al interior del ejército. Luego enumera los 14 puntos que, en adelante, articularían las acciones del gobierno, también llamados "Objetivos Nacionales de Actualidad para 1982". Éstos serían cumplidos a partir de la aplicación del mencionado "Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo". Este plan consideraba necesario que el Estado promoviera e implementara reformas estructurales y funcionales, legales y administrativas para refuncionalizar los llamados poderes ejecutivo y legislativo (no el judicial, que estaba suspendido).

Objetivos que, a su vez, estuvieron en el origen de la llamada *Tesis para la Estabilidad Nacional* (TEN). Mediante ésta se buscaba dar nueva consistencia y contenido al proyecto militar. Según la TEN debían desplegarse acciones en los campos político, económico, psicosocial y militar, con el propósito de proyectar el "Poder Nacional", entendido como la unión del poder militar, político, económico y social. Si bien este concepto surgió de la DSN, en este contexto se le añadió un planteamiento desarrollista.[87]

En su libro *De la guerra… a la guerra*, el general Gramajo Morales plantea que en esos momentos el interés del ejército guatemalteco era "corregir y mejorar las cosas"; propósito que se alcanzaría con una "estrategia nacional, igualitaria, desarrollista y reformista… diseñada para reemplazar a la injertada doctrina de seguridad nacional", la que había apostado por "una política de pura coerción".[88] Agrega que quienes conocieron inicialmente esta propuesta de estrategia la llamaron "El Proyecto Militar". Sin embargo, no fue sino hasta que se puso a "discusión nacional" (aunque sólo dentro del ejército) que se le denominó oficialmente "Tesis para la Estabilidad Nacional". Un principio central de la misma era que "Por medio de la administración adecuada de los conflictos sociales las sociedades cambian y progresan a través del tiempo".[89]

La estrategia general de la TEN comprendía varios pasos. El primero era abrir la actividad política. Es decir, permitir la participación de sectores, grupos, partidos políticos en dicha actividad. De manera que esa actividad ya no fuese privilegio de la institución armada. Tal apertura, segundo punto, llevaría a instalar gobiernos "legítimos" con capacidad para tomar decisiones adecuadas para resolver los problemas económicos nacionales que, con el paso del tiempo, permitirían solventar los de carácter social.

87 Véase Gramajo Morales (1995). También puede consultarse del mismo autor (1989).

88 Gramajo Morales (1995:181)

89 Ibid.

Añade que para que dicha estrategia pudiera funcionar se requerían "participación" y "tolerancia". Gramajo Morales consideraba que ambos principios de acción fomentarían el desarrollo de una "cultura cívica que modernizara el pensamiento político, mejorara la situación económica y las condiciones sociales de Guatemala."[90]

Pero consideraba que el clima político existente en el país era de polarización. Escenario, según él, configurado por los insurgentes armados; por una gran mayoría "del pueblo" que no participaba; por una burocracia indolente; mientras que en el otro extremo estaba un ejército que se encontraba "prácticamente solo".[91] Para iniciar un proceso que diera lugar a la modificación de las estructuras sociales y económicas existentes se debían "movilizar todos los recursos nacionales para atender los problemas del país." Un punto central en ese proceso, insistía, era la "participación política de todos los sectores, lo que eventualmente traería el ejercicio de un poder legítimo y legal". Sobre todo, porque dentro del esquema de la democracia la legitimidad avalaría los cambios económicos que debían ser realizados y que mejorarían el bienestar general "y se resolverían los problemas sociales crónicos de Guatemala." Por consiguiente, las prioridades relacionadas con la implementación de esa estrategia eran solventar, en primer lugar, los "asuntos políticos", luego los de carácter económico "…y entonces, por lógica se introduciría una dinámica que permitiría a los mismos actores políticos y económicos solventar los problemas sociales."[92]

Al año siguiente -agosto de 1983- se registró otro golpe de Estado. Acción militar que fue explicada como un cambio en la dirigencia de la institución armada, pero no en el "estilo" hasta entonces implementado por ella en relación con la administración del país.[93]

---

90 Op. Cit (1995:182)

91 Debe advertirse que no hace mención alguna sobre los grupos de poder económico.

92 Gramajo Morales, Loc. Cit.

93 Torres-Rivas, enTorres-Rivas y Aguilera (1998:85-86), plantea que "El 8 de

Entre 1982, año en que se produjo el primer golpe de Estado y 1986, cuando se dio el retorno formal de los civiles a la administración del gobierno se continuaron registrando acciones militares para neutralizar la presencia insurgente en varios lugares del país.[94] De esa cuenta, en el transcurso de estos años el ejército ejecutó varios planes de campaña (*Victoria 82*, *Firmeza 83*, *Reencuentro Institucional 84*, *Estabilidad Nacional 85* y el *Plan estratégico Consolidación 86* y su

---

agosto de 1983, la cúpula militar substituye a Ríos Montt y coloca al general Oscar Humberto Mejía Víctores. Un movimiento que termina por arreglar las diferencias internas de las fuerzas armadas al restablecer la jerarquía castrense desplazada con el golpe anterior. No resulta sorprendente que la estrategia antiguerrillera continuara sin cambios en su múltiple dimensión militar y político-social, porque se trataba de un proyecto institucional y no personal, como que se cumpliera el cronograma de la liberalización política, promulgando las leyes mencionadas y convocando a elecciones de Asamblea constituyente."

94 Torres-Rivas, en Torres-Rivas y Aguilera (1998:85-86), considera que a pesar del mencionado golpe de agosto de 1983 la estrategia anti-guerrillera continuó siendo implementada sin cambios militares y político-sociales. Se "trataba de un proyecto institucional." Rosada-Granados (2011:157-158) por su parte propone que este golpe fue resultado del paulatino "proceso degenerativo que se había ido incubando desde el fraude electoral efectuado en 1974." Situación que se agravó con el siguiente fraude perpetrado en 1978. Estima que durante esos años "El terrorismo de Estado actuó (…) en forma autónoma a las decisiones militares, generando un accionar que fue disfuncional a los fines del ejército, en tanto proyecto contrainsurgente." Según esta perspectiva, tales escenarios de terror vividos antes de 1982 no fueron responsabilidad directa de la institución armada sino de "mandos civiles ajenos al control del proyecto militar." Considero que estos planteamientos pueden interpretarse como una forma de exculpar a esa institución de tales hechos. Aunque más adelante este autor plantea que con el golpe de 1982 se "buscó recuperar el control absoluto de los aparatos de represión, tratando de superar la tendencia perversa que se ha dado en muchos casos, cuando los regímenes políticos intermedian su accionar represivo, contrainsurgente o no, en cuerpos civiles clandestinos, aparatos paramilitares y/o en los organismos de inteligencia;…". Es decir, se trataba de violencia "descontrolada" pero "controlada por los aparatos de seguridad del Estado.

plan operativo militar *Avance 86*).[95] Es decir, el ejército continuó activo persiguiendo al "enemigo interno".

"Es necesario que todo cambie para que todo siga igual". La Constitución de 1985 y los Acuerdos de Paz de 1996: marcos jurídicos y promesas de cambios que no llegaron

Ciertas lecturas promovidas desde las Ciencias Sociales continúan considerando como fechas emblemáticas en el desarrollo histórico reciente de Guatemala los años 1985 y 1996. El primero porque fue el inicio del abandono formal del control del poder político del Estado por parte de las fuerzas armadas.[96] Se identifica como un importante "parte aguas" la aprobación -ese año de 1985- del texto constitucional aún vigente. Incluso, se dice que fue cuando Guatemala abandonó el conflicto y "volvió a la democracia."[97] Mientras que la segunda fecha -1996- corresponde al año en que se firmó la llamada

95 Sin embargo, en los años siguientes a 1986 el ejército continuó desplegando planes de campaña anuales con el propósito concreto de exterminar de manera total a los grupos "subversivos", aunque en un contexto "democrático". Esos planes se denominaron Fortaleza 87, Unidad 88, Fortalecimiento Institucional 89 y Avance 1990.

96 Sobre este tema es ilustrativo el trabajo de Jennifer Schirmer (1999). Una versión diferente la ofrece el del general Héctor Alejandro Gramajo Morales, publicado en 1995.

97 Susanne Jonas (2013:29) plantea que entre 1986 y 1990 el ejército y el gobierno recién instalado en 1986 se negaron "tercamente" a negociar bajo el supuesto de que la insurgencia había sido derrotada. Por lo que lo único que le quedaba a ésta era entregar las armas y rendirse. No obstante, según la mencionada autora, hacia 1990 ambas instancias (gobierno/ejército) se vieron obligadas a reconocer que la represión continuaba. Por lo tanto, no podía considerarse que hubiese un "ganador" ni, mucho menos, que se hubiese transitado a una "situación de democracia plena". Según Jonas este escenario fue proclive para que se iniciaran discusiones formales para encontrar salidas pacíficas a ese persistente escenario de confrontación y persecución.

"paz firme y duradera" entre el gobierno de turno y la URNG. Este acto, registrado a finales de diciembre de este año, estuvo precedido -como se indicó- por varios años de negociaciones "entre las partes": entre los gobiernos civiles que se sucedieron en el poder político del Estado a partir de 1986 y la comandancia general de la URNG.

La Constitución promulgada en 1985 es, en la historia política reciente del país, el último texto constitucional promovido desde el ejército para regular las relaciones políticas entre el Estado y la ciudadanía. Afirmación que se sustenta en que tanto la constitución actual como las previas, promulgadas en 1956 y 1965, lo fueron a partir de criterios políticos emanados desde la institución castrense, claramente enmarcados dentro de principios de seguridad nacional. Estas Constituciones, además, fueron emitidas en contextos en que el ejército estaba a la cabeza del poder político del gobierno. Por tanto, sus contenidos fueron concebidos, discutidos y aprobados dentro de los marcos y reglas políticas impuestas por esa institución.

No debe olvidarse que las circunstancias políticas y sociales en las que esas constituciones fueron promulgadas eran de conflicto y/o confrontación social. La constitución de 1956, por ejemplo, fue la "salida política" que legalizó la violenta interrupción del gobierno de Árbenz y la entronización de Castillo Armas como su sucesor. La constitución de 1965 fue aprobada al final de tres años de un gobierno militar que -en 1963- había llegado al poder mediante un golpe de Estado.[98] La de 1985 fue promocionada como la vía para "volver

98 Además, y como ya se indicó, durante esos años, el alto mando militar impuso un pacto político según el cual únicamente podrían operar tres partidos políticos (Partido Movimiento de Liberación Nacional (MLN), Partido Revolucionario (PR) y Partido Democracia Cristiana (DC). En ese pacto se acordó que la presidencia de la república se rotaría, cada cuatro años, entre estos tres partidos políticos. El primer partido que asumió la presidencia, en base a dicho pacto, fue el PR en 1966. En las siguientes elecciones (1970) lo hizo el MLN y otras fuerzas políticas que se coaligaron con éste. Sin embargo, cuando le tocaba el turno a la DC (1974) se alegó fraude electoral. Se impuso como presidente a un general cuyo partido político, según di-

al régimen democrático", en medio de un clima de terror, muerte y represión gestados por dicha institución. Esta última constitución fue promulgada, además, luego de haberse sucedido dos gobiernos militares de facto en el ejercicio del poder político.[99]

De manera que la injerencia militar se evidenció, directa o indirectamente, en los procedimientos para la conformación de los cuerpos constituyentes de 1956, 1965 y 1985. Quienes las aprobaron eran sujetos afines a la ideología contrainsurgente que sustentaba la actividad de la institución armada. Una representación de tal naturaleza garantizaba un enfoque restrictivo en términos políticos y sociales.[100]

En las constituciones de 1956 y 1965 son claras las enunciaciones sobre el carácter anticomunista y confesional organizador del régimen político. Destaca la prohibición expresa del

---

cho pacto, no le correspondía. Sin embargo, en el siguiente proceso electoral (1978) volvió a "ganar" el PR. Cuando concluyó este periodo gubernativo se convocó a elecciones y, de nuevo y de manera anómala, volvió a ganar este mismo partido político. Se produjeron protestas callejeras en las que, entre otros grupos descontentos, el MLN alegó fraude. Este clima de crisis se concluyó con el mencionado golpe de Estado en marzo de 1982, a la cabeza del cual figuró el general Ríos Montt, quien había ganado las elecciones en 1974 pero que le habían sido arrebatadas por el alto mando de su propia institución, como se indicó antes. A partir de la vigencia de la Constitución de 1985 se levantó la restricción para la organización y participación política en las sucesivas contiendas electorales. Se han llegado a inscribir hasta 20 candidatos por igual número de "organizaciones políticas". Está de más indicar que la permanencia de esas agrupaciones es endeble. Duran, un máximo de dos o tres eventos electorales, luego de los cuales desaparecen o son suprimidos por las autoridades electorales. Véase: Villagrán Kramer (2004) y Gramajo Morales (1995).

99 Antes de estos dos gobiernos de facto habían ejercido el poder político del Estado -como ya se indicó- militares según criterios impuestos por la institución armada y en consonancia con la DSN. Gobiernos que, además, habían accedido a esos cargos de manera fraudulenta. Si bien habían operado dentro de las formalidades del sistema electoral entonces vigente no respetaron los resultados que habían dado las urnas. Rosada-Granados (2022), Torres-Rivas y Aguilera (1998), Villagrán Kramer (1993 y 2004), Gramajo Morales (1995), entre otros.

100 Véase Villagrán Kramer (2004).

funcionamiento u organización de "partidos o entidades que propugnen la ideología comunista".[101] En los preámbulos de esas dos -pero también en la vigente (1985) se invoca el nombre de Dios como inspirador y protector de esas iniciativas legislativas.[102] En la de 1945 los constituyentes se proclamaron "representantes legítimos del pueblo soberano de Guatemala…"[103]

Otro elemento más sobre el carácter "anticomunista" de esas constituciones es que fueron elaboradas en un contexto en que estaba vigente la DSN. Si bien los marcos legales contenidos en éstas aluden a la vigencia de una serie de derechos y libertades, éstas terminan contradiciéndose al prohibir el funcionamiento de determinadas tendencias políticas. Se proclama la vigencia de un clima de libertad política aunque bajo restricciones. Mismas que interesaba mantener tanto al ejército, los sectores de poder económico hegemónico, cierta jerarquía de la iglesia católica, pero sobre todo a los Estados Unidos dentro de su DSN.

En buena parte de la literatura política circulante predominan lecturas que proponen que 1996 fue el año en que se dio un importante paso adelante en la consolidación de la paz en el país. Pero, esas negociaciones y los documentos firmados entre las partes -los diferentes acuerdos- no trajeron cambios sustanciales en las condiciones de vida de la población guatemalteca en

101 Véase Corte de Constitucionalidad (2001: 507-571 y 573-652).

102 Véase Corte de Constitucionalidad (2001:659-755). Andrés Pérez-Baltodano (2003 y 2007) diría que este tipo de "invocaciones" evidencian la fuerza que tiene en países como Guatemala el "providencialismo religioso", en tanto concepciones pre-modernas sobre el rol que tienen esos principios judeo-cristianos en la vida de los pueblos de América Latina. Todo sucede porque opera una voluntad sobrenatural justa y ordenadora. Desde esta perspectiva, la figura judeocristiana de Dios otorga legitimidad a esas formas de organizar la sociedad.

103 Corte de Constitucionalidad (2001:447-506). Cónsultese también a Villagrán Kramer (1993 y 2004).

general.[104] Ese proceso y los acuerdos que suscribieron las partes fueron acciones y actos protocolarios realizados con el propósito de satisfacer determinadas exigencias y presiones, sobre todo, de la comunidad internacional.[105]

Los procesos de negociación política entre representantes de varios gobiernos y la dirigencia de la URNG, que concluyeron con la firma de la "paz firme y duradera" en diciembre de 1996, se iniciaron en 1986 como una derivación de la suscripción de la Declaración de Esquipulas (DdE) por los presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.[106] En ésta se apostaba a la estabilización política de toda la región. Como ya se indicó, en el transcurso de los primeros años de la década de 1990, ya dentro de la "era democrática", el ejército y los gobiernos de turno en Guatemala tuvieron que reconocer que aún se registraban acciones de violencia; es decir, que la confrontación interna no había concluido. Situación que les obligó a aceptar implícitamente que no había habido "vencedor", justificándose la necesidad de iniciar un proceso de discusiones tendientes a buscar una salida negociada a esa situación.[107]

---

104 Véanse los indicadores socio-económicos citados en las primeras páginas de este texto.

105 Véase: Aguilera Peralta (2003), Balconi y Kruijt (2004), Bran y Ogaldez (1996), Gálvez (1992), Hernández Pico (2005), Jonas (2000), Pasara (2003), Reyes (1997), Rosada-Granados (1998), Sandoval (2000), Torres-Rivas (2011), URNG (1988), Urrutia (1997), Villagrán Kramer (2004).

106 Véase URL-MINUGUA (1997:11-13). Rosada-Granados (2011:198-199) advierte que los grupos insurgentes manifestaron su oposición a esta propuesta de negociación, entre otras razones porque se establecía como condición que depusieran las armas, se acogieran a una amnistía y se incorporaran a la actividad política nacional. La pretensión de éstos era que se diera un cese al fuego, se desmantelaran una serie de estructuras de control de la población surgidas del golpe de Estado de 1982; que se permitiese la libre locomoción en el área rural, que se garantizase el pleno respeto a los derechos humanos, y otras condiciones más.

107 A pesar de que en 1985 había entrado en vigor la nueva constitución política, y que se pregonaba que el país ya vivía dentro de un régimen de democracia

La violencia y conflictividad predominantes en Centroamérica generaron fuerte presión internacional para que éstas se concluyeran rápidamente. No sólo por razones de carácter económico sino, sobre todo, de geopolítica regional. Bajo tales prioridades, en Guatemala se conformó una Comisión Nacional de Reconciliación (CNR)[108], derivada de los mencionados Acuerdos de Esquipulas. El proceso de diálogo que se buscó promover desde esta instancia no contó inicialmente con la aprobación del ejército ni de los empresarios aglutinados en el CACIF. Sin embargo, la CNR organizó una serie de reuniones entre la URNG, los partidos políticos entonces existentes, ciertas organizaciones que representaban a la sociedad civil, algunos miembros del sector patronal, movimientos populares, religiosos e instituciones académicas.

De una de esas reuniones, celebrada en la ciudad de México en abril de 1991 entre representantes del gobierno guatemalteco, de la URNG y de la CNR surgió un documento llamado el *Acuerdo de México*, en el cual se establecía una agenda de temas a ser discutidos en adelante. Si bien ésta se mantuvo, hubo cambios en la calendarización en varias ocasiones. Los temas entonces identificados fueron: a) Democratización y Derechos Humanos; b) Fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática; c) Identidad y derechos de los pueblos indígenas; d) Reformas constitucionales y régimen electoral; e) Aspectos socio-económicos; f) Situación agraria; g) Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado; h) Bases para la incorporación de la URNG a la vida política del país; i) Arreglos para el cese definitivo de fuego; j) Cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los acuerdos; k) Firma del Acuerdo de Paz firme

---

plena. Véase Jonas (2000)

108 Esta instancia, conformada por "personalidades imparciales" fue luego sustituida por una delegación enviada por Naciones Unidas, encarnada en la figura de un "Moderador".

y duradera, y desmovilización de combatientes.[109] Temas que se mantuvieron y dieron como resultado, más adelante, varios acuerdos específicos entre las partes negociadoras.

En 1993 se produjo un cambio político inesperado en las dinámicas hasta entonces seguidas como consecuencia del llamado "autogolpe" promovido por el presidente Serrano Elías. Contradictoriamente, éste había impulsado desde 1991 negociaciones directas con la URNG habiendo participado altos oficiales del ejército. El rompimiento del orden constitucional ese año supuso un serio escollo en el proceso. La Corte de Constitucionalidad[110] sugirió una "salida política para no romper el orden constitucional" proponiendo que la presidencia de la república fuera ocupada por un civil, que era afín a posicionamientos radicales dentro del ejército. Sobre todo en cuanto a prolongar el proceso de negociaciones de paz, siempre y cuando la URNG se desarmara. Se buscó imponer una salida política acorde con los intereses de la facción del alto mando militar que no quería sentarse para negociar con "bandoleros". Planteamiento que no logró consensos, salvo entre empresarios vinculados al CACIF. La comunidad internacional ejerció presión para impedir que esa iniciativa prosperara.[111]

Al año siguiente -1994- y a raíz de la crisis generada por el "autogolpe" y sus secuelas se produjo un importante cambio en la mediación política en ese proceso de negociaciones. Se transitó de una modalidad nacional (la CNR) a la presencia de Naciones

109 URL-MINUGUA (1997:105-110). Como se indicó arriba, del posterior proceso de negociaciones cada uno de esos temas dio lugar a un acuerdo suscrito por las partes negociadoras.

110 Fue creada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1985 e incorporada en la Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en mayo de ese mismo año. Véase Corte de Constitucionalidad (2001)

111 Véase Papadópolo (1995) y Serrano Elías (2012).

Unidas[112], a partir de la intervención de un "mediador" nombrado por esa organización, incrementándose los niveles de injerencia de la comunidad internacional en el proceso de negociaciones.

Ese mismo año -1994- se suscribió el llamado "Acuerdo Marco" que establecía una agenda de temas a ser discutidos y un cronograma.[113] Esa agenda se mantuvo, aunque -como ya se indicó- no ocurrió lo mismo con los plazos establecidos.[114] Un resultado de este acuerdo fue el reconocimiento de la presencia y participación de diversos sectores de la sociedad en las negociaciones, canalizada en la llamada Asamblea de la Sociedad Civil (ASC). El único sector que rechazó participar en esta instancia fue el CACIF.[115]

Debe destacarse que en las agendas de temas a ser discutidos (la de 1991 y la de 1994) no se incluyó el tema relacionado con el establecimiento de una "Comisión de la Verdad".[116] En marzo de 1993 éste se abordó en una reunión específica en la ciudad de México. En el documento que resultó de ese encuentro (*Acuerdo sobre la Integración de la Comisión de la Verdad o del Pasado*) el

112 Fue a partir de entonces que se instaló la Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA).

113 Es importante acotar que esta agenda fue la misma que se estableció en 1991 en el *Acuerdo de México*. Se reiteró el interés e importancia, por las partes, de discutir esos temas dentro de esta nueva modalidad de trabajo.

114 En esta oportunidad se estableció que la firma de la "Paz firme y duradera" se realizaría en diciembre de ese mismo año 1994. Sin embargo, el cierre formal de esas negociaciones no ocurrió sino hasta diciembre de 1996.

115 Véase Pérez Molina (1999).

116 Berthold Molden (2104) ofrece su perspectiva sobre la discusión generada en Guatemala en torno a las que él llama "Políticas sobre la historia". En el contexto específico del juicio contra el general Ríos Montt por genocidio ante citado se generó un clima de confrontación. Se publicaron varias separatas en diarios locales firmadas por la "Fundación contra el Terrorismo", en las que se hacían fuertes señalamientos –dentro de una lógica de "guerra fría"- a personas, grupos e instituciones de diversa índole, acusándoseles de ser terroristas, comunistas y, sobre todo, responsables de lo ocurrido en el país durante el CAI.

Conciliador indicó que "A pesar de los esfuerzos realizados para llegar a un acuerdo sobre la integración de la Comisión de Verdad o del Pasado, no fue posible un acuerdo completo. Sin embargo, hubo avances significativos."[117]

Fue hasta junio de 1994 y a partir del Acuerdo suscrito en Oslo que las partes negociadoras acordaron se conformara una *Comisión para el esclarecimiento histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca*.[118]. Destaco este tema (el esclarecimiento histórico) dado que generó gran resistencia por parte del ejército y sectores afines a esta institución, así como por el CACIF. La alta oficialidad guatemalteca mostró su total oposición a que en el país se repitiera un escenario similar al ocurrido en El Salvador.[119] Situación que explica su obstinada oposición a que se incluyeran nombres de los responsables de los crímenes de guerra. Posicionamiento que explicaría por qué este tema estuvo ausente de las agendas promovidas en 1991 y 1994.[120]

117 URL-MINUGUA (1997:191-193).

118 URL-MINUGUA (1997:247-251).

119 Vale la pena recordar lo ocurrido en la República de El Salvador en el contexto de la promulgacion del informe rendido por la comision que investigó las fatalidades que la guerra generó entre la población salvadoreña. El respectivo informe fue presentado el 15 de marzo de 1993. Sin embargo, una semana después las autoridades de ese país aprobaron una ley de Amnistía con el propósito de entorpecer cualquier iniciativa tendiente a procesar a los responsables de violaciones a los derechos humanos. Véase Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz (Decreto Legislativo Nº 486 de 20 de marzo de 1993. Diario Oficial Nº 56, Tomo Nº 318 de 22 de marzo de 1993, de la República de El Salvador.

120 Jonas (2013:32) añade que la resistencia militar por parte de la alta oficialidad guatemalteca a discutir este tema se evidencia en la persistencia del clima de violaciones a los derechos humanos en el país. En ese sentido, dice que quedaba "…la clara impresión de que el gobierno fingía seguir los pasos de un supuesto proceso de paz sin tener la intención de cambiar nada."

Las opiniones y criterios sobre los acuerdos suscritos entre las partes son diversos, en general positivos. Pero cuando se examinan con detalle puede apreciarse que los abordajes que contienen sobre los respectivos temas dejaron de lado aspectos centrales, estructurales, de los mismos.[121] Ejemplo de esa "versatilidad" son los abordajes de dos temas fundamentales para el país: la cuestión agraria y el racismo.

En cuanto al tema agrario, en los considerandos del *Acuerdo Socio-Económico y Situación Agraria* se plantea la necesidad de poner en marcha "…una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde seguridad jurídica y que favorezca la resolución de conflictos". Pero en el resto de ese documento no se mencionan, por ejemplo, los altos niveles de concentración de tierra en pocas manos que caracterizan -aún- el régimen de tenencia y propiedad de la tierra en el país.[122]

Cuando se aborda la situación socio-económica del país se plantea la necesidad de establecer "mayor equidad en la distribución de la riqueza", sustituir "estructuras que generan conflictividad social…", evitar "procesos de exclusión socioeconómica, tales como el desempleo y el empobrecimiento…". Estas enunciaciones evidencian un conocimiento sólido sobre las condiciones de vida de la mayoritaria población rural y campesina. Sin embargo, no pasaron de ser eso: declaraciones, como se tratará de ilustrar adelante.

Cuando se aborda la situación agraria y el desarrollo rural se indica que es necesario transformar "la estructura de la tenencia y el uso de la tierra…" para que la población rural se incorpore al "desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y

121 Véase Bastos y Brett (2010), Bolaños de Zarco (1996), Bonini (2007), CNEM (1998), Jonas (2000), Kruijt y Van Meurs (2000), McCleary (1999), Mérida (2004), Pérez Molina (1999), Reyes (1997), entre otros.

122 Acuerdo Socio-económico y situación agraria, suscrito en la ciudad de México el 6 de mayo de 1996. URL-MINUGUA (1997:281-313).

dignidad." Se subraya la relación entre concentración de tierra y pobreza generalizada, y cómo esa relación obstaculiza "el desarrollo del país en su conjunto." Situación que podría "subsanarse" promoviendo "un agro más eficiente y más equitativo…".

En otro apartado se indica que la resolución de la actual situación agraria pasa por ejes que van desde la modernización de la producción hasta la protección del medio ambiente. Procesos que no incumben únicamente al Estado sino a todos los "sectores organizados de la sociedad", siendo necesario romper esquemas y prejuicios y promover una convivencia democrática. Una lectura diferente, otra, sobre las causas, situación actual y perspectivas a futuro de dichas estructuras permitiría constatar la distancia que aún existe entre ese tipo de formulaciones -con todo y las buenas intenciones que las sustentan- y las situaciones concretas y complejas, marcadas por la desigualdad, que cercan a un considerable número de mujeres y hombres que en este país aún viven en la precariedad.

En cuanto al tema del acceso a tierra este Acuerdo considera que deben abrirse más y mejores posibilidades para hombres y mujeres campesinas que viven en pobreza y exclusión. Escenario factible a partir del establecimiento, por el gobierno, de un "fondo de tierras"; un fideicomiso dentro de una institución bancaria que proporcionaría créditos y estimularía el ahorro entre micro, pequeños y medianos empresarios. Esta institucionalidad concentraría la gestión del financiamiento público para adquirir tierras y propiciaría "el establecimiento de un mercado transparente de tierras…". Este último aspecto es importante de destacar dado que, en adelante, cualquier campesino interesado en acceder a tierra tendría que hacerlo a través los procedimientos o leyes del mercado. El Estado ya no repartiría tierras y la única posibilidad que tendrían esos sectores para acceder a dicho bien sería a través de las leyes de la oferta y demanda. La "pequeña gran omisión" en esta propuesta es que no se reconoce que esos sectores de población "no llegaron" a esas condiciones y escenarios de vida por voluntad propia

sino que, por generaciones han sido -literalmente- arrojados a ellas a partir de una larga sucesión de políticas y prácticas de expropiación y de exclusión.

Se enumeran las tierras que conformarían dicho "fondo de tierras": las baldías nacionales, las entregadas de manera irregular en varios lugares del país, las adquiridas por el Estado o que le fuesen cedidas a través de donaciones, las adquiridas por préstamos, las ociosas que se expropiasen en base al artículo 40 de la Constitución[123], etc. Sin embargo y como ya se indicó, no se menciona la existencia de grandes propiedades que, en muchos casos, están sin ser explotadas. Es decir, el modelo concentrador de tierras no se toca ni se altera.

Como se indicó, los mecanismos para "desarrollar un mercado activo de tierras…" se ubicarían en el ámbito financiero, por los que los campesinos que no eran poseedores de tierra podrían acceder a ella mediante transacciones "de largo plazo a tasas de interés comerciales o menores y con un mínimo o sin enganche." En esta misma línea se indica que se promoverían iniciativas para que pequeños y medianos campesinos accedieran a créditos de "manera

123 En el artículo 40 se dice lo siguiente: "Expropiación. En casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público debidamente comprobadas. La expropiación deberá sujetarse a los procedimientos señalados por la ley, y el bien afectado se justipreciará por expertos tomando como base su valor actual. La indemnización deberá ser previa y en moneda efectiva de curso legal, a menos que, con el interesado se convenga en otra forma de compensación. Solo en caso de guerra, calamidad pública o grave perturbación de la paz puede ocuparse o intervenirse la propiedad, o expropiarse sin previa indemnización, pero ésta deberá hacerse inmediatamente después que haya cesado la emergencia. La ley establecerá las normas a seguirse con la propiedad enemiga. La forma de pago por las indemnizaciones por expropiación de tierras ociosas será fijado por la ley. En ningún caso el término para hacer efectivo dicho pago podrá exceder de diez años." Véase Digesto Constitucional (2001:672-673)

financieramente sostenible." Ámbito en el que sería importante el apoyo del sector empresarial y de ONGs[124].

En otro apartado se indica que el "problema del minifundio" se abordaría a partir del apoyo para que los campesinos se convirtieran en "pequeños empresarios agrícolas" accediendo a créditos, tecnología, capacitación, etc. O si estuvieren de acuerdo, promoviendo procesos de "concentración parcelaria…" cuando no fuese factible conformar pequeñas empresas agrícolas, dados el tamaño y dispersión de esas propiedades. Es decir, se promoverían mecanismos para que esas pequeñas porciones de tierra se volvieran productivas. Planteamientos que ignoran, por un lado, los contextos de pobreza que han marcado la vida de esos sujetos. Pero, sobre todo, que reiteran la ninguna

124 En años recientes se ha registrado el surgimiento de un creciente número de ONGs con diversidad de fines y sujetos promotores de las mismas. En un principio estas iniciativas se orientaron a ámbitos que fueron fuertemente golpeados durante el CAI. Es importante tener en cuenta que, en años anteriores, se promovió el desarrollo del cooperativismo, sobre todo por instancias pastorales de la iglesia católica. En el contexto del proceso de negociaciones de paz y en adelante, se registró un fuerte repunte en la creación de ONGs; fenómeno en el que fue importante la presencia de ayuda financiera y de otro tipo por parte de la cooperación extranjera. Este fenómeno se explica, sobre todo, ante las evidencias de un Estado corrupto y poco interesado en promover el bienestar de amplios sectores de la población. En tal sentido, muchos recursos técnicos y financieros provenientes del exterior fueron canalizados a través de esas instancias. Si bien, el desarrollo de ONGs en el país ha contribuido a la promoción de ámbitos de organización social (llamados eufemísticamente "procesos de empoderamiento"), también es cierto que ha generado división y fuerte competencia por el acceso a esos recursos, ante la ausencia de un Estado que facilite condiciones mínimas de vida digna para dichos sectores. Sin olvidar que el mencionado proceso de negociaciones de paz coincidió con el auge del neoliberalismo como eje central articulador de las políticas estatales. Escenario que explica el fenómeno antes señalado del desarrollo de estas modalidades de organización social. En la actualidad, muchas iniciativas promovidas a partir de ONGs están vinculadas a los intereses de la política exterior estadounidense en el sentido de, supuestamente, generar condiciones de vida aceptables en los lugares de residencia de población que, en principio, considera que la migracióna hacia los Estados Unidos es la opción para salir de la precariedad en que viven. Para una problematización sobre estos temas véase González Gramajo (2018) y (En prensa).

intencionalidad de afectar el modelo concentrador de tierras vigente, del cual el minifundio es la mejor expresión y resultado.

Durante los gobiernos de la década 2000-2008 se promovieron medidas destinadas a paliar los graves efectos de la crisis que golpeó al sector cafetalero, resultado de la caída de los precios de ese grano en el mercado internacional. Al respecto Roldán (2009:8) indica que los procesos productivos desarrollados alrededor del café durante los años arriba indicados, fueron resultado del esfuerzo de alrededor de 62,549 productores, 300 mil trabajadores permanentes y 420 mil eventuales contratados durante la temporada de corte. Además, más de millón y medio de personas participaban indirectamente en las fases de procesamiento, transporte, comercialización interna y externa, y en el abastecimiento de insumos y equipos.

Las anteriores cifras dan una idea sobre la cantidad de personas que fueron afectadas por dicha crisis. Los trabajadores permanentes perdieron sus trabajos como mozos colonos en fincas cafetaleras, debiendo abandonar esos espacios sin que se les reconociera indemnización. En similares condiciones de precariedad quedaron quienes ya no pudieron acudir a las temporadas de corte del grano dado que muchas unidades productivas se declararon en quiebra.

Frente a ese escenario de crisis los propietarios de las fincas optaron, por un lado, por despedir a sus mozos colonos. Pero también decidieron "cerrar" las fincas; en una especie de abandono voluntario que, en ningún momento significó perder la propiedad de la misma. Es decir, no consideraron venderlas, o cederlas como parte del pago de pasivos laborales acumulados a sus antiguos trabajadores. Por consiguiente en ese contexto de crisis muchos campesinos adquirieron deudas para sobrevivir. Pero como las leyes del mundo financiero -del mercado- operan de manera inflexible muchos de ellos perdieron los pocos activos que poseían al no poder cancelarlas según tales reglas.

Se registraron casos de antiguos colonos que, como medida de presión para acceder a algún tipo de indemnización laboral optaron

por "ocupar" las fincas donde habían trabajado por años. De inmediato, los sectores terratenientes lograron la emisión de una ley que penalizaba tales "invasiones" de tierra calificándolas como actos criminales. Nótese los conceptos utilizados por unos y otros en ese contexto de confrontación y búsqueda de solución a dicha problemática.

Otro aspecto importante a destacar de este acuerdo es el relacionado con el planteamiento sobre la necesidad de promover cambios en los marcos legales en el ámbito agrario. Un elemento importante fue la propuesta de creación de una "jurisdicción agraria y ambiental dentro del Organismo Judicial mediante la emisión de la ley correspondiente por el Congreso de la República." Por primera vez se planteó en Guatemala la posibilidad de establecer un ámbito juridico especifico, como existe en otros paises del continente americano, relacionado con la temática agraria. Pero, al poco tiempo de que un magistrado de la Corte Suprema de Justicia hiciera pública una propuesta en tal sentido, la Cámara del Agro -gremial de grandes propietarios y empresarios agrícolas que forma parte del CACIF- manifestó públicamente su desacuerdo. Por consiguiente esa propuesta fue retirada de la discusión política por lo que, ni siquiera, llegó a estar agendada en el Congreso de la República.[125]

En relación con el otro tema -el *racismo*- la expectativa era que el *Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas*[126]

125 En este Acuerdo que se comenta el Estado de Guatemala se comprometía a promover el establecimiento de una Jurisdicción agraria y ambiental como parte del Organismo Judicial a partir de la emisión de una ley *ad hoc* por parte del Congreso de la República. Sin embargo, la Cámara del Agro y el CACIF se opusieron mediante acciones legales y políticas. Obligaron al Estado a tirar por la borda los esfuerzos previamente realizados por el Diálogo Nacional Agrario, espacio convocado por la Corte Suprema de Justicia con el fin de discutir la puesta en marcha de los Tribunales Agrarios a partir de una plataforma multisectorial. Esa iniciativa no llegó a tener vida jurídica por lo que no se gestaron instrumentos tales como un código agrario, los juzgados, tribunales y salas agrarias y la fiscalía agraria. Véase Roldán (2009).

126 *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, suscrito en la Ciudad de México el 31 de marzo de 1995*. URL-MINUGUA (1997:253-273).

contendría aportes significativos para erradicar esa secular práctica en los hábitos e imaginarios sociales entre la población de este país. Pero, y para principiar, el concepto *racismo* nunca se menciona en todo el acuerdo; se utiliza el de *discriminación*. Uno de sus considerados iniciales plantea que "…los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de *discriminación* de hecho, explotación e injusticia por su origen, cultura y lengua, y que, como muchos otros sectores de la colectividad nacional, padecen de tratos y condiciones desiguales e injustas por su condición económica y social." Si bien los aspectos a que alude ese planteamiento son válidos, la omisión del concepto *racismo* estaría relacionada con la parte final del párrafo citado. Se insiste en que esa *discriminación* remite a condiciones materiales (lo que no puede negarse), pero se evita indicar que también existen condiciones ideológicas, culturales, imaginarias, que operan con similar intensidad en relación con esos tratos diferenciados. Prácticas, actitudes y conductas *racistas* que actúan más allá de los ámbitos materiales. Y que, en muchos casos, las sustentan.

Se podría considerar que se trata de un problema de interpretacion de ambos conceptos (*racismo/discriminación*). Sin embargo, una "lectura común" entre muchos autores, como entre la clase política y los sectores de poder económico permite corroborar que el segundo concepto es amplio, abarcativo; al que más se acude. Desde posicionamientos académicos y políticos críticos la *discriminación* es entendida como un concepto "políticamente correcto", que evita cualquier alusión a un problema de fondo que marca a esta sociedad, como es el *racismo*.[127]

El carácter "evasivo" del concepto *discriminación* puede explicar que los temas abordados en este Acuerdo se relacionen con aspectos no necesariamente centrales, de fondo, para quienes viven el *racismo*.

127 Véase AVANCSO 2004, 2008, 2015; así como Arenas Bianchi, Hale y Palma Murga (1999), Heckt y Palma Murga (2004), y Hale (2007).

Más bien se orientan a reconocer "derechos culturales": el uso de trajes propios, el reconocimiento de lugares sagrados, el tema de los nombres/apellidos/ toponimias, la existencia y práctica de una espiritualidad propia, la utilización de los idiomas (que no "lenguas") que hablan los "pueblos indígenas", etc.

Este Acuerdo contiene un apartado sobre "Derechos civiles, políticos, sociales y económicos", que remite a temas como los de las autoridades propias de esas comunidades y pueblos, los niveles y formas posibles de participación que puedan reconocérseles, la práctica -pero sobre todo, los ámbitos de aplicación- del "derecho consuetudinario". También se plantea el reconocimiento de los derechos que esos pueblos tienen a la tierra, bajo formas comunales/colectivas como individuales. Se incluyen mecanismos de regularización y administración de esos recursos; y los procesos de restitución y de adquisición.[128]

Se dice que los PI deben gozar de protección jurídica, pero ésta se reduce a la disponibilidad de traductores en los idiomas que más se hablan y en algunas instancias de justicia en el país. Compromiso que se ha cumplido de manera parcial. El sistema de justicia cuenta con unos cuantos traductores en algunos de los idiomas mayoritarios y operan en pocas localidades.

En el tema de la relación entre justicia y pueblos indígenas es importante mencionar los resultados de un proceso promovido hace un par de años por la Fiscalía General de la Nación con el propósito de impulsar una discusión a nivel nacional sobre la necesidad de introducir reformas constitucionales en el Sector Justicia. Un tema que se abordó en ese proceso fue el relacionado con el reconocimiento pleno, constitucional, de las "formas consuetudinarias"

128 En el artículo 70 -Sección Tercera. Comunidades Indígenas- de la Constitución vigente se establece que en una "ley específica" se abordaran las materias relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas y las obligaciones del Estado para con ellos. Han pasado 34 años desde que esta Constitución fue promulgada y aún no ha sido llevado al pleno del organismo legislativo proyecto alguno sobre esta materia.

de aplicación de justicia. En términos generales, el clima inicial en esta discusión fue positivo. Pero, cuando se abordó el tema de la "justicia indígena" las reacciones racistas surgieron de inmediato. El CACIF lanzó una profusa y sistemática campaña mediática que anunciaba el "fin de la unidad nacional" si se reconocían -constitucionalmente- los mecanismos de aplicación de justicia practicados -desde tiempo inmemorial- por los PI.[129]

Los medios escritos de comunicación, sobre todo los allegados a esa perspectiva, continúan considerando en sus noticias y editoriales hasta el presente que los actos y procedimientos de aplicación de la justicia "comunitaria" o "consuetudinaria" son acciones "salvajes", "irracionales", "bárbaras", "que atentan contra los principios fundamentales de los derechos humanos". En el proceso de discusión de las reformas al Sector Justicia el clima de oposición al reconocimiento de la existencia y vigencia de otra normatividad jurídica, diferente a la occidental, fue llevado a tales niveles de exacerbación que grupos de

129 Los medios de comunicación, impresos y digitales de ese momento, recogieron diversas perspectivas sobre la discusión que se generó sobre este controversial tema. Se citan a continuación algunos titulares de noticias que circularon en esa temporalidad: *elPeriódico*, 28 de mayo de 2017: "Urge orden en la discusión sobre el fortalecimiento al sector justicia". Juan Manuel Fernández Cervantes: "La inconclusa discusión sobre las reformas constitucionales y la justicia indígena", en: *Plaza Pública*, 4 de octubre de 2016. Nancy Álvarez: "Dialogan sobre avances y postura en discusión de reformas al sector justicia", en: *Publinews*, 27 de abril de 2017. *Diario La Hora:* "Reformas al sector justicia para "dummies", 26 de abril de 2016. Factor Méndez Doninelli. "Reforma constitucional al sector justicia", en: *Diario La Hora*, 31 de marzo de 2017. *Revista Perro Bravo*. "Reformas al sector justicia sin avances" ,10 de mayo de 2017. *Brújula*: "Cambios al Consejo Nacional de Justicia", en: *brújula.com.gt*. *Soy 502*. "Estas son las reformas propuestas para cambiar la justicia en el país", 25 de abril de 2016. Giovanni Pérez: "Congreso integra mesa técnica para la discusión de las reformas al Sector Justicia", en: *República*, 23 de agosto de 2017. Miguel Kan: "Reflexiones sobre la Justicia y Estado actual de las reformas constitucionales en materia de reconocimiento indígena", en: *CEPPAS GT*, 27 de diciembre de 2016. Nancy Álvarez: "Continúa discusión de reformas al sector justicia en el Congreso", en: *Diario de Centro América*, 5 de julio de 2016. Cámara de Industria de Guatemala: "CACIF acude al Congreso para dialogar sobre reformas al sector justicia", en: *CIG en los medios*, 31 de enero de 2017.

autoridades indígenas de varios pueblos y comunidades se presentaron ante el Congreso de la República para solicitar, públicamente, que ese tema se retirara de la discusión. De hecho, la totalidad del tema de la reforma al Sector Justicia se cayó, y no se ha vuelto a mencionar ni por los medios de comunicación ni por la llamada "clase política".

Sin duda alguna, en los Acuerdos antes comentados -y en el resto de ellos– se abordan ejes básicos que continúan afectando la vida de un alto porcentaje de la población del país -indígenas y campesinos-. Sin embargo, y a pesar del paso de los años, poco se ha avanzado en la puesta en marcha de la mayor parte de los compromisos establecidos con el propósito de transformar, de manera real y concreta, las condiciones de vida de esos conglomerados de población que continúan sobreviviendo en la pobreza y pobreza extrema.[130]

Casi 25 años después de la firma de la "paz firme y duradera" los partidarios de los acuerdos suscritos en ese contexto continúan considerando que éstos son un paso importante en la búsqueda de transformaciones estructurales de la sociedad. Pero sus críticos plantean que los asuntos centrales que sutentan las desigualdades, el *racismo* y las exclusiones existentes no fueron abordados de manera frontal y contundente. Además de que, cada vez más, se acentúa la tendencia a ser muy poco o nada mencionados en discursos y acciones políticas de diversa naturaleza.

Las falencias sociales que se resisten a desaparecer. Un futuro lleno de incertidumbres (1996-2019).

En diciembre de 1996 se registró, además de la "firma de la paz firme y duradera", otro acontecimiento estrechamente vinculado con la serie de situaciones abordadas en las páginas anteriores.

130 En términos generales, casi un 90%, esos compromisos correspondían al Estado de Guatemala. Pocos quedaron bajo responsabilidad de la URNG.

En junio de este mismo año el Congreso de la República ratificó el *Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales* (en adelante C169). De manera que el C169 pasó a formar parte del corpus legal nacional con rango constitucional. Un aspecto central dimanado de la ratificación de este instrumento es el relacionado con el reconocimiento de los derechos y existencia de "pueblos indígenas y tribales"[131]; es decir, sociedades organizadas, con identidad propia, no meras agrupaciones de personas situadas en determinados espacios.[132]

En general, el C169 ha sido reconocido y promocionado como un instrumento que ofrece posibilidades a los Pueblos Indígenas para acceder a mayores y mejores niveles de justicia social. En el caso de Guatemala es importante matizar tal enunciado y evidenciar las carencias que aún marcan la vida de los PI, a pesar de la vigencia y rango constitucional de ese Convenio. Se intentará mostrar cómo la vida y el futuro de estos pueblos están atados a normas y procedimientos inscritos dentro de racionalidades extractivas liberales, por lo que las posibilidades para que puedan ejercer su propia autodeterminación de manera amplia y profunda es -hasta ahora- una quimera.

El C169 contiene varios elementos considerados como "grandes avances" para los PI tales como el derecho para que decidan y organicen su propio *desarrollo*[133], el derecho a la libre determinación, la

131 Sin embargo, a pesar de que se les reconoce el rango de "pueblos" se precisa que no se debe entender que ello pueda tener repercusiones en términos de lo establecido en el derecho internacional. Es decir, deben permanecer total y absolutamente subordinados a los parámetros y normas establecidos por los Estados dentro de los que estén localizados.

132 Era el caso del Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, en el que éstas eran concebidas como sociedades que no habían accedido al estatus o condición de "modernidad"; obviamente, desde una perspectiva eurocéntrica, occidental.

133 Un momento "fundacional" de este concepto, entendido como la posibilidad de "crecer, alcanzar metas" puede ubicarse en el contexto de la conformación de la

obligación -*el deber*- que tienen los Estados de consultarles cada vez que se piense poner en marcha acciones administrativas o proyectos extractivos que puedan afectarles de manera directa o indirecta, así como el reconocimiento de la institucionalidad sobre la que se sustentan dichos PI, entre otros.

Si examinamos, en el caso de Guatemala, el grado y nivel de aplicación y reconocimiento de los temas antes mencionados se constatan graves limitaciones y ausencias. En el tema del *desarrollo*, por ejemplo, éste remite a un paradigma fuertemente permeado por valores liberales, individuales. Es importante recordar que los Pueblos Indígenas no se decantan, necesariamente, por las formas como occidente entiende y promueve el *desarrollo*. Además de que las experiencias hasta ahora acumuladas a partir de esa referencialidad han sido negativas para sus vidas, creencias e instituciones.

En el tema de la *libre determinación*, entendida como el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos de estos pueblos, puede anotarse que éste tiene vigencia *sí y sólo sí* no se trasciendan puntos torales como la "unidad nacional". Tienen derecho a ser "diferentes" pero hasta cierto punto. Formulaciones de esa naturaleza permiten suponer que importa su existencia en la medida en que aportan "un toque" de diversidad. Pero nada más.

En el tema sobre el *deber de consulta* que tiene el Estado para con los PI se constata el ningún reconocimiento que se ha hecho sobre el mismo desde que el C169 fue ratificado. Hasta el día de hoy dicho principio de la "consulta previa, libre e informada" no ha sido

---

Organización de las Naciones Unidas, en tanto foro multinacional establecido con el propósito de promover el buen entendimiento entre todas las naciones del planeta. El implícito en esa narrativa es que los estados y las sociedades han venido transitando -con diferentes "velocidadades" por momentos tales como la modernidad, la civilización, el progreso. Etapas o momentos que, sin embargo, son "leídos" casi siempre desde perspectivas e indicadores económicos que Europa (o los llamados "países del primer mundo") consideran como los únicos y valederos. De donde las denominaciones de "países desarrollados – paises subdesarrollados", "países del primer mundo – paises del tercer mundo", "países bárbaros – países civilizados", etc.

observado ni respetado cuando se han puesto en marcha proyectos extractivos. Y cuando los tribunales superiores de justicia han intervenido - la Corte de Constitucionalidad- ha sido en situaciones *ex post* y a partir de resoluciones contradictorias.

Por último, en el tema de la *institucionalidad de los Pueblos Indígenas* se constata que se les considera como tales siempre y cuando no se derive compromiso alguno por parte del Estado hacia ellos. El mejor y más reciente ejemplo, ya mencionado, es cómo se desarrollaron las discusiones sobre las reformas constitucionales al Sector Justicia en el país. Al extremo que los mismos PI optaron por solicitar que se retirara de la discusión política y jurídica el tema de la "justicia indígena." De inmediato se accedió a tal solicitud, y la reacción estatal y empresarial fue… de silencio absoluto.[134]

Este breve abordaje sobre algunos puntos que, en la actualidad, constituyen un eje central de preocupación para los Pueblos Indígenas (el reconocimiento pleno de sus derechos como Pueblos Indígenas; disponer de sus tierras y territorios; opinar pero, más aún, ser escuchados por el Estado cada vez que se pronuncian sobre temas/problemas que les afectan, etc.), permiten constatar que las dificultades que enfrenta Guatemala para definir su futuro desde dentro, consensuadamente y en base a necesidades y proyecciones propias son complejas y añejas. La manera como en los últimos años se ha venido aplicando el C169 evidencia las grandes limitaciones que predominan en el país. Éstas siempre se han tratado de resolver desde la óptica e intereses de reducidos grupos vinculados al poder; sin importar las consecuencias sociales que de éstas se deriven, sobre todo para los PI.

134 "Silencio" que contrastó con el "ruido mediático" promovido por el sector empresarial aglutinado en el CACIF cuando se discutió el tema de las reformas constitucionales al sector Justicia, como se indicó anteriormente.

Reflexiones finales

En este texto se ha intentado discurrir sobre varios asuntos que aluden al carácter que en la actualidad marca las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales en Guatemala. Destaca, en primer lugar, la presencia -imperiosa y constante- de los intereses económicos y políticos de los Estados Unidos como factor ineludible en la definición de nuestra agenda y nuestro futuro. Las evidencias sobre cómo esos intereses han prevalecido sobre los propios, los locales, los de los sectores mayoritarios son abrumadoras. La seguridad y la geopolítica de los Estados Unidos han determinado cómo las elites locales -económicas, políticas y militares- se han comportado con el resto de la sociedad guatemalteca.

Las trayectorias observadas por esas elites han sido constantes y consistentes en su afán por preservar el *status quo*; lo que ha sido posible a partir de su capacidad para imponer sus agendas a pesar de que los resultados hasta ahora obtenidos no han sido positivos para toda la población del país. Situaciones e imposiciones que han sido posibles a partir de haber abrazado y hecha propia la agenda económica y política de los Estados Unidos.

Los PI, por su parte, no han podido escapar a las lógicas económicas impuestas por el capital transnacional; ni sus demandas específicas han sido insertadas en las agendas nacionales. La "razón" que ha estructurado las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales en el país ha sido la de esas elites, conformada a partir de una larga sedimentación histórica y de su fidelidad a agendas externas; sobre todo la de los Estados Unidos. El mejor y más reciente ejemplo es el complaciente accionar estatal y empresarial ante la presencia de iniciativas extractivas transnacionales, bajo el argumento de que son iniciativas que aportan al *desarrollo* del país. No importan los abusos que se cometen en los territorios y hacia los PI ni, mucho menos, los daños a la naturaleza y al medio ambiente.

Esos comportamientos lesivos continúan evidenciando cómo los intereses corporativos, empresariales, han sido resultado de una negación ferviente de los derechos de los demás. Sobre todo, cuando -con insistencia- se les pide discutir de manera amplia, profunda y abierta sobre el futuro del país. Éste sólo puede ser posible bajo sus propias coordenadas. El consenso ha sido sustituido por una sorda y sórdida imposición.

De la mano con lo antes planteado ha operado de manera constante y eficaz, desde hace varias décadas aún a costa de muchas vidas humanas, el autoritarismo. Su principal derivación ha sido la suma de desequilibrios y carencias económicas, políticas y sociales para muchos, restando posibilidades a un desarrollo social integral pleno. Ese escenario explica por qué los fantasmas del pasado continúan amenazando nuestro presente (comunismo, terrorismo, inseguridad ciudadana, etc.).

Son innegables e incansables los esfuerzos de quienes continúan promoviendo esos esperpentos sociales para, así, afianzar, imponer, una identidad política homogénea para asegurar determinada conciencia política de unidad nacional. Aunque ésta, finalmente, resulta siendo débil puesto que no nutre anhelos sólidos, positivos, colectivos. Se continúan exacerbando viejas dualidades (comunismo-capitalismo, izquierda vs. derecha y otras más), como mecanismos para asegurar consensos mínimos y pasajeros. En ese inútil y vacío enfrentamiento entre anquilosadas polaridades se pierden múltiples matices que ofrecen otras múltiples y diversas opciones.

La fuerza con que se ha operado la violencia en Guatemala ha traído consigo el afianzamiento de la idea de lo ineludible de la exclusión política de cualquier tendencia y/o persona que no se inscriba en los parámetros de lo que desde esos poderes se considera lo "políticamente correcto". Es un accionar descalificador, enmarcado dentro de los parámetros ideológicos y políticos impuestos por los Estados Unidos como derivación del clima de guerra fría -renovado por la DSN y la TEN- que sustenta y

justifica la necesidad de un orden socio-político rígido, jerarquizado y, por consiguiente, excluyente; imperiosamente necesitado del control de la participación política y ciudadana en general.

El sistema político, económico y social dentro del cual vivimos es unipolar, excluyente, además de sexista y racista. Cualquier expresión y/o participación política que cuestione ese "orden" es restringida mediante mecanismos de exclusión, y cuando es necesario, a través de persecución, exilio y muerte.

El cerrado ambiente social y político en que vivimos ha generado apatía, conformismo y desinterés, afianzados por importantes niveles de control político y represión. Condicionado, aún más, por los graves niveles de pobreza, racismo y exclusión que han llevado a quienes viven tales condiciones a privilegiar la sobrevivencia. Se ha indicado varias veces que cualquier forma de oposición política, cualquier cuestionamiento al *status quo* ha sido, torpemente, encasillada y conceptualizada como evidencia y expresión de influencia y presencia comunista. Un fantasma que se ha venido desvaneciendo con el paso de los años en muchos lugares del planeta, pero que aún tiene fuerza y vigencia en este país.

Referencias bibliográficas

Aguilera Peralta, Gabriel (2003). *Realizar un imaginario: la paz en Guatemala*. Guatemala: Flacso/MINUGUA/Cooperación Italiana/Unesco.

Altieri, Miguel y Toledo, Víctor Manuel (2010). "La revolución agroecológica de América Latina: rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino." En: *El Otro Derecho*. Nº 42, diciembre. Bogotá: ILSA. Pp. 163-202.

Arenas Bianchi, Clara, Charles R. Hale y Gustavo Palma Murga (Editores) (1999). *¿Racismo en Guatemala? Abriendo el debate sobre un tema tabú*. Guatemala: AVANCSO.

Arias de Blois, Jorge (1997). "Demografía". En: *Historia General de Guatemala. Época Contemporánea: de 1945 a la Actualidad*. Tomo VI. Guatemala: Asociación de Amigos del País – Fundación para la Cultura y el Desarrollo. Pp. 195-212,

Arzobispado de Guatemala. Oficina de Derechos Humanos (1998). *Guatemala: Nunca Más*. 4 volúmenes. Guatemala: Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala.

AVANCSO (2004). *El reto de no ser racista… ni víctima del racismo. Bases para un trabajo pedagógico contra la discriminación y el racismo*. Guatemala: AVANCSO.

_____ (2008). *Las políticas del reconocimiento. Una mirada al quehacer sobre racismo y discriminación en Guatemala.* Guatemala: AVANCSO.

_____ (2012). *"Romper las cadenas". Orden finca y rebeldía campesina: el proyecto colectivo Finca La Florida*. Guatemala: AVANCSO.

_____ (2013). *Ordenar, vigilar, perseguir y castigar. Un acercamiento histórico a la institución policial en Guatemala.* Guatemala: AVANCSO.

_____ (2015). *Sexo y raza. Analíticas de la blancura, el deseo y la sexualidad en Guatemala*. Guatemala: AVANCSO.

Balconi, Julio y Dirk Kruijt (2004). *Hacia la reconciliación*. Guatemala: Piedra Santa.

Bastos, Santiago y Brett, Roddy (Comp.) (2010). *El movimiento maya en la década después de la paz (1997-2007)*. Guatemala: F & G Editores.

Bauer Paiz, Alfonso (1956). *Cómo opera el capital yanqui en Centroamérica: el caso de Guatemala*. México: Editora Ibero-Mexicana.

Benítez, Tulio (1952). *Meditaciones de un católico ante la Reforma Agraria*. Guatemala: Ministerio de Educación Pública.

Bolaños de Zarco, Teresa (1996). *La culebra en la corbata: Crónica del proceso de paz guatemalteco.* México: Diana.

Bonini, Roberto (2007). *Dar una mano a la paz: crónica de la facilitación de la Comunidad de San Egidio en el proceso de paz de Guatemala (1995-1996)*. Guatemala: Centro Impresor PS S. A.

Bran, Rosalinda y Claudine Ogaldez (1996). *Los retos de la paz, la democracia y el desarrollo sostenible en Guatemala*. Guatemala: Flacso.

Brockett D., Charles (1992). "Transformación agraria y conflicto político en Guatemala, 1944-66". En: *500 año de lucha por la tierra. Estudios sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala.* J.C. Cambranes (Editor). Guatemala: FLACSO.

Ceccon, Eliane (2008). "La revolución verde tragedia en dos actos." En: *Ciencias*, Vol. 1, Nº 91, julio-septiembre. México: Universidad Autónoma de México. Pp. 21-29.

Colom, Yolanda (1998). *Mujeres en la alborada*. Guatemala: Ediciones del Pensativo.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999). *Guatemala. Memoria del Silencio.* Guatemala: Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Corte de Constitucionalidad (2001). *Digesto Constitucional*. Guatemala: Corte de Constitucionalidad.

Cullater, Nick (2002). *PBSUCCESS. La operación encubierta de la CIA en Guatemala 1952-1954*. Guatemala: Avancso.

De León Aragón, Oscar (1950). *Los contratos de la United Fruit Company y las Compañías Muelleras en Guatemala. Estudio histórico-jurídico*. Guatemala: Ministerio de Educación.

Edelberto Torres-Rivas y Gabriel Aguilera Peralta (1998). *Del autoritarismo a la paz*. Guatemala: Flacso.

Galich, Manuel (1949). *Del pánico al ataque*. Guatemala: Tipografía Nacional.

Gálvez, Víctor (1992). *Transición y régimen político en Guatemala, 1982-1988*. San José, Costa Rica: Flacso.

García Ferreira, Roberto (2009). *La CIA y el caso Árbenz*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala.

_____ (2010). *Guatemala y la Guerra Fría en América Latina*. Guatemala: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Universidad de San Carlos de Guatemala.

Gleijeses, Piero (2005). *La esperanza rota: la revolución guatemalteca y los Estados Unidos, 1944-1954*. Guatemala: Editorial Universitaria.

González Gramajo, Walter Alejandro (2018). "Dos modelos de empoderamiento económico de mujeres en Guatemala: ¿claves para prevenir la violencia contra las mujeres?". *Ponencia presentada en el Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA)*. Barcelona, España, del 22 al 24 de mayo.

_____ (en prensa). *Pensar el empoderamiento económico de las mujeres en clave de Seguridad y de Derechos Humanos: experiencias en Guatemala*. México.

Grandin, Greg (2001). *Denegado en su totalidad*. Guatemala: AVANCSO.

_____ (2007). *Panzós: la última masacre colonial. Latinoamérica en la guerra fría.* Guatemala: Avancso.

Gramajo Morales, Héctor Alejandro (1989). *Tesis de la Estabilidad Nacional*. Guatemala: Editorial del Ejército.

_____ (1995) *De la guerra… a la guerra: la difícil transición política en Guatemala*. Guatemala: Fondo de Cultura Editorial.

Guerra Borges, Alfredo (2004). *El largo camino a la modernidad. (Su trayectoria, primera etapa, 1871-1944)*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala–México: Universidad Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.

Guatemala: Historia Reciente (1954-1996) (2012-2013). Guatemala: Flacso. V Tomos.

Hale, Charles (2007). *Mas que un indio, ambivalencia racial y multiculturalismo neoliberal en Guatemala*. Guatemala: AVANCSO.

Halperin-Donghi, Tulio (2005). *Historia Contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial.

Heckt, Meike y Palma Gustavo (Editores) (2004). *Racismo en Guatemala. De lo políticamente correcto a la lucha antirracista*. Guatemala: AVANCSO.

Hernández Pico, Juan (2005). *Terminar la guerra, traicionar la paz. Guatemala en las dos presidencias de la paz: Arzú y Portillo (1996-2004)*. Guatemala: Flacso – Editorial de Ciencias Sociales.

IDESAC. Centro de Estudios (1979). *Catálogo de Documentos Sector Agro-Industrial Guatemala: 1060-1977*. Guatemala: IDESAC.

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP) (1987). *Contadora y otras propuestas para la pacificación de Centro América. Cronología y documentación, 1983-1987*. Guatemala: INCEP.

Jauberth Rojas, Rodrigo (1986). *El plan de paz de Oscar Arias ¿intervencionismo de nuevo tipo o negociación regional?* México: CIDE/CICAH.

Jonas, Susanne (2000). *De centauros y palomas; el proceso de paz guatemalteco.* Guatemala: Flacso.

_____ (2013). "La democratización por medio de la paz: el difícil caso de Guatemala". En: *Guatemala; Historia reciente (1954-1996) Tomo IV. Proceso de Paz y contexto internacional*. Guatemala: Flacso. Pp. 25-67

Kruijt, Dirk y Rudie Van Meurs (2000). *El guerrillero y el general: Rodrigo Asturias y Julio Balconi sobre la guerra y la paz en Guatemala*. Guatemala: Flacso.

Libro Blanco de Guatemala sobre el incidente del 31 de diciembre de 1958 (1958). Guatemala: Ministerio de Relaciones Exteriores.

McCleary, Rachel (1999). *Imponiendo la democracia: las élites guatemaltecas y el fin del conflicto armado.* Guatemala: Artemis Edinter.

Mérida, Mario (2004). *Venganza o juicio histórico: una lectura retrospectiva del Informe de la Comisión del Esclarecimiento Histórico en Guatemala*. Guatemala: Litografías Modernas.

Miller, Hubert J. (1997). "La Iglesia Católica y el Protestantismo, 1945-1956". En: *Historia General de Guatemala. Tomo VI. Época Contemporánea: de 1945 a la actualidad.* Guatemala: Asociación de Amigos del País – Fundación para la Cultura y el Desarrollo. Pp. 235-250.

Moldem, Berthold (2014). *Políticas sobre la Historia en Guatemala. Historiografía, justicia de posguerra y resarcimiento (1996-2005)*. Guatemala: AVANCSO.

Presidencia de la República (1954). *Expediente de expropiación seguido contra la Compañía Agrícola de Guatemala, de conformidad con la Ley de Reforma Agraria.* Guatemala: Presidencia de la República, Departamento Agrario Nacional.

Paiz Andrade, Carlos y Jacqueline Paiz Riera (2014). *Fichas de Fincas de Guatemala*. Guatemala: d´buk.

Papadópolo, Midori (1995). *Del 25 de mayo hasta las reformas a la Constitución: análisis jurídico-constitucional del golpe de Estado del 25 de mayo de 1993 hasta las reformas a la Constitución*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.

Palma Murga, Gustavo (1991). *El Estado y los campesinos en Guatemala durante el período 1944-1951.* Guatemala: Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos.

Paredes Moreira, José Luis (1964). *Estudios sobre Reforma Agraria en Guatemala. Aplicación del Decreto 900*. Guatemala: IIES-USAC.

Pasara, Luis (2003). *Paz, ilusión y cambio en Guatemala: el proceso de paz, sus actores, logros y límites*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar – Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Payeras, Mario (1997). *Los pueblos indígenas y la revolución guatemalteca. Ensayos étnicos, 1982-1992.* Guatemala: Editorial Luna y Sol.

Pengue, Walter A. (2005). *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina. ¿La transgénesis de un continente?* México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Pérez Molina, Olga (1999). *La Sociedad Civil en la Transición Política en Guatemala, 1987-1999*. Guatemala: Litografía Foto Publicaciones.

Quan Rossell, Stella (2018). *La Escuela Nacional de Bellas Artes y los escritores y artistas del 44: Jacobo Rodríguez Padilla: una historia de vida*. Guatemala: Catafixia.

Raful, Tony (2017). *La rapsodia del crimen. Trujillo vs. Castillo Armas.* México: Grijalbo.

Remijnse, Simone (2002). *Memorias de violencia: patrullas de autodefensa civil y la herencia del conflicto en Joyabaj, Quiché*, Guatemala. Guatemala: Avancso.

Reyes, Miguel Ángel (1997). *Los complejos senderos de la paz: un análisis comparado de las negociaciones de paz en El Salvador, Guatemala y México*. Guatemala: INCEP.

Roldán Andrade, Úrsula (2009). *La experiencia de la Comunidad La Florida y la Reforma Cafetalera. Propuestas que rompieron esquemas de lucha*. Quetzaltenango (Guatemala): Pastoral de la Tierra Interdiocesana.

Rosada-Granados, Héctor (1998). *El lado oculto de las negociaciones de la paz. Transición de la guerra a la paz en Guatemala*. Guatemala: Fundación Friedrich Ebert/Proyecto nacional/Materiales de Estudio y Trabajo # 23.

_____ (2010). *Guatemala, 1996-2010: Hacia un Sistema Nacional de Seguridad y Justicia*.

_____ (2011). *Soldados en el poder: proyecto militar en Guatemala (1944-1990).* Guatemala: sde.

Ruiz Franco, Arcadio (1993). *Hambre y miseria. Fermentos de lucha*. Guatemala: Editorial Universitaria.

Sabino, Carlos (2007). *Guatemala: la historia silenciada 1944-1989. Tomo I Revolución y Liberación*. Guatemala: Fondo de Cultura Económica de Guatemala, S. A.

Sader, Emir y Jinkings, Ivana (Coords.) (2009). *Latinoamericana. Enciclopedia Contemporánea de América Latina y el Caribe*. Madrid: CLACSO – Akal.

Schirmer, Jennifer (1999). *Intimidades del proyecto político de los militares en Guatemala*. Guatemala: Flacso.

Sentencia por Genocidio y delitos contra los Deberes de Humanidad contra el Pueblo Maya Ixil (2013). Guatemala: Asociación para la Justicia y la Reconciliación – Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos.

Serrano Elías, Jorge (2012). *La Guayaba tiene dueño. El secuestro del Estado de Guatemala*. Panamá: Editorial Exedra.

Stein, Stanley J. y Stein, Bárbara (1974). *La herencia colonial de América Latina*. México: editorial siglo veintiuno.

Stoll, David (1999). *Entre dos fuegos: en los pueblos Ixiles de Guatemala*. Quito (Ecuador): Ediciones Abya Yala.

Taracena Arriola, Arturo (2016). *La polémica entre el pintor Eugenio Fernández Granell, la AGEAR y el Grupo Saker-ti. Desencuentros ideológicos durante la primavera democrática guatemalteca*. Guatemala: Flacso.

Tischler Visquerra, Sergio (2001). *Guatemala 1944: crisis y revolución. Ocaso y quiebre de una forma estatal*. Guatemala: F&G Editores.

_____ (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios*. Guatemala: F&G Editores.

Toussaint, Monique (1993). *Belice, una historia olvidada*. México: Instituto Mora/CEMCA.

Universidad Rafael Landívar – Misión de Verificación de las Naciones Unidas (MINUGUA) (1997). *Acuerdos de Paz firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca*

(URNG). Guatemala: Universidad Rafael Landívar – Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA).

Urrutia, Edmundo et al (1997). *De las palabras a las obras. Crónica de la paz: el desenlace de las negociaciones y el fin del enfrentamiento armado, 1996*. Guatemala: Gobierno de la República – Coordinación de la Crónica Presidencial.

Vela Castañeda, (Coord.) (2011). *Guatemala, la infinita historia de las resistencias*. Guatemala: Magna Terra Editores.

Villagrán Kramer, Francisco (1993). *Biografía política de Guatemala: los pactos políticos de 1944 a 1970*. Guatemala: Flacso.

_____ (2004). *Biografía política de Guatemala: años de guerra y años de paz*. Guatemala: Flacso.

Yurrita Elgeta, Manuel Roberto (1997). "Agricultura". En: *Historia General de Guatemala. Tomo VI Época Contemporánea: De 1945 a la Actualidad*. Guatemala: Asociación de Amigos del País – Fundación para la Cultura y el Desarrollo.

CAPÍTULO 3

Divergencias, aspiraciones y desilusiones en la historia reciente de Honduras, 1950-2019

Ethel García Buchard

Introducción

Ubicado en el centro de América Central, Honduras posee un territorio muy accidentado, atravesado por altas montañas, que ocupan un 65 % del territorio, elevadas planicies al igual que profundos valles y llanuras regados por extensos y caudalosos ríos, lo cual explica la biodiversidad y riqueza natural del país.

También es un país multiétnico y alberga en su territorio un componente importante de población mestiza que, al terminar la primera década del siglo XXI, alcanzaba el 90 % de su población, pero también persisten otras familias étnicas que aún preservan algunos de sus rasgos identitarios y le otorgan mayor diversidad a la cultura hondureña, aunque históricamente haya sido considerada homogénea y muchos de estos grupos hayan ido perdiendo su lengua. Las etnias indígenas alcanzan alrededor de un 7 % del total de población y entre ellas se encuentran los lencas, que son los más numerosos, viven en aldeas y caseríos y algunas de sus comunidades aún conservan ciertos rasgos culturales que los distinguen de las

demás aldeas campesinas, en su mayoría los lencas se localizan en los departamentos de La Paz, Comayagua, Intibucá, Lempira y Santa Bárbara; también están los Chortís, ubicados en los departamentos de Copan y Ocotepeque; los Tolupanes en Cortés y Atlántida; los pech en Olancho, Colón y Gracias a Dios y los misquitos y tawahkas en el departamento de Gracias a Dios. La población afrodescendiente constituye cerca de un 2%, entre los cuales se encuentran los garífunas y los criollos de habla inglesa que viven a lo largo del litoral del Caribe y en las Islas de la Bahía. El 1% restante corresponde a poblaciones de inmigrantes de diversas nacionalidades y procedencias.

En el siguiente mapa se muestra la división político-administrativa actual, integrada por 18 departamentos entre los cuales se distribuyen los 112,492 kilómetros cuadrados que comprende el territorio hondureño:



Mapa 1. Mapa político de Honduras

En el lapso de sesenta y tres años comprendidos entre 1950 y 2013 la población hondureña creció en un promedio de un millón por cada diez años aproximadamente y pasó de 1.269,905, según el censo de población elaborado en 1950 a 8.303,771 habitantes en el año 2013. Y el mayor porcentaje se aglutinó en los departamentos de Francisco Morazán, donde se encuentra la concentración urbana de Tegucigalpa, la capital, al igual que en el departamento de Cortés, especialmente en la ciudad de San Pedro Sula y las poblaciones situadas en los alrededores de este conglomerado urbano.

La distribución desigual ha sido uno de los rasgos del poblamiento del territorio hondureño; sin embargo, durante el período estudiado se ha producido un desplazamiento hacia la región central y norte del territorio, donde se han ido concentrando los principales centros urbanos en torno a los cuales se han formado algunos poblados, cuyos habitantes viven de las diversas actividades urbanas existentes.

El Cuadro 1 muestra la evolución de la población hondureña y su distribución por departamentos durante el período comprendido entre 1950 y 2013.

Si se analiza la evolución histórica de la sociedad hondureña a lo largo de los últimos setenta años, se pueden identificar varios períodos y, sobre todo, si se consideran las variaciones de la población y el uso del espacio, las transformaciones de la economía, los problemas y los movimientos sociales, al igual que los cambios en las relaciones de poder internas e internacionales. Estos aspectos constituyen los ejes conductores de esta reconstrucción de la historia reciente de la sociedad hondureña y las variables que sirvieron de base para la periodización de esta etapa de la historia de Honduras en la cual los sueños, las esperanzas y los desengaños entretejen los hilos de ese pasado.

El primer período estudiado se inicia con el fin de la dictadura cariísta en el año de 1949 y avanza a lo largo de la década de 1950 con los primeros esfuerzos emprendidos por el Estado hacia el desarrollo capitalista y la expansión del aparato estatal, todo esto como resultado de la presión de los distintos sectores políticos

Cuadro 1

Distribución población hondureña por departamentos,
según censos de población, de 1950 a 2013

Departamento	1950	1961	1974	1988	2001	2013
Comayagua	68.171	96.442	136.619	249.070	352.881	493.466
La Paz	51.220	60.600	66.046	109.995	156.560	198.926
Francisco Morazán	190.359	284.428	453.597	860.083	1.180,676	1.508,906
Copán	95.880	126.183	151.859	227.883	288.766	371.057
Lempira	90.908	111.546	127.782	183.855	250.067	321.179
Intibucá	59.362	73.138	81.815	129.469	179.862	232.553
Ocotepeque	45.673	52.540	51.038	77.128	108.029	146.430
Santa Bárbara	96.397	146.909	186.106	289.578	342.054	421.337
El Paraíso	82.572	106.823	140.793	264.061	350.054	444.507
Gracias a Dios		10.905	20.738	36.313	67.384	90.795

Departamento	1950	1961	1974	1988	2001	2013
Olancho	83.910	110.744	151.436	294.753	419.561	520.761
Choluteca	107.271	149.175	193.336	306.832	390.805	437.618
Valle	65.349	80.907	91.901	124.572	151.841	174.511
Atlántida	63.582	92.914	148.285	247.910	344.099	436.252
Colón	35.465	41.904	77.750	155.425	246.708	309.926
Cortés	125.728	200.099	369.616	688.225	1.202,510	1.562,394
Islas de la Bahía	8.058	8.961	13.194	22.909	38.073	62.557
Yoro	98.700	130.547	195.037	346.316	465.414	570.595
Total	1.269,905	1.884,765	2.656,948	4.614,377	6.535,344	8.303,771

Fuente: Elaboración propia con base en **Censos población y vivienda**, años 1950, 1961,1974, 1988, 2001, 2013. Tegucigalpa: Instituto Geográfico Nacional.

por mayores espacios de participación y movilidad social, en otras palabras, un cambio en el estilo político que implique mayor atención a las demandas y necesidades de los sectores populares.

Esta nueva coyuntura favoreció la realización de algunos intentos reformistas, primero desde el gobierno civil del Dr. Ramón Villeda Morales (1957-1963) y más tarde desde un reformismo militar impulsado por el General Oswaldo López Arellano (1963-1971 y 1972-1975), todo esto en un marco de conformación de un poder militar que concluyó con un período de restauración conservadora y militarización del Estado entre los años de 1975 y 1979.

Al iniciar la década de 1980 la democratización político-electoral se convirtió en una preocupación y, en el contexto de crisis regional, se realizó un proceso de transición política que, contradictoriamente, condujo a una mayor centralización económica y a una tendencia hacia la concentración del poder que caracterizó a la sociedad hondureña durante los últimos años del siglo XX.

La concentración del poder político y económico, el aumento de la desigualdad y la pobreza y el incremento de prácticas políticas autoritarias, han sido los rasgos que identifican a la sociedad hondureña de inicios el siglo XXI y que se mantienen como una constante en la actualidad.

De la caída de la dictadura cariísta al desarrollo capitalista y la expansión del aparato estatal, 1949-1957

El período comprendido entre los años de 1949 a 1971 ha sido caracterizado como un momento en el cual se realizaron distintos esfuerzos para avanzar hacia la modernización económica y la diversificación de las estructuras productivas, con el impulso estatal a través de la expansión institucional del Estado hondureño. Todo esto con el objetivo de responder a las demandas del capital internacional y también a las necesidades de los grupos locales de poder

y, al mismo tiempo, salir al encuentro de la presión organizada de clases y grupos sociales emergentes que luego de diez y seis años de dictadura pugnaban por un nuevo régimen político de participación social y aspiraban a mejores condiciones de vida.

En este periodo se experimentó un fuerte crecimiento poblacional al igual que una constante movilidad, sobre todo durante la década de 1960, un proceso de desplazamiento del campo a la ciudad que se siente con mayor fuerza en las dos ciudades más importantes del país, Tegucigalpa y San Pedro Sula. Estas ciudades recibieron el mayor número de inmigrantes de las zonas rurales, quienes se desplazaban en busca de mayores oportunidades, ante la carencia de tierras y la ausencia de políticas estatales para incentivar la pequeña producción y mayor acceso a la tierra a través de políticas redistributivas.

Al iniciar la década de 1950, tres cuartas partes de la población vivía en el área rural y sus habitantes se dedicaban a los trabajos agrícolas de subsistencia, con un territorio caracterizado por la debilidad en la infraestructura vial y la dispersión de la población, sobre todo en el centro y occidente y el desigual control territorial y administrativo por parte de las autoridades centrales. Aunque la Costa Norte ya mostraba una mayor tasa de crecimiento poblacional y de urbanización, un proceso que se incrementará al avanzar hacia la década de 1960.

En el Cuadro 2 se identifica la distribución de la población económicamente activa por rama de actividad al iniciar la década de 1950, donde se constata que más del noventa por ciento de la población se dedicaba a las labores agrícolas y actividades relacionadas.

A mediados del siglo XX, la estructura socioeconómica de Honduras se volvió más compleja, reveló mayor estratificación de clases y un proceso de diferenciación social. Encontramos a una clase terrateniente tradicional, esparcida por todo el país y una sociedad de campesinos dedicados a la agricultura de subsistencia viviendo en condiciones precarias de tenencia de la tierra; una economía bananera, localizada en la Costa Norte, en cuyo seno se desarrolló la clase obrera agrícola y una economía urbana alrededor de la cual se

Cuadro 2

Población económicamente activa por rama de actividad, año 1950

Actividad	Habitantes
Agricultura, silvicultura y pesca	538.014
Explotación de minas y canteras	3.014
Industrias manufactureras	37.556
Construcción	6,512
Electricidad	831
Comercio	8.175
Transporte, almacenaje y comunicaciones	7.098
Servicios	28.838
Actividades no bien especificadas	17.241
Total	647.393

Fuente: DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, 1982: p. 9.

constituyó un contingente de artesanos y obreros urbanos al igual que un conjunto de empleados del Estado, de donde surgió una clase media ubicada en la capital y algunos centros urbanos.

Fueron estos últimos sectores sociales los que, a mediados de la década de 1950, impulsaron los cambios e incidieron en la reorientación de las funciones del Estado, a la vez que ejercieron una gran influencia cultural expresada en el incremento del periodismo y la publicación de revistas literarias, aunque solamente un 2% de la población leyera la prensa.

Si examinamos el desempeño de la economía hondureña desde la década de 1950, una primera generalización que se puede hacer es su modesta tasa de crecimiento, cuyo promedio no excedía el 4 %, lo cual generó una demanda acumulada ante el crecimiento poblacional de cerca de un 3% anual.

Si se analiza la evolución en el tiempo, se pueden encontrar tasas de crecimiento de un 6% durante las décadas de 1959 y 1960, como resultado de la alta tasa de inversión pública y de las medidas económicas orientadas a hacer crecer el mercado interno al igual que los efectos inmediatos de la apertura comercial generada con el Mercado Común Centroamericano, luego de la firma del tratado General de Integación Económica Centroamericada firmado en el año de 1960. Un impacto que no se sostuvo en el tiempo debido a las desventajas estructurales existentes en Honduras en cuanto a capital, tecnología, mercado interno y capacidad empresarial de los grupos industriales locales y que muy pronto se expresaron en una tendencia negativa de la balanza comercial si se le compara con Guatemala y El Salvador.

En la década de 1970 el PIB descendió hasta un 2,7%, entre otras razones por la crisis del Mercado Comúm Centroamericano luego de la guerra entre Honduras y El Salvador ocurrida en julio de 1969, unido a la crisis petrolera pero también a las consecuencias del huracán Fifí, ocurrido en septiembre de 1974 (PALACIOS, 2011: p. 76), lo que nos demuestra la gran vulnerabilidad de la economía ante factores externos y las contingencias naturales, como los huracanes, muy frecuentes en la región.

A principios de 1960, la agricultura de exportación, controlada por empresas agroindustriales nacionales, fue estimulada por los gobiernos de Juan Manuel Gálvez (1949-1954) y Julio Lozano Díaz (1954-1956) y se convirtió en un fenómeno importante que generó cambios en el modo de vida y en las prácticas agrícolas de la población rural a la vez que contribuyó de manera significativa al aumento del número de trabajadores sin tierra, que alcanzó el 26% de la fuerza agrícola laboral (ARGUETA, 2009: p. 117). También se fue visibilizando

un incipiente desarrollo industrial y cierta diversificación en la producción agrícola, con incorporación de productos como el café, el algodón y el establecimiento de empacadoras de carne, entre otros.

Estos cambios fueron impulsando ciertas transformaciones en las actividades realizadas por la población económicamente activa y, de una población casi totalmente dedicada a labores relacionadas con el agro nos encontramos con una población que poco a poco se va desplazando hacia actividades más urbanas, entre las cuales se destacan la industria manufacturera, los servicios y el comercio, como se puede observar en el siguiente cuadro.

Cuadro 3

Población económicamente activa por rama de actividad, año 1961

Actividad	Porcentaje población
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	66,7
Explotación de minas y canteras	0,3
Industrias manufactureras	7,7
Construcción	2,0
Electricidad, agua y servicios sanitarios	0,1
Comercio	4,8
Transporte, almacenaje y comunicaciones	1,4
Servicios	12,2
Actividades no bien especificadas	4,6

Fuente: DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, 1964: p. 111.

El acelerado crecimiento de las ciudades fue otro fenómeno característico de este período y se puede observar cómo, durante los once años comprendidos entre 1950 y 1961, la ciudad de Tegucigalpa pasó de 72.375 mil habitantes a 134.075 pobladores (ARGUETA, 2009: p. 118), producto de las migraciones desde el interior hasta la capital en busca de nuevas oportunidades laborales y de educación.

El conjunto de transformaciones realizadas durante los dos gobiernos que sucedieron a la dictadura de Tiburcio Carías Andino, la administración del Dr. Juan Manuel Gálvez (1949 a 1954) y de Julio Lozano Díaz (1954 a 1956), se insertan en el proceso de consolidación de la hegemonía norteamericana en la región, la demanda creciente de productos agrícolas, que en el caso hondureño y de los países centroamericanos en general, significó el inicio de un proceso de diversificación e incluso reordenamiento de las actividades productivas de las empresas bananeras, especialmente de la *Tela Railroad Company*, subsidiaria de la *United Fruit Company*. En otras palabras, el inicio de un proceso de expansión de la demanda internacional, acompañado de un conjunto de medidas de política económica implementadas por el Estado.

Durante el gobierno del abogado Juan Manuel Gálvez (1949-1954) el Estado promovió la construcción de obras de infraestructura vial y, al mismo tiempo, apoyó la actividad productiva del país a través de la creación de dos instituciones finacieras estatales en el año de 1950, el Banco Central de Honduras, para regular y estimular la actividad monetaria y el Banco Nacional de Fomento, con el fin de favorecer la actividad agropecuaria e industrial del país.

Con estas medidas, el gobierno promovió el surgimiento de una nueva burguesía agraria diferente a la bananera imperialista, vinculada con la producción ganadera y agraria, especialmente la algodonera. Esto no ocurrió con la producción cafetalera, que si bien es cierto experimentó un auge a partir de la década de 1950, esta actividad productiva se desarrolló ligada a la pequeña y la mediana propiedad. El proceso de concentración en la producción

cafetalera se ubicó en la esfera de la circulación y fue controlada por un pequeño número de empresas procesadoras y exportadoras.

Pero también fue objeto de estímulo especial la organización cooperativa, así como la promoción de algunos espacios para la reactivación del movimiento obrero. Sin embargo, fue como resultado de la presión ejercida durante la huelga bananera realizada por los trabajadores de la Tela Railroad Company en el año de 1954 que los trabajadores obtuvieron algunas en sus condiciones laborales y se crean las condiciones paa el reconocimiento legal a la libertad sindical y la promulgación de una serie de leyes laborales que más tarde se plasmarán en el Código de Trabajo, aprobado en el año de 1959. En este sentido, algunos autores consideran que: "El movimiento huelguístico de mayo-julio de 1954 deja, sin embargo, una importante experiencia organizativa en el proletariado hondureño cuyos efectos aún perduran hoy día" (POSAS & DEL CID, 1983: p. 143).

La llegada de Gálvez a la presidencia también significó un período de relativa democratización política al permitir que se formara en torno a él una fracción del Partido Nacional, que más tarde iba a constituir el Movimiento Nacional Reformista y con ello se rompió la dominación de Tiburcio Carías Andino sobre el Partido Nacional, quien había gobernado el país de forma dictatorial durante los diez y seis años comprendidos entre 1933 y 1949. También permitió que el partido Democrático Revolucionario (PRDRH), fortaleciera sus filas y publicara el semanario Vanguardia Revolucionaria, que recogía reivindicaciones democrático-burguesas e incorporaba a diferentes clases y grupos sociales. Más tarde, en el año de 1954, se formaría el Partido Comunista de Honduras, que fue un intento de romper con el bipartidismo tradicional, para canalizar el descontento social y económico de la clase obrera de la Costa Norte y para ser un portavoz de los reclamos de ciudadanía de las mujeres y de los derechos laborales, sociales y económicos de los asalariados.

Pero también se reactivó el Partido Liberal, bajo la dirección del doctor en medicina Ramón Villeda Morales y con ello amplió sus bases tradicionales de apoyo, sustentadas en algunos grupos de terratenientes y campesinos, al recoger las demandas de obreros y de sectores de la pequeña burguesía al igual que de los grupos sociales urbanos.

En las elecciones presidenciales de octubre de 1953 los candidatos eran Tiburcio Carías Andino, el viejo caudillo de Partido Nacional; Abraham Williams Calderón por el Partido Nacional Reformista, ganadero, quien habían sido vicepresidente durante la dictadura de Carías Andino y, por el Partido Liberal, Ramón Villeda Morales. Los resultados no fueron concluyentes ya que, a pesar de la amplia mayoría del Partido Liberal, este no obtuvo mayoría absoluta y le correspondía al Congreso Nacional decidir sobre la elección. Pero este órgano legislativo no logró alcanzar el quorum requerido para su instalación en la fecha definida, el 5 de diciembre de 1954.

Ante la ausencia del presidente Gálvez, quien había abandonado el país alegando motivos de salud, el jefe del Ejecutivo en funciones, Julio Lozano Díaz, se declaró Jefe Supremo del Estado y el 10 de diciembre instaló un Consejo Consultivo del Estado, integrado por 59 personas adscritas a los tres partidos políticos que habían participado como candidatos a diputados en la anterior contienda electoral.

Una vez en el ejercicio del poder, Lozano Díaz fue creando las condiciones para mantenerse en el gobierno. En el mes de octubre del año 1955 se creó el Partido Unión Nacional (PUN) que impulsaba su candidatura ya que, desde el mes de mayo del ese año, había anunciado la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. El PUN recogía muchas de las bases sociales del anterior Partido Nacional Reformista, además de sectores conservadores del Cariísmo. Las elecciones se celebraron el 7 de octubre de 1956, en un contexto en el cual los dirigentes del Partido Liberal habían sido expulsados del país.

La Asamblea Constituyente estaba convocada para ser instalada el 1 de noviembre, pero unos días antes, el 21 de octubre, se produjo un golpe de estado. De esta forma se instaló una junta militar encabezada por Roque J. Rodríguez, Comandante de Infantería y Director de la Academia Militar Francisco Morazán; el Coronel Héctor Caraccioli, piloto militar y Jefe de la Fuerza Aérea Hondureña y el Mayor e Ingeniero Roberto Gálvez Barnes, ligado a la fuerza aérea e hijo del expresidente Juan Manuel Gálvez.

A tres días del golpe, declararon sin efecto las elecciones realizadas para la Asamblea Nacional Constituyente que debía ser instalada el 1 de noviembre y nuevamente se convocó a elecciones para integrar una Asamblea Nacional Constituyente para el mes de setiembre de 1957. En esta ocasión el Partido Liberal resultó ganador y logró mayoría en la nueva Asamblea Constituyente. Con el argumento de que era la segunda ocasión en la cual el pueblo había demostrado su preferencia por el Partido Liberal, y por la candidatura de Ramón Villeda Morales, tanto en las elecciones presidenciales de octubre de 1954 como en las elecciones para la nominación de diputados ante la Asamblea Nacional Constituyente, este órgano legislativo designó al diputado Ramón Villeda Morales como Presidente de la República, por un período de seis años.

Esta decisión fue ratificada por la Junta Militar, aunque no de forma unánime e incluso la decisión llevó a la renuncia del Mayor Roberto Gálvez Barnes, quien cuestionó el procedimiento y este fue sustituido por el también militar Oswaldo López Arellano.

Durante esta crisis política, los militares proyectaron una imagen progresista y con ello se convirtieron en un factor político importante, que permaneció hasta 1979, coexistiendo con las transformaciones reformistas que se realizaron en este período como se analizará en el siguiente apartado.

Del Estado liberal oligárquico al Estado desarrollista: los esfuerzos reformistas y la instauración del poder militar, 1957-1979

Desde el inicio del gobierno de Villeda Morales se fue produciendo una dualidad de mando entre los militares, por un lado, y el poder civil por el otro; esta situación variará el 3 de octubre de 1963 cuando el Coronel Oswaldo López Arellano desplazó al poder civil, luego del golpe de estado que se produjo en esa fecha.

El contexto en el cual Villeda Morales asumió la Presidencia de la República, en el cual medió un compromiso político con el ejército desde el momento en que este órgano armado aprobó su designación presidencial, explica las contradicciones y debilidades de su mandato, el cual se debatió entre ciertos avances reformistas y apertura social, matizados por un conservadurismo político e incluso con una fuerte dosis de anticomunismo.

La Constitución Política aprobada en el mes de diciembre de 1957, le atribuía al Estado una nueva función en la economía y procesó las demandas planteadas y sentidas por los sectores populares al igual que las exigidas por el desarrollo capitalista, entre otras: la intervención del Estado en la economía, al asumir las funciones de reproducción y la tarea de velar por la calidad de la fuerza de trabajo, promoviendo la preparación técnica y también en materia de seguridad social. Sin embargo, dicha Constitución también le atribuía a las Fuerzas Armadas una función de garante político con consecuencias a mediano plazo. Al respecto se ha afirmado que,

> El artículo 315 dicha Constitución Política estableció que, las Fuerzas Armadas de Honduras son una institución nacional de carácter permanente, esencialmente profesional, apolítica, obediente y no deliberante; pero también se le asignaron algunas funciones típicamente políticas, como la de mantener el imperio de la Constitución, velando sobre todo por que no se violaran los

> principios del libre sufragio y de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República (ARGUETA, 2009: p. 109).

El gobierno de Ramón Villeda Morales se inició con una amplia alianza política entre los grupos emergentes de la burguesía industrial y financiera, las capas medias urbanas, la burocracia militar y algunos sectores de obreros y campesinos. En el marco de una matriz productiva que se diversifica y de una estructura de clases más compleja, este gobierno recogió las demandas de un conjunto de clases y grupos sociales que constituían sus bases políticas y cuestionaban el estilo de dominación excluyente, instrumentado por la clase terrateniente y la burguesía comercial, ejercido hasta el momento. Los núcleos de la burguesía industrial contaron con el apoyo estatal para impulsar y proteger sus intereses. Pero también las capas medias mejoraron sus oportunidades de empleo, tanto por la expansión del aparato estatal como por el crecimiento de los servicios que acompañaron el proceso de industrialización y de urbanización.

A pesar del compromiso asumido con la modernización del Estado y la economía y su política con los sectores sociales que constituyeron su base social de apoyo, su administración estuvo llena de contradicciones y ambigüedades. Desde que llegó al poder asumió un compromiso con el anticomunismo y la política estadounidense de contrainsurgencia, que favoreció el fortalecimiento de las fuerzas armadas, también apoyó al sindicalismo colaboracionista promovido por Estados Unidos a través de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) y la *American Federation of Labor* (AFL). Las primeras organizaciones sindicales, después de la huelga bananera de 1954, fueron asesoradas por estas organizaciones.

Presionado por la clase obrera y el campesinado, se aprobó durante su gobierno la legislación laboral y agraria. El Código de Trabajo fue sancionado en el año 1959 y exigía muchísimos requisitos para reconocer la legalidad de la huelga, mientras que la Ley de Reforma Agraria fue decretada en el año de 1962, a solo un año de

finalizar su mandato. Por otro lado, su versión original fue modificada por presiones de las empresas bananeras y los terratenientes, hasta degenerar en un programa de colonización agrícola, limitado a descongestionar las áreas de conflicto agrario mediante la ampliación de la frontera agrícola (BARAHONA, 2005: pp. 192-193).

En términos generales, la reforma agraria de 1962 tenía como objetivo integrar a los campesinos a la dinámica del Estado desarrollista por medio de la producción, el mercado y el consumo, pero no afectaba la tenencia de la tierra. Pero los campesinos comenzaron a organizarse y a movilizarse para luchar por su derecho a la tierra, exigiendo garantías legales sobre su propiedad.

La década de 1960 fue el escenario de grandes luchas campesinas, así como la época en la cual el movimiento campesino sumó su aporte a la construcción de una nación de ciudadanos. La forma de lucha más utilizada fue la "recuperación" de parcelas en manos de las compañías bananeras, los terratenientes locales y el Estado, mediante su ocupación por grupos organizados.

Pese a los limitados alcances de las reformas laborales y sociales, las organizaciones populares, de obreros y campesinos, encontraron espacios para desarrollarse. En octubre de 1961, se creó en el norte del país la primera organización campesina denominada Comité Central de Unificación Campesina, que en agosto de 1962 se convertiría en la Federación Nacional de Campesinos Hondureños (FENACH), la cual movilizaba a arrendatarios y ocupantes de tierras en precario de la *Tela Railroad Co.*, subsidiaria de la *United Fruit Co.* Muchos de sus dirigentes eran ex obreros de estas plantaciones que formaban parte de los miles de trabajadores despedidos después de la huelga de 1954. Con el objetivo de contrarrestar esta influencia, en septiembre de 1962, el gobierno apoyó la creación de una nueva organización denominada Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH).

La huelga de trabajadores efectuada en el año de 1954, condujo a una amplia sindicalización en Honduras y casi una década más tarde, en el año de 1963 se registraban 73 sindicatos inscritos

legalmente en el Ministerio de Trabajo; sin embargo, el acceso a la seguridad social solo fue para los empleados y trabajadores que residían en la ciudad de Tegucigalpa. El Instituto Hondureño de Seguridad Social fue creado en al año de 1959 y se inauguró en 1962. Al año siguiente, 1963, había logrado afiliar 302 empresas, lo que significaba entre 18 y 20 mil trabajadores que laboraban en la ciudad de Tegucigalpa, a los cuales ofreció servicios de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales. Fue hasta el año de 1972 que incorporó el régimen de invalidez, vejez y muerte y al año siguiente, en julio de 1973, se incluyó a los trabajadores y empleados públicos de San Pedro Sula dentro de los beneficios de la seguridad social (MARTÍNEZ, 2015: p. 186).

Una de las contradicciones de este gobierno fue su apertura a conceder espacios de participación a sectores populares, dentro de un marcado anticomunismo, como mecanismo de contención y de una fuerte reacción conservadora ejercida por núcleos oligárquicos atrincherados en el Partido Nacional; una oposición que se expresó bajo la forma de varias conspiraciones armadas. Es el caso del intento de golpe de estado de 12 de julio de 1959, dirigido por el Comandante Armando Velásquez Cerrato y apoyada por los efectivos militares de la cuarta zona militar de Comayagua, la Policía Nacional y algunos civiles opositores al gobierno. La Guardia Civil Presidencial, efectivos militares de la Penitenciaria Central, estudiantes universitarios y civiles armados ligados al Partido Liberal defendieron al gobierno. El Ejército intervino hasta que la situación estaba casi resuelta, obligando a Velásquez Cerrato a asilarse en la Embajada de Costa Rica.

Como consecuencia de todo esto, se realizó una reestructuración de los cuerpos armados, se disolvió la Policía Nacional y se creó una Guardia Civil bajo la dirección del Ministerio de Gobernación y Justicia y no del Ministerio de Defensa, como era el caso de la Policía Nacional. La decisión de crear un cuerpo armado sobre el cual el ejército no ejercía jurisdicción generó problemas desde sus

inicios, de manera que la existencia de la Guardia Civil no fue más allá del gobierno de Ramón Villeda Morales. Esta fue disuelta después del golpe de estado ocurrido el 3 de octubre de 1963, que puso fin al gobierno de Ramón Villeda Morales y muchos de sus miembros fueron perseguidos, hechos prisioneros e incluso asesinados. El Ejército creará, en su lugar, el Cuerpo Especial de Seguridad (CES) que más tarde se convertirá en la Fuerza Especial de Seguridad, FUSEP, como un órgano policial bajo jurisdicción militar.

El gobierno de Villeda Morales recoge algunos de los elementos que se asocian con los regímenes populistas, sobre todo en lo que se refiere a la movilización de los sectores populares organizados, pero careció de una postura nacionalista. También cuestionó, pero no con la fuerza necesaria, el poder político de la burguesía y de la burguesía bananera.

Pese a estas debilidades, el golpe de estado de 3 de octubre de 1963 constituyó una reacción conservadora de la burguesía bananera y sus aliados políticos, los terratenientes tradicionales, que veían con temor la presión política transformadora que generaba el ascenso de las luchas populares, especialmente campesinas, que marcaron los últimos años de la gestión presidencial de Villeda Morales, ya que se trataba de acciones políticas reivindicativas que ponían en cuestión las bases agrarias del país. La resistencia a los cambios de los terratenientes locales y de las compañías bananeras se profundizó y se transformó, a fines de la administración de Villeda Morales, en una oposición violenta que tenía como objetivo evitar que las presiones del campesinado se tradujeran en una reforma agraria que afectara el latifundio predominante.

A dos años de ejercer el gobierno de facto, López Arellano se vio obligado a crear las condiciones para la reestructuración del orden constitucional y, de esta forma, obtener la necesaria legitimación a su gestión política. Apoyado en la maquinaria política del Partido Nacional, convocó a elecciones para designar a los diputados que integrarían una Asamblea Nacional Constituyente, estas se

realizaron el 12 de febrero de 1965. El 6 de junio, esa Asamblea Constituyente designó a Oswaldo López Arellano como Presidente Constitucional, quien continuó con la política de reforma agraria apenas iniciada por el gobierno de Villeda Morales, en un intento por canalizar las presiones de los grupos organizados de campesinos.

Las tomas de tierras adquirieron mayor significado a partir de 1969, en muchas ocasiones incentivadas por el Instituto Nacional Agrario (INA), con lo cual se acentuó el proceso de recuperación de tierras nacionales y ejidales poseídas ilegalmente por los terratenientes y que luego serían adjudicadas a grupos de campesinos que contaban con el apoyo del Banco Nacional de Fomento. El INA también compró tierras privadas en litigio para ser adjudicadas a grupos campesinos, para que las explotaran colectivamente.

Por otro lado, el cambio experimentado por la doctrina social de la Iglesia Católica como resultado de los acuerdos del Concilio Ecuménico Vaticano II y las disposiciones de los obispos latinoamericanos en la II Conferencia Episcopal Latinoamericana, realizada en Medellín en el año de 1968, que se tradujeron en un compromiso social de la Iglesia con los más pobres. En Honduras estos acuerdo se plasmaron en la publicación de la Carta Pastoral de los Obispos de Honduras, a inicios de 1970, en la cual se legitimaban las aspiraciones de los campesinos de superar sus condiciones de vida, un movimiento que se fortaleció con el surgimiento de la Celebración de la Palabra; una alternativa creada por la Iglesia hondureña para suplir la falta de sacerdotes en las zonas rurales y que involucró a líderes comunitarios, los cuales se convirtieron en enlaces de sus comunidades con el trabajo pastoral de la Iglesia y a su vez contribuyó a consolidar la organización comunitaria en el campo. Los departamentos de Olancho y Choluteca fueron los espacios donde este esfuerzo de formación a través de centros de capacitación campesina y concienciación rindieron los mayores frutos. Pero también fueron las zonas de mayor represión y el escenario de los principales

conflictos con los terratenientes locales que, al iniciar la década de 1970, adquirieron mayor fuerza (BARAHONA, 2005: pp. 212-213).

En este contexto surgió un movimiento campesino de tendencia social cristiana que para 1970 se convirtió en la Unión Nacional de Campesinos del Campo, que mantuvo una estrecha simbiosis entre algunos sectores de la iglesia católica y va a tener fuerte presencia en el proceso de recuperación de tierras en el sur del país.

En síntesis, los conflictos sociales de las décadas de 1960 y 1970 se vincularon con las exigencias de la reforma agraria y las demandas de justicia del campesinado, su fortalecimiento como actor sociopolítico y la respuesta represiva del Estado. También los estudiantes se incorporaron a las luchas sociales y los maestros lograron elevar su nivel de representación orgánica y comenzaron a expresarse por medio de Colegios Profesionales.

Por otro lado, los intelectuales profesionales fueron desplazados por los técnicos-economistas contratados para ejecutar los programas de la CEPAL y demás organismos internacionales, con una influencia relevante durante las dos décadas en las cuales se intentó construir el Estado desarrollista. Y la vida intelectual se reconcentró en los espacios de su propia actividad y se destacó la "Generación del cincuenta" integrada por un grupo de poetas, entre otros: Oscar Acosta, Nelson Merren, Roberto Sosa, Pompeyo del Valle y José Antonio Rivas.

La fuerte presión existente en el campo, fue contenida con la situación bélica con El Salvador, en la denominada la ¨guerra del fútbol", ocurrida en el mes de julio de 1969, que creó un ambiente de relativa unificación a la vez que abrió un nuevo espacio político para el ejército, que se erigió en el defensor del pueblo y con ello se marcó un cambio de una actitud represiva a una mayor anuencia a impulsar propuestas reformistas y se redujo la presión ejercida por los núcleos burgueses progresistas y los sectores populares organizados.

Por otro lado, la situación post bélica tuvo efectos positivos para los núcleos burgueses locales, ya que el cierre del mercado hondureño

a los productos del área, que se produjo con la ruptura del Mercado Común Centroamericano, les abrió nuevas posibilidades de acumulación de capital. Pero también esta coyuntura post bélica condujo a una creciente militarización del poder político y de un incremento de los gastos del Estado en el ramo militar.

En otras palabras, la guerra de las cien horas, iniciadas el 14 de julio de 1969, puso fin al Mercado Común Centroamericano en el cual Honduras competía con desventaja por su menor desarrollo industrial y afectaba los intereses de los industriales nacionales, especialmente de la Costa Norte. Pero también contribuyó a aliviar las tensiones internas, ya que implicó la expulsión de muchos campesinos salvadoreños radicados en Honduras. También despertó el nacionalismo adormecido después de la huelga de 1954 y logró generar un sentimiento de unidad nacional.

Sin embargo, en el mes de septiembre de 1974, el huracán "Fifí" asoló gran parte de la Costa Norte y produjo muchos daños, los cuales ascendieron a 500 millones de dólares y cinco mil muertes, a la vez que destruyeron cerca del 60% de la capacidad productiva del país, con la reducción de las exportaciones casi en un 50% y el consiguiente desempleo.

Esta situación fue aprovechada por algunos sectores de la derecha para ejercer presión sobre el gobierno y detener las reformas que se venían implementando. Como respuesta, en diciembre de 1974, Oswaldo López Arellano ratificó su decisión de seguir adelante con la aplicación de un Plan Nacional de Desarrollo y no echar marcha atrás en su decisión de implementar la Ley de Reforma Agraria, que había sido dada a conocer en enero de ese mismo año de 1974.

En términos generales, el gobierno encabezado por Oswaldo López Arellano asumió las líneas fundamentales del proyecto reformista elaborado por las organizaciones corporativas, transformándolo en un plan de desarrollo, pero su resultado fue la mediatización del proyecto reformista, ya que se limitó a decretar medidas que no afectaran la estructura socioeconómica tradicional.

Pese a su carácter limitado, se produjo una fuerte tensión al interior de las fuerzas armadas, que abrió el espacio a una fracción conservadora que a su vez significó el inicio de la crisis del reformismo militar.

Con el golpe de Estado efectuado por un grupo de militares al gobierno de Oswaldo López Arellano, en abril de 1975, se inició una nueva etapa de regímenes militares, con Juan Alberto Melgar Castro (1975-1978) y (1978-1982) y con esto los anteriores intentos reformistas le cedieron paso a una contrarreforma.

La entrega de la Jefatura de las Fuerzas Armadas al Coronel Juan Alberto Melgar Castro se mezcló con una serie de acusaciones que circularon en la prensa norteamericana sobre el soborno de la United Brands a altos funcionarios del gobierno hondureño, entre los cuales podría estar incluido el mismo Jefe de Estado, un escándalo conocido como Bananagate y que intentaba impedir que se hiciera efectivo el decreto del gobierno hondureño que elevaba el impuesto a 50 centavos de dólar por caja de 40 libras de banano exportado de Honduras.

Por otro lado, el gobierno había expropiado 22.000 hectáreas a la Standard Fruit Co. en el sector de Isletas, ubicado en el departamento de Colón, como respuesta a la negativa de la compañía de organizar una empresa mixta en ese sector, con la participación del gobierno, la empresa privada y la compañía bananera. Esta zona había sido abandonada por la empresa bananera luego del huracán Fifí y podría contribuir a paliar el desempleo ocasionado en esta zona.

Según se ha afirmado, dicho proyecto correspondía a la implementación del Plan Nacional de Desarrollo, el cual buscaba la modernización económica y social del país mediante el aprovechamiento de los recursos nacionales mediante un plan de reforma agraria y un plan de reforma fiscal al igual que el fortalecimiento del Estado, concebido como un instrumento de promoción del desarrollo y la realización de una serie de proyectos estratégicos, con la finalidad de extender la capacidad de explotación del país y de crear las condiciones de su industrialización (POSAS & DEL CID, 1983: p. 284).

La llegada de Melgar Castro significó un golpe de estado en etapas a los sectores reformistas. El nuevo régimen le imprimió una orientación desarrollista y le dió mayor énfasis al crecimiento económico que al cambio en la estructura productiva.

Las expectativas generadas ante la posible implementación de la ley de reforma agraria en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se esfumaron al detenerse las acciones gubernamentales que lo harían posible. Como respuesta, en mayo de 1975 se incrementaron las acciones de tomas de tierras promovidas por la Unión Nacional de Campesinos en diez departamentos del país. Dichas organizaciones campesinas programaron una marcha de hambre hacia la ciudad de Tegucigalpa, con la finalidad de presionar al gobierno para que agilizara la reforma agraria. Como respuesta se desató una gran represión militar.

Dicha represión fue dirigida contra la base social que había sustentado el reformismo del período, el movimiento obrero y el campesinado de la Costa Norte, los dirigentes de las organizaciones campesinas de los departamentos de Olancho y Choluteca, las clases medias y obreras de Tegucigalpa y las organizaciones vinculadas con la Iglesia Católica.

Hacia una democracia tutelada: concentración del poder y centralización económica en un contexto de transición político-electoral, 1980-1998

En América Latina y en la región centroamericana en particular, la transición política iniciada desde mediados de la década de 1980, que buscaba el llamado retorno a la democracia, estuvo acompañada por la legitimación de una serie de políticas neoliberales, que a su vez dieron como resultado una exclusión social creciente y, al mismo tiempo, fortalecieron los mecanismos autoritarios en las relaciones de poder y favorecieron el debilitamiento institucional.

Si se compara con el resto de los países centroamericanos, Honduras ha experimentado con gran fuerza la eficacia del control militar sobre la sociedad civil, sin tener que pasar por un conflicto militar. Al igual que sus vecinos, vivió décadas de gobiernos militares que ejercieron el poder sobre la base de un sistema de controles políticos cerrados y complejos.

Al iniciar la década de 1980, cuando el contexto regional se iba modificando, los militares optaron por ceder espacio a los gobiernos civiles, en un proceso de transición restringida (SALOMÓN, 1997: p. 35). Sin embargo, la militarización política y social de la década de 1980-1990, en el contexto de la crisis regional, encontró en la doctrina de seguridad nacional la justificación ideológica propicia para reafirmar el poder militar; todo esto con el beneplácito de los partidos políticos tradicionales.

Dicha transición política estuvo marcada por una asimetría de poder entre una votación masiva a favor del candidato del partido liberal en las elecciones de noviembre de 1981 y el control efectivo de las fuerzas armadas en las decisiones sobre el rumbo que asumiría dicha transición, en su calidad de garantes de la Constitución Política promulgada en el año de 1982. Esta transición política de los regímenes militares a los civiles fue el resultado de la negociación de los militares y las élites locales, pero también el resultado de la política de contrainsurgencia de Estados Unidos de América para la región centroamericana. En otras palabras, resultó ser una implementación desde el exterior y desde arriba; de manera que las elecciones no fueron garantía de democracia y tampoco de desmilitarización y fortalecimiento de la ciudadanía y, al mismo tiempo, puso en evidencia que: "La vinculación entre las transiciones políticas con el militarismo no es casual, sino mas bien un rasgo de identidad de los procesos políticos hondureños desde la segunda mitad del siglo XX" (BARAHONA, 2019: p. 18).

Con las elecciones de abril de 1980 para designar a los diputados ante una Asamblea Nacional Constituyente y también las realizadas

en el mes de noviembre de 1981, para la elegir al Presidente de la República, Honduras fue el primer país de Centroamérica donde los militares entregaron el gobierno a los civiles pero continuaron ejerciendo el poder real.

Uno de los rasgos de esta esta transición fueron las elecciones competitivas entre los dos partidos históricos, el Partido Nacional y el Partido Liberal, que aceptaron alternarse en el gobierno, reservando el poder efectivo a los militares y, en gran medida, también a la embajada norteamericana.

Durante esta década, los militares desarrollaron una represión selectiva, con desapariciones y ejecuciones de dirigentes populares, a la vez que garantizaron la estabilidad y el orden interno, para evitar el surgimiento de grupos insurgentes y cumplir el papel de plataforma contrainsurgente en la región, con la instalación de bases militares y navales en distintos puntos del país y la realización de operativos militares periódicos con asesoramiento norteamericano. Las maniobras militares conjuntas fueron la pieza clave de la estrategia estadounidense en Centroamérica, al ser utilizadas como fuerza disuasiva, pero también como entrenamiento militar de la "contrainsurgencia antisandinista" y la fuerza armada de El Salvador. Esta subordinación norteamericana fue aceptada a cambio de ayuda económica, que entre los años de 1980 y 1987 alcanzó los 1.288 millones de dólares, de los cuales el 27,8 % era estrictamente militar (SOSA, 2016: pp. 32-33).

También en el año de 1982, al asumir los civiles el poder, se fueron estableciendo las pautas que la economía hondureña debía seguir durante el curso de esa década, entre otras: la apertura de la economía nacional y la promoción de las exportaciones no tradicionales, una reducción drástica del gasto público para reducir el déficit fiscal y el inicio de un programa de privatización para desmantelar las empresas estatales. Un conjunto de medidas de política económica que formaba parte de los compromisos asumidos por los distintos Estados con el Fondo Monetario Internacional y el

Banco Mundial, conocidas como el Consenso de Washington, que en el caso de Honduras se implementaron de forma acelerada.

La quiebra de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI), creada por el Estado desarrollista para estimular el desarrollo industrial por medio de la inversión directa y créditos a empresarios, demostró que la reorientación económica del Estado podría beneficiar a algunos, pero al costo de descapitalizar a la Nación. Una de las consecuencias de la crisis fue el crecimiento de la economía informal, que a su vez disfrazó el subempleo.

En síntesis, la transición política y el surgimiento de la nueva democracia se basó en un compromiso de las elites y no representó un consenso de intereses sociales con inclusión de todos los sectores, de manera que fue una transición desde arriba. En otras palabras, se trata de una democracia tutelada, que una década más tarde, se convirtió en una democracia vigilada y militar, develando así el objetivo original, formar una democracia para las minorías.

En la región centroamericana estos procesos se aceleraron a partir de la década de 1990, como resultado del ajuste estructural que acompañó a los procesos de paz y los esfuerzos por fortalecer las democracias político-electorales. Esta década constituyó un momento en el cual las esperanzas puestas en la democratización y la apuesta de los distintos gobiernos por la apertura comercial y financiera permitieron que el capital transnacional y las nuevas fracciones dominantes locales y regionales fortalecieran su inserción en la economía. Y los programas de ajuste estructural junto con los Tratados de Libre Comercio, al establecer las nuevas condiciones para el desarrollo de inversiones globales, fueron los vehículos a través de los cuales se fortalecieron los sectores vinculados con la producción para el mercado externo al igual que el financiero internacional. La desregulación de los mercados de trabajo completó el proceso.

Con la década de 1990 se inició un proceso de concentración de capitales, recursos productivos, fuerza laboral, beneficios y, en general, del poder económico en manos de un nuevo y reducido

número de empresas industriales, agroindustriales y financieras, que a su vez favoreció la reconfiguración de las élites y su articulación en nuevas redes de poder y estrategias de acción. En el mediano plazo todo esto conducirá a la identificación entre el proyecto político heredado de la transición de 1982, incluida la ruptura provocada por el golpe de estado de 2009 y el proyecto económico derivado de la transición económica de 1990.

La concentración de la riqueza cubrió todo el espectro de las actividades económicas, en particular, el acaparamiento de la tierra y los recursos financieros. La compra de extensas áreas agrícolas por parte de empresas transnacionales a las cooperativas creadas con la reforma agraria, ilustra la lógica de concentración de la riqueza estimulada por el neoliberalismo y su modelo económico.

Como resultado de lo anterior, desde mediados de la década de 1980 se comenzó a observar un cambio en la estructura del empleo, que pasó de la demanda agroindustrial y masculina, dedicada a la economía bananera, a una demanda manufacturera, femenina y joven, orientada hacia la industria maquiladora, que tuvo como resultado el aumento de la presión demográfica sobre los centros urbanos con mayor oferta de empleo como San Pedro Sula, Choloma, La Lima y Puerto Cortés que ampliaron el área conurbana de San Pedro Sula. Estos cambios a su vez significaron un nuevo desempeño de Honduras en la división internacional del trabajo, en la que el país asumía el papel de ensamblador y exportador de productos textiles a nivel mundial.

La tendencia más sobresaliente de la reconfiguración del poder económico iniciado en 1990, con la transición al neoliberalismo, es la concentración del poder en un puñado de familias, cuyas actividades se ubican en los rubros que poseen mayor facilidad para lograr un grado más alto y acelerado de modernización económica. La mayoría de estas familias son de origen árabe y uno de sus rasgos distintivos es su relación con el Estado sobre la base de una política

de concesiones y de exoneraciones fiscales que el Estado ha puesto a su servicio y les ha permitido obtener grandes beneficios.

Al modelo económico formalizado por las instituciones estatales le corresponde un modelo paralelo de corrupción establecido por las prácticas de las élites y sus aliados con el aparato estatal. Estas nuevas élites han adoptado el papel de intermediarias entre el Estado nacional y la economía global, asumiendo a su vez una actitud indiferente a la demanda social que se incrementó e hizo de la pobreza un factor común entre amplios sectores de la sociedad.

El recurso al militarismo se convirtió así en el instrumento para garantizar la fusión del proyecto político con el proyecto económico. Recurrir al militarismo como medida de control y coacción política y social demuestra que la modernidad del proyecto económico neoliberal es relativa (BARAHONA, 2017: p. 30) y también explica que los actores políticos participan en distintos espacios más allá del escenario político e incluye los negocios privados; una dualidad que no es percibida como un conflicto de intereses. También explica la elevada concentración de poder de los dos partidos tradicionales que en este período convirtió el bipartidismo en un duopolio.

Desnacionalización de la economía, desigualdad social e incremento de las prácticas políticas autoritarias, 1998-2019

Los huracanes y las depresiones tropicales han sido fenómenos naturales constantes en la historia de Honduras y las tempestades que más daño han causado en la historia reciente del país fueron el huracán Fifí y el huracán Mitch, ocurridos en los años 1974 y 1998 respectivamente; ambos fenómenos naturales registran una memoria de destrucción por inundaciones, daños a la agricultura, derrumbes en las áreas deforestadas, una secuela de muertes y miles de personas afectadas.

El siglo XX estaba por concluir cuando a finales de octubre y principios del mes de noviembre de 1998, el huracán y tormenta tropical Mitch azotó el territorio hondureño provocando un saldo 1.500.000 damnificados, 5.657 muertos, 8.058 desaparecidos, 12.272 heridos y un número aproximado de 285.000 personas que perdieron sus viviendas. También se dañó el 60% de la infraestructura vial y un 70% de los cultivos agrícolas del país. La destrucción provocada por el huracán Mitch fue catalogada como la más grande en la historia nacional y, al mismo tiempo, demostró la frágil institucionalidad y la corrupción como un problema que, si bien ha estado presente en la vida nacional, se ha mostrado con mayor fuerza durante los últimos años.

Con el huracán Mitch, el Estado fue desbordado en su capacidad para hacer frente a las contingencias, en la etapa de emergencia y aún más en el proceso de reconstrucción del país. En cambio, la sociedad civil demostró más voluntad que el mismo Estado para encontrar soluciones y mayor capacidad organizativa.

El siglo XXI sorprendió a Honduras todavía en la lucha por reponerse del desastre de la destrucción y la muerte ocasionada por el huracán Mitch. Este terrible fenómeno natural evidenció la vulnerabilidad institucional y la incapacidad del viejo Estado para hacer frente con algún margen de eficacia a un desafío natural de tal magnitud y una de sus consecuencias es haber estimulado la emigración pero también contribuyó a reconfigurar las relaciones entre el poder central y las organizaciones locales, a la vez que abrió espacios para que las diferentes organizaciones de la sociedad civil mostraran su capacidad de acción y energía acumulada (MEZA, 2007: p. 22).

Sin embargo, esta circunstancia no fue aprovechada por la élite política, al contrario, la democracia evidenció estar en crisis y mostró con claridad el agotamiento de la transición política iniciada en el año de 1982. Aún no se habían logrado superar los viejos problemas estructurales, como el desempleo, la pobreza y la

desigualdad, cuando irrumpían con fuerza nuevas complicaciones como la corrupción, la inseguridad, el crimen organizado y la impunidad (SOSA, 2016: pp. 14-15).

También se evidenció la centralización del poder existentes en los distintos espacios del aparato estatal y su acaparamiento por parte de funcionarios y políticos provenientes de determinadas regiones del país. Si se observa la procedencia de los líderes políticos que ocuparon cargos importantes entre los años de 1989 y 2014, en un alto porcentaje provenían de los departamentos más poblados y urbanizados, localizados en la región central y norte de país, conocido como el corredor central del desarrollo, integrado por los departamentos de Francisco Morazán, Comayagua, Yoro, Atlántida y Colón; además, durante los últimos años se ha impuesto como tendencia que el Presidente de la República haya fungido como Presidente del Congreso Nacional, es el caso de Manuel Zelaya Rosales (2006-2009), Porfirio Lobo Sosa (2010-2014) y Juan Orlando Hernández Alvarado (2014-2018) reelecto en noviembre de 2017 en unas elecciones cuestionadas por la oposición y que generaron gran discusión en el ámbito internacional.

También se observa cierta autonomía de los diputados con respecto a sus partidos y se incrementó la presencia de diputados-empresarios de alto perfil que en muchos casos se reeligieron por más de tres legislaturas. Esta convergencia entre políticos y empresarios en el poder legislativo se observa también en las Secretarías de Estado y demostró que la institucionalidad creada por la transición política de 1982 se convirtió en la fuente de un proceso que condujo a la reconfiguración de las élites y de la clase política, ahora organizada en torno a intereses económicos y no necesariamente para atender las demandas sociales y las exigencias políticas.

Esta situación se alteró con el golpe de estado efectuado el 28 de julio del 2009 contra el gobierno de José Manuel Zelaya Rosales, aduciendo la defensa de la legalidad constitucional ante la amenaza de una consulta popular para decidir sobre la convocatoria a

una Asamblea Nacional Constituyente y, por esta vía, eliminar los artículos de la Constitución de 1982 que impedían la relección presidencial. Pero también estaba presente la defensa de los intereses políticos, militares, económicos y mediáticos, que se sentían amenazados ante la posibilidad de la reelección del Presidente Zelaya y el temor a la influencia de los países de la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA) y del "chavismo".

El golpe de Estado significó un azote muy fuerte al sistema de partidos, especialmente del Partido Liberal, pero también su oposición construyó ciudadanía en las calles y se convirtió en un espacio posible para construir una nueva cultura política y estructurar un poco más la demanda social, que exigía una oferta electoral de mayor calidad y condujo a la creación de una fuerza política derivada de la organización que se formó en la protesta y el cuestionamiento político partidario (SALOMÓN, 2011: p. 16) y que desembocó en la formación de nuevos partidos políticos, sobre todo el Partido Libertad y Refundación (Libre), que participó en las elecciones de realizadas en el año de 2014 y como coalición en la contienda elecotoral de 2017, que concluyeron con el triunfo del candidato del Partido Nacional, en medio de serias acusaciones de fraude electoral que no impidieron que el Presidente Juan Orlando Hernández continuara en el poder.

En este contexto de inestabilidad política y crisis económica y social, la cantidad de familias que están fuera del mercado laboral y sin acceso a los servicios sociales básicos ha ido en aumento hasta alcanzar niveles alarmantes ya que más del sesenta por ciento de la población se encuentra bajo la línea de la pobreza y alrededor del cuarenta por ciento vive en pobreza extrema, como se muestra en el siguiente cuadro sobre los niveles de pobreza alcanzados en Honduras durante el período comprendido entre el 2012 y el 2018.

Cuadro 4

Población bajo la línea de pobreza en Honduras, 2012-2018, en %

Años	Pobreza	Pobreza Extrema
2012	66,5	46,0
2013	64,5	22,5
2014	62,8	39,7
2015	63,7	39,9
2016	60,9	38,4
2017	68,8	44,1
2018	61,8	38,7

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Honduras. **Indicadores de cifras del país**. Años 2012 a 2018. Disponible en <http://www.ine.gob.hn>. Consultado el 17 set. 2019.

En este contexto de pobreza, desigualdad y violencia, es entendible que la migración constituya una ruta de escape y el único sueño posible para muchos sectores de población. De esta forma, la emigración se ha convertido en un factor estructural y estructurante en Centroamérica y en Honduras en particular; un fenómeno que si bien es cierto ha estado presente históricamente, en la actualidad ha experimentado mayor crecimiento cualitativo y cuantitativo, como resultado de procesos de exclusión y, al mismo tiempo, como una válvula de escape para estas poblaciones excluidas y como un mecanismo para suplir lo que ni el Estado ni el mercado les proveen.

También se ha producido un desplazamiento de la población hacia las regiones norte y central del territorio, en busca de los espacios

laborales que ofrecen las industrias de la maquila, la agroindustria y el sector servicios y se ha dado un proceso de ampliación de la mancha urbana en esta región, al configurarse conglomerados urbanos, muchos de ellos en condiciones de precariedad, en torno a la capital al igual que en la ciudad de San Pedro Sula y las ciudades ubicadas en sus alrededores, como se puede observar en el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 5

Ciudades con mayor concentración de habitantes, año 2013

Ciudad	Población	Departamento
Tegucigalpa y Comayagüela	1.055.759	Francisco Morazán
San Pedro sula	677.599	Cortés
Choloma	184.525	Cortés
Villanueva	124.360	Cortés
La Ceiba	182.136	Atlántida
El Progreso	143.360	Yoro
Choluteca	99.910	Choluteca
Comayagua	97.915	Comayagua
Puerto Cortés	79.546	Cortés
Danlí	76.546	El Paraiso
Siguatepeque	72.370	Comayagua
Juticalpa	66.735	Olancho

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, 2014.

En el siguiente mapa se puede visualizar con mayor claridad esta concentración de población en ciudades ubicadas en la zona norte y central del país y atravieza de norte a sur el territorio hondureño, desde el Caribe hasta el Golfo de Fonseca, pero con mayor proporción en el norte del territorio. Lo cual da cuenta también de la persistente distribución desigual del territorio y su desarticulación a lo largo del tiempo.



Mapa 2. Ciudades hondureñas con mayor concentración de población.

En términos generales, durante el año 2015 alrededor del 8% de la población centroamericana, vivía fuera de su patria, un porcentaje que en números absolutos corresponde a cuatro millones de personas y aunque en el corto plazo este desplazamiento generó beneficios para las familias y la economía del país de origen, por los crecientes flujos de remesas; en el mediano y largo plazos trajo consigo desintegración familiar y debilitamiento de las relaciones

afectivas, así como la disminución de un componente importante de población en edad productiva, que a su vez agudiza los retos asociados a la transición demográfica, sobre todo en los países del centro y norte de la región, de los que Honduras forma parte y que son los mas afectados por este fenómeno migratorio.

Esta situación se acentuó en el caso hondureño ya que los porcentajes se incrementaron con el paso del tiempo y muchos de sus pobladores emigraron a distintos países, aunque se mantiene la tendencia a partir hacia el norte. El siguiente cuadro muestra los países de destino de los migrantes hondureños durante el año 2000, al igual que el número de personas que llegaron a estos países en busca de nuevas oportunidades.

Cuadro 6

Principales destinos de migrantes hondureños, año 2000

País de destino	Número migrantes
Costa Rica	2.946
Estados Unidos	250.000
México	4.203
Panamá	823
Total	257.972

Fuente: CEPAL, 2002: p. 31.

Cinco años más tarde, en el año 2015, el número de migrantes ascendía a 631.872 y el porcentaje de hondureños que escogía a los Estados Unidos como país de destino alcanzó el 84,0 %. Es necesario recordar entonces, que la decisión de migrar es el resultado de una

combinación de factores sociales, culturales y políticos, que van más allá de las carencias económicas, sin que esto signifique que este componente no tenga una fuerza importante.

En este sentido, la percepción sobre la situación del país como resultado de las dificultades que enfrentan los ciudadanos para atender sus necesidades y la ausencia de expectativas para construir sus proyectos de vida personales y familiares e incluso la violencia estatal y de los grupos organizados, han convertido a la sociedad hondureña en zona de expulsión. La criminalidad, la corrupción, la pobreza al igual que el desempleo y la economía son los principales problemas que ha enfrentado el país durante los últimos años, de acuerdo con la percepctión que tienen los hondureños sobre la situación del país, como se destaca en el siguiente cuadro.

Cuadro 7

Percepción sobre la situación del país, 2006-2014

Año	Problema 1	Problema 2	Problema 3	Problema 4
2006	Criminalidad	Pobreza	Economía	Desempleo
2008	Criminalidad	Corrupción	Economía	Pobreza
2010	Criminalidad	Desempleo	Corrupción	Economía
2012	Corrupción	Criminalidad	Pobreza	Desempleo
2014	Criminalidad	Desempleo	Economía	Pobreza

Fuente: PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN, 2016: p. 129.

Por otro lado, no se puede dejar de considerar el papel de las remesas familiares en la economía nacional. Durante los años de 2012 y 2019 estos envíos representaron un porcentaje que osciló entre el 15 y el 20% del Producto Interno Bruto, que constituye un rubro superior al del resto de los productos agrícolas e industriales; sin contar con el lucrativo negocio que ha significado para las corporaciones financieras establecidas en Honduras el servicio de envío de dineros desde el exterior a sus familiares en Honduras.

En el siguiente cuadro se muestran la relación de las remesas con el producto interno bruto y su tasa de crecimiento durante los ocho años comprendidos entre 2012 y 2018.

Cuadro 8

Porcentaje del Producto interno bruto proveniente de las remesas

Año	Porcentaje con relación al PIB
2012	15,7
2013	16,7
2014	17,3
2015	18,0
2016	17,9
2017	18,9
2018	20,0

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Honduras. **Indicadores de cifras del país**. Años 2012 a 2018. Disponible en <http://www.ine.gob.hn>. Consultado el 17 set. 2019.

Resulta evidente que el Estado hondureño ha mostrado una gran incapacidad para tener presencia y control sobre sus territorios, una debilidad que lejos de reducirse se ha incrementado con el paso del tiempo. Y mientras la pobreza va en aumento, en el otro extremo se ha generado un proceso de concentración de la riqueza en manos de unos pocos grupos de poder, que en muchos casos están unidos por nexos familiares y, en su mayoría, poseen inversiones en sectores vinculados al capital internacional.

Al mismo tiempo, las concesiones otorgadas por el Estado permiten afirmar que en Honduras se restableció el régimen concesionario instaurado desde las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX. Este hecho coincide con la casi total ausencia de una definición precisa de los intereses nacionales que tome en cuenta los retos y las necesidades de la población y la economía nacional.

En este contexto, se ha ido reconfigurando una nueva territorialidad económica y se ha generado una mayor desvinculación entre la producción y el mercado interno, dando como resultado menores posibilidades de empleo y la consiguiente migración forzada de los amplios sectores de población, que resultaron excluidos de los beneficios del ajuste y quedaron fuera del proceso.

Fueron estos grupos sociales perdedores del ajuste los que se han convertido en el principal producto de exportación de un Estado en crisis, a quienes se les valora más por las remesas que envían desde su país de destino, ya que estas remesas se han convertido en un componente importante del Producto Interno Bruto.

No es de extrañar entonces que uno de los rasgos más notorios de las transformaciones socioeconómicas y sociopolíticas experimentadas durante las últimas décadas fuese el proceso creciente de desnacionalización y la ampliación del ámbito económico dentro del conjunto social, con la consiguiente reducción del espacio político. La extensión del mercado hacia ámbitos no económicos, el fortalecimiento de la esfera de coordinación entre los sectores privados y la disminución del espacio público, dieron

como resultado una redefinición del significado de lo político y del papel de los actores y agentes políticos como los potenciales generadores de propuestas y proyectos de cambio social.

Las élites más poderosas se han reducido a unas pocas familias y han incrementado notablemente su poder e influencia, adoptando el papel de intermediarias entre el Estado y la economía global, mientras asumen una actitud indiferente ante la demanda social.

Aunque siempre mantienen una fuerte presencia en la agricultura y en las manufacturas ligeras, el sector servicios ha adquirido un lugar importante en las estrategias de la mayoría de los grupos empresariales diversificados, sobre todo en los rubros de finanzas, turismo, construcción y bienes raíces, así como el comercio tanto mayorista como minorista.

A partir de la década de 1990 y con mayor impulso al iniciar el nuevo siglo, los productos primarios de exportación, la industria de la maquila y el sector servicios se convirtieron en las áreas más dinámicas de la economía. Mientras la agricultura redujo su participación al pasar de 21 % a 13 % en el año 2015, la industria manufacturera tuvo un crecimiento muy lento ya que en un período de treinta y cinco años paso de 13 % en el año de 1980 a 19,6 % en el 2015. En ese mismo lapso, el sector financiero pasó de 11% a un 16,4%.

El viraje más sorprendente se produjo en las telecomunicaciones, ya que mientras al iniciar la década de 1990 la inversión privada en este sector era casi nula y, al iniciar el nuevo milenio ya contaba con un 25 % y para el año 2015 representaba un 31,9 % del total de la inversión directa en este rubro.

Medidas como las privatizaciones de las empresas estatales, las concesiones y las exoneraciones explican este proceso de desplazamiento de lo público a lo privado en los rubros estratégicos de la economía. Este nuevo modelo económico, que si bien inició su reorientación en la década de 1990, se aceleró a partir de la última década y se sustenta sobre tres pilares, a saber: una nueva inserción internacional con los Estados Unidos vía inmigración y exportaciones

de la industria de la maquila, expansión financiera y ensanchamiento del mercado regional.

En resumen, a partir de la década de 1980 y con mayor fuerza en la siguiente, al mismo tiempo que se retorna a una democracia controlada o tutelada, se cambia el modelo económico y entran en boga las medidas derivadas del consenso de Washington, que impulsa la disminución de la presencia del Estado, mayor disciplina fiscal, liberalización financiera y apertura comercial. Sin embargo, esta reorientación no se ha expresado en una balanza comercial favorable y las importaciones son mayores a las exportaciones como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 9

Honduras: importaciones y exportaciones como porcentaje del PIB. 2012-2018

Año	Importaciones	Exportaciones
2012	61,3	45,2
2013	59,4	42,2
2014	56,7	41,4
2015	54,7	39,3
2016	49,1	36,5
2017	49,6	38,0
2018	50,9	36,1

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Honduras. Indicadores de cifras del país. Años 2012 a 2018. Disponible en <http://www.ine.gob.hn>. Consultado el 17 set. 2019.

En estas últimas décadas han ocurrido cambios en la composición tradicional del producto interno bruto y entre el 2000 y el 2010 se pasó de sustentar el 40% de las exportaciones en bienes primarios, como el café, el banano y el camarón, a una nueva estructura productiva en la que la maquila pasó a representar el 27 % de las exportaciones en el 2004 y el turismo al igual que las remesas familiares aportaron el 13 % cada una.

Esta recomposición hacia el sector industrial y de servicios tiene el efecto aparente de reducir la vulnerabilidad de la economía a factores climático, pero en la práctica la vuelve aún más dependiente de las fluctuaciones de la demanda externa (PALACIOS, 2011: pp. 76-80).

Si se considera su origen, ubicación y formas específicas de acción en el contexto político, económico y social, estas nuevas elites pueden caracterizarse como tradicionales, burocráticas y transnacionales. Que resulta en una aparente reducción de la influencia en las decisiones de los gobiernos de los grupos tradicionales locales con relación a los grupos más transnacionalizados; sin embargo, durante las últimas décadas han diseñado estrategias para interrelacionarse y actuar como un solo cuerpo en las altas esferas de poder o cuando las condiciones lo requieran.

Estos procesos de transnacionalización vienen acompañados de una desnacionalización de la política y se produce una mayor representación de los intereses privados a través de los grupos de influencia económica en los tres poderes del Estado, ya sea directamente o a través de intermediarios.

Como resultado de lo anterior, los partidos políticos han dejado de jugar el papel de intermediarios que les adjudica la democracia, a la vez que los empresarios asumen una visión instrumental en la que perciben al Estado cada vez menos como árbitro y más como instancia de trámite de sus intereses corporativos e incluso en este espacio también pareciera haber participado el negocio del narcotráfico, no solamente para el trasiego a través del territorio nacional sino como espacio de inversión, producción y comercialización.Todo esto

en el marco de un poder militar que actúa separado de los intereses nacionales y cada vez más a favor de estas instancias corporativas.

Conclusiones

Luego de dos décadas de esfuerzos reformistas y de intentos por reforzar el papel del Estado en la modernización política y económica del país y después de veinticinco años de la transición política de 1980, la ansiada democracia no ha logrado consolidarse y aún persisten las debilidades crónicas del Estado hondureño y su dificultad para brindar servicios básicos a la población y tener presencia efectiva en sus territorios. En este contexto, las elecciones no fueron garantía de democracia y menos de democratización, desmilitarización y fortalecimiento de la ciudadanía.

Este deterioro se incrementó después del golpe de estado ocurrido en el año 2009; pero también la lucha contra la delincuencia y el narcotráfico ha abierto las puertas a una mayor militarización, en aras de la seguridad ciudadana, a la vez que subsiste la crónica debilidad de los sistemas de administración de justicia y, pese a que se detectan nuevos y cada vez más graves casos de corrupción, la impunidad prevalece e incluso busca legalizarse. Como resultado de lo anterior, la violencia se ha instalado, al extremo de constituir uno de los rasgos de la vida de la sociedad hondureña.

Al mismo tiempo, el aumento en el tamaño y el equipamiento del poder armado afecta la vigencia y tutela efectiva de los derechos humanos, ya que paralelamente se han debilitado las instituciones del Estado. Resulta evidente que la creciente participación del ejército en actividades distintas a la seguridad nacional constituye una amenaza para la libertad, la paz y la tutela de los derechos humanos.

En este contexto, durante los últimos años se ha producido una migración de las decisiones en materia de política pública, desde los ámbitos institucionales establecidos hacia los espacios transnacionales,

por la vía de convenios con instituciones multilaterales o acuerdos comerciales. Este desplazamiento también se ha producido en el plano local y, en muchos casos, las decisiones sobre política pública se han desplazado hacia los espacios informales, fuera del control partidario o con su anuencia, prevaleciendo siempre los acuerdos entre cúpulas.

Por otro lado, más que los partidos políticos como forjadores de opinión, los medios de comunicación han incrementado su presencia como actores políticos junto con los empresarios vinculados con los intereses transnacionales al igual que las fuerzas armadas.

Referencias bibliográficas

ARGUETA, Mario. **Juan Manuel Gálvez: su trayectoria gubernativa.** Tegucigalpa: Banco Central de Honduras, 2006.

_____. **Ramón Villeda Morales. Luces y sombras de una primavera política**. Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2009.

BARAHONA, Marvin. **Honduras en el siglo XX. Una síntesis histórica.** Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2005.

_____. **Elites, redes de poder y régimen político en Honduras.** El Progreso: ERIC-SJ, 2019.

CASTELLANOS, Julieta & ROMERO-BALLIVIÁN, Salvador. (ed.) **Encrucijadas de la democracia en Honduras y América Central.** Tegucigalpa: IUDPAS, 2019.

CEPAL. *Uso de datos censales para un análisis comparativo de la migración internacional en Centroamérica*. Serie población y desarrollo Nº 31, Santiago de Chile, CELADE, 2002.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. *Censos de población y vivienda, 1950 a 2013*. Tegucigalpa: INE.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. *Encuesta permanente de hogares*. Tegucigalpa: INE, abril 1994 a julio 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Indicadores de cifras del país.** Años 2012 a 2018. Disponible en <http://www.ine.hn> Consultado el 17 set. 2019.

MARTÍNEZ, Yesenia. **La seguridad social en Honduras: actores sociopolíticos, institucionalidad y raíces históricas de su crisis.** Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2015.

MEZA, Víctor; SALOMÓN, Leticia. y ROMERO, Ramón. **Honduras: poderes fácticos y sistema político.** Tegucigalpa: CEDOH, 2007.

MEZA, Víctor. (coord.). **Honduras, retos y desafíos de la reconstrucción democrática.** Tegucigalpa: Lithopress, 2011.

MEZA, Víctor. (ed.). **Honduras, conflictividad, Estado y sociedad.** Tegucigalpa: Lithopress Industrial, 2013.

_____. **Seguridad, defensa e instituciones en Honduras.** Tegucigalpa: CEDOH, 2016.

_____. (coord.) **El control de la corrupción y la impunidad en Honduras, 2014-2018.** Tegucigalpa: CEDOH-NED, 2017.

MOLINA-CHOCANO, Guillermo. **Estado Liberal y desarrollo capitalista de Honduras.** Tegucigalpa: Editorial Universitaria, 1980.

OQUELÍ, Ramón. **Bibliografía sociopolítica de Honduras.** Tegucigalpa: Editorial Universidad Nacional Autónoma de Honduras, 1988.

PALACIOS, Omar. Caracterización económica de la democracia hondureña: una agenda mínima de reformas y prospectivas. En MEZA, V. (ed.) **Honduras, conflictividad, Estado y sociedad.** Tegucigalpa: Lithopress Industrial, 2013 (75-119).

POSAS, Mario. & DEL CID, Rafael. **La construcción del sector público y del Estado nacional en Honduras (1876-1979).** San José: EDUCA, 1983.

PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN. **Informe Estado región en desarrollo humano sostenible.** 5-2016. San José: PEN, 2016.

SALOMÓN, Leticia. **Poder civil y fuerzas armadas en Honduras.** Tegucigalpa: CEDOH, 1997.

_____. Honduras: golpe de Estado, sistema de partidos y recomposición democrática. En MEZA, V. (ed.) **Honduras, conflictividad, Estado y sociedad.** Tegucigalpa: Lithopress Industrial, 2013, 1-22.

SANDOVAL, Carlos. **Migraciones en América Central: Políticas, territorios y actores.** San José: Editorial Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigaciones Sociales, 2016.

SOSA, Eugenio. **Democracia y movimientos sociales en Honduras: de la transición política a la ciudadanía indignada.** Tegucigalpa: Editorial Guaymuras, 2016.

CAPÍTULO 4

Autoritarismo modernizante, utopías revolucionarias y postguerra: El Salvador 1950-2018

Carlos Gregorio López Bernal

Introducción

El Salvador inició la década de 1950 con una nueva constitución surgida de la llamada "revolución de 1948" que inició un interesante proyecto de modernización y reforma en el país. Dicha constitución abandonaba los postulados liberales y se orientaba hacia la intervención del Estado en la economía, dándole además un importante papel en el diseño e implementación de políticas sociales. A pesar de los recurrentes problemas políticos, que a menudo se traducían en golpes de Estado, durante dos décadas el país logró avances considerables en términos de crecimiento de la economía, diversificación de la agricultura de exportación, industrialización, e integración ventajosa a la economía regional centroamericana a través del Mercado Común Centroamericano (MERCOMUN).

Dicho proyecto también incluyó una apertura política, que en el contexto post segunda guerra mundial implicaba apostar al fortalecimiento de la democracia y una preocupación por la amenaza de expansión del bloque soviético. Esas iniciativas eran

impulsadas por militares, empresarios e intelectuales progresistas, pero obviamente los militares tenían mayor capacidad de decisión; si tenían que escoger entre democracia y seguridad nacional, sin dudarlo optaban por la segunda. Por lo tanto, la apertura democrática de esos años, siempre dependió de su arbitrario criterio de seguridad; las libertades políticas eran limitadas o suprimidas en cuanto los militares detectaban, imaginaban o inventaban una amenaza a la seguridad nacional. Los militares y sus aliados civiles, toleraron el juego democrático en la medida en que pudieran conservar su capacidad de veto. Este modelo funcionó mediante una compleja articulación de concesiones y represión en diversos grados, pero se atascó cuando las contradicciones políticas aumentaron y sobre todo, cuando la oposición política aumentó a inicios de los setenta, y fue capaz de formar alianzas que retaron al partido oficial en las elecciones.

La modernización en la economía funcionó mejor, los proyectos fueron más coherentes y duraron más gracias a una combinación de circunstancias favorables. Retomando las ideas de Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América y el Caribe (CEPAL), se apostó por la industrialización por sustitución de importaciones, pero en lugar de aventurarse en una ruptura con la tradición agroexportadora del país se trabajó simultáneamente en dos vías: Por un lado se promovió la industria, lo cual implicó la intervención directa del Estado en rubros como construcción de infraestructura, generación de energía eléctrica y educación, y por otro, se apostó por la diversificación de la agricultura de exportación, impulsando, además del café, el algodón, la caña de azúcar y la ganadería.

Esta apuesta se dio cuando los productos de exportación del país, especialmente el café, tenían buenos precios en el mercado internacional. Tal circunstancia permitió que se aumentaran los impuestos a la exportación y la renta sin que hubiera mayor resistencia por parte de los grupos de poder económico. Con más ingresos fiscales, el Estado pudo invertir en infraestructuras, crear nuevas

instituciones, financiar algunas políticas sociales y, hacia 1968, iniciar una reforma educativa diseñada básicamente para proveer de mano de obra cualificada a la industria. A su vez, los productores de café, algodón y otros productos de exportación invirtieron parte de sus ganancias en la industria y la banca.

Hacia mediados del siglo XX, la sociedad salvadoreña era una curiosa mezcla de cambios y permanencias. La economía del país dependía básicamente del café, cultivo que era la principal fuente de divisas desde el último cuarto del siglo XIX, esto implicaba que buena parte de la riqueza y de la fuerza del trabajo estaba en el campo. Pero los beneficios de la actividad productiva no llegaban a los trabajadores agrícolas, porque los salarios eran muy bajos y las políticas sociales se enfocaban preferentemente en el medio urbano. El analfabetismo era muy alto, los servicios de salud pública bastante deficientes y la seguridad social apenas comenzaba a implantarse con un sesgo urbano que persiste hasta la actualidad. La expectativa de vida de los hombres era de 41 años y la de las mujeres de 44; estos datos estaban condicionados por las altas tasas de mortalidad infantil, muchos de los nacidos morían antes de los cinco años, víctimas de enfermedades infecto-contagiosas, ligadas al parasitismo, la desnutrición y falta de higiene. No obstante, la población aumentaba a un ritmo acelerado, lo cual obviamente incidió en el agravamiento de los problemas sociales, en un país de poco más de 21,000 km2 de extensión y con alta concentración de la propiedad de la tierra (WALTER FRANKLIN, 2015).

Cuadro 1

El Salvador, población urbana y rural (1930-2017)

Año	Población total	% en zonas urbanas	% en zonas rurales
1930	1,437,611	38,3	61,7
1950	1,855,917	36,49	63,51
1961	2,510,984	38,51	61,49
1971	3,549,260	39,53	60,47
1992	5,118,599	50,44	49,56
2007	5,744,113	62,65	37,35
2017	6,581,860	60,20	39,80

Fuente: Elaboración propia con base en (BARÓN CASTRO, 2002), (PNUD, 2013) y (DIGESTYC, 2017).

Quienes apostaron por la modernización de la economía tenían en mente tales problemas; habían llegado a la conclusión de que era necesario intentar otras modalidades de desarrollo que bajaran la presión sobre la tierra. Para entonces el país ya tenía altos niveles de deforestación y deterioro de los recursos naturales, producto de la sobre explotación y falta de planificación en el uso de la tierra. La industrialización buscaba reducir el uso extensivo de la tierra y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. A excepción de una parte de la planicie costera del Pacífico, el país no tenía una "frontera agrícola" que pudiera absorber nuevos cultivos o abrir frentes de colonización para campesinos sin tierra; por lo tanto, la diversificación de la agricultura de exportación se hizo reorientando el uso de tierras ya utilizadas para cultivos de

subsistencia. La expansión del algodón y la ganadería provocó la deforestación de la planicie costera; el uso indiscriminado de insecticidas para combatir las plagas del algodón contaminó suelos y aguas y diezmó la fauna terrestre y acuática. La salud de los pobladores también fue afectada, dando lugar a que se abandonaran lugares demasiado expuestos a los pesticidas lanzados con aviones.

Los grandes perdedores fueron campesinos y jornaleros para quienes era cada vez más difícil acceder a la tierra y sembrar los cereales básicos. Además, las actividades agrícolas orientadas a la exportación no absorbían la fuerza de trabajo existente; solo requerían gran cantidad de peones por temporadas, dejando a los trabajadores a la deriva el resto del año. No es extraño entonces que muchos campesinos buscaran alternativas a su precaria situación, la emigración campo-ciudad aumentó considerablemente. Siguiendo una práctica iniciada en las primeras décadas del XX, muchos salvadoreños se fueron a Honduras, en donde la poca población y abundancia de tierras ofrecía mejores perspectivas. Por años Honduras fue una especie de "válvula de escape" a los problemas de sobre población y falta de oportunidades en el país, pero esta vía se cerró abruptamente con la guerra entre ambos países en 1969 (PÉREZ PINEDA, 2014).

A lo largo de la primera mitad del siglo XX El Salvador vivió un acentuado proceso de concentración de la propiedad de la tierra, cuyos orígenes se remontan a la extinción de tierras ejidales y comunales en la década de 1880. Hacia finales de la década 1950, el 1% de las explotaciones más grandes absorbían en 47% de la superficie laborada del país. 2.148 propiedades mayores de 100 hectáreas, sumaban 754.501 ha. Esta superficie era 3 veces superior a la superficie de 247.378 ha, que abarcaban 193.000 explotaciones de menos de 5 ha. (TURCIOS, 2003: p. 166). Según Kirby, para 1961 el 11,8% de la fuerza laboral rural no tenía acceso a la tierra; para 1975 el porcentaje había subido a 40,9% (KIRBY, 1992: p. 221). En la década de 1970, a la

concentración de la propiedad de la tierra, se añadió el encarecimiento del alquiler y el alza de precios de los insumos agrícolas.

En 1969, El Salvador enfrentó a Honduras en una guerra breve pero cruenta que marcó el inicio de la agudización de los problemas económicos, sociales y políticos de la sociedad salvadoreña. El MERCOMUN colapsó, Honduras era el principal socio comercial del país, y además cerró su frontera al paso de productos salvadoreños en ruta hacia el sur de la región. El conflicto con Honduras también complicó el panorama político. El país cayó en una espiral de problemas que las elites dirigentes no fueron capaces de entender y enfrentar adecuadamente.

En términos generales, la década de 1970 estuvo marcada por un progresivo cierre de los espacios políticos. El fraude en las elecciones presidenciales y el aumento de la represión provocó que los principales partidos opositores paulatinamente desistieran de participar en las elecciones legislativas y municipales; para finales 1976 el partido oficial tenía 54 de los 60 diputados y controlaba todos los gobiernos municipales (LINDO FUENTES y CHING, 2012: p. 172).

No es extraño entonces que fuera en la década de 1970 que la idea de una revolución de izquierda por la vía armada tomara fuerza. A lo largo de esa década surgieron cuatro organizaciones político-militares (OPM's) que retaron al sistema político imperante. Iniciaron como pequeños grupos de radicales, organizados como células de guerrilla urbana, pero crecieron rápidamente y se articularon exitosamente con un fuerte movimiento popular, conformado principalmente por obreros, estudiantes y campesinos. Esa efectiva vinculación entre organizaciones guerrilleras y movimiento social es una de las claves que explican la fuerza del proyecto revolucionario en El Salvador.

Sueños de progreso y modernización, amargo despertar: 1950-1979

Las reformas de las décadas de 1950 y 60 fueron producto de una preocupación compartida por importantes grupos de militares y civiles, incluyendo empresarios, que tenían un proyecto de desarrollo nacional enmarcado por una visión de modernización de la economía y democratización del sistema político, a la vez que sentaba las bases de los principios de justicia social, aplicándolos incluso al régimen económico (TURCIOS, 2003).

Además de impulsar un ambicioso programa de reformas, orientado a diversificar la economía nacional a través de la industrialización por sustitución de importaciones y la integración económica regional en el marco del Mercado Común Centroamericano (MERCOMUN), se crearon instituciones orientadas a impulsar el desarrollo de la economía con una mayor intervención del Estado, por ejemplo la Comisión Ejecutiva del Río Lempa (CEL) y la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA), la primera dedicada a la explotación de energía hidroeléctrica y la segunda a construir y modernizar la infraestructura aéreo-portuaria. También fue en esa época que se impulsaron las primeras políticas sociales de Estado realmente funcionales en la historia nacional, por ejemplo el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) y el Instituto de Colonización Rural (ICR).

Al impulso de ese inédito proyecto reformista, El Salvador vivió dos décadas con la ilusión de que había encontrado el camino del progreso e incluso adelantó en la modernización del sistema político. En 1960 se fundó el Partido Demócrata Cristiano (PDC) y en 1961 el Partido de Conciliación Nacional (PCN); dos partidos de diferente signo ideológico, pero preocupados por los cambios y la democracia. El primero nació ligado al proyecto internacional de la Democracia Cristiana y a la Iglesia Católica, y el segundo, era

heredero del Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD) formado por los militares y civiles progresistas que impulsaron la llamada "revolución de 1948". Pero la apertura no fue más allá de lo que el grupo en el poder, conformado por militares y terratenientes, estaba dispuesto a permitir; por ejemplo, se dio la representación proporcional en la Asamblea Legislativa, pero no se permitía la participación electoral de partidos con tendencias comunistas. Más importante por las consecuencias a futuro: no había disposición a entregar la presidencia a la oposición en caso de que esta ganara las elecciones.

Acompañando los esfuerzos por modernizar la actividad productiva, a finales de la década de 1960, el gobierno de Fidel Sánchez Hernández (1967-72) impulsó una audaz pero controversial reforma en el sistema educativo, que por una parte buscaba ampliar la cobertura en educación primaria (1º a 9º grado), y tecnificar la educación media con miras a formar mano de obra calificada para la creciente industria. El componente que más llamó la atención del proyecto fue la utilización de la televisión para impartir las clases en los tres últimos grados de educación primaria. Cuando la reforma iniciaba había 453,000 estudiantes en educación primaria, de los cuales la mayor parte solo cursaba primero y segundo grado. Solo 31,300 llegaban a sexto grado. A educación media solo se matriculaban 32,000 estudiantes (LINDO FUENTES y CHING, 2012: p. 162).

La reforma educativa trató de mejorar la formación de los maestros, hasta entonces dispersa y deficiente. Para 1963 en el país funcionaban 63 escuelas normales, entre públicas, privadas y mixtas, que eran las encargadas de formar a los maestros. Todas fueron cerradas y se creó la Escuela Normal "Alberto Masferrer" que centralizó la enseñanza docente. Además, se diseñó un programa de selección y formación intensa para los profesores que trabajarían en la televisión educativa; estos debían tener altas calificaciones, pues serían el factor clave para mejorar la calidad de la enseñanza. Una vez el proyecto estuviera en marcha, gracias a

la televisión, todos los estudiantes del país, independientemente de donde residieran, recibirían las mismas clases con los mejores maestros. El maestro en el aula complementaría el trabajo.

Para ampliar la cobertura del sistema educativo se introdujo la doble jornada escolar, con turnos mañana y tarde. La propuesta, audaz e inconsulta, provocó la oposición del magisterio. La reforma aumentó la carga laboral docente (doble jornada), sin mejorar los salarios. Peor aún, los maestros se sintieron degradados y sustituidos por aparatos de televisión. Todo lo cual provocó dos huelgas de maestros, en 1968 y 1971. Independientemente, de esos problemas, para 1977 la cobertura educativa había aumentado considerablemente. La matrícula de primero a sexto grado ascendió a 690.287 estudiantes. Entre séptimo y onceavo la matrícula llegó a 197.732. Paralelamente se impulsó un programa de construcción de infraestructura escolar llamado "Una escuela por día". Al menos en términos de cobertura los resultados fueron positivos (LINDO FUENTES y CHING, 2012: p. 233).

Los gobiernos reformistas de los años 50 y 60s, también aumentaron el presupuesto de la Universidad de El Salvador (UES), lo cual coadyuvó a la ampliación y mejora del campus universitario, a la creación de nuevas carreras, especialmente en el área de las ingenierías, economía y administración de empresas, pero sobre todo a un inédito aumento de la matrícula. La educación superior dejó de ser exclusiva de las clases alta y media y se hizo accesible a sectores sociales bajos. Para 1960 el presupuesto para educación superior fue de $800.000; en 1970 había llegado a $6,5 millones. Las cifras ciertamente son modestas, pero permitieron un aumento considerable de la matrícula estudiantil universitaria. En 1960, había 2,229 estudiantes, para 1971 eran 12.392. Además, la UES, que hasta entonces solo había funcionado en San Salvador, creó campus en el interior del país, lo cual permitió el acceso a la educación superior a estudiantes de otras regiones (ALMEIDA, 2011: p. 118). Por otra parte, en la década de 1960, la Universidad vivió una reforma que no solo aumen-

tó la matrícula y amplió la oferta académica, sino que favoreció una creciente toma de conciencia de los problemas del país por parte de docentes y estudiantes. Independientemente de la carrera que cursaran, todos los estudiantes debían cursar las "áreas comunes", en las que recibían cursos de filosofía, economía y sociología que los llevaban a discutir los problemas del país. Asimismo, los programas de proyección social acercaban a los jóvenes a involucrarse con los sectores populares; camino que en el transcurso de unos años, llevó a algunos estudiantes a la lucha armada (CHÁVEZ M., 2014).

Las décadas de 1950 y 60 fueron realmente promisorias. En el primer decenio, los productos de agro exportación, principalmente café y algodón, tuvieron muy buenos precios en el mercado internacional y generaron ingresos extraordinarios para el país, algunos de los cuales fueron reinvertidos en la industria. El Estado aprovechó esa feliz circunstancia y aumentó los impuestos a las exportaciones y la renta, sin encontrar mucha resistencia. Según Héctor Dada, el producto del impuesto sobre las exportaciones pasó de 4.5 millones de colones en 1946, a 46,24 millones en 1954. Para el último año este impuesto representaba el 29.7% del total recaudado. Los ingresos del Estado se elevaron de 36,72 millones de colones en 1946, a 156,9 en el 54 (DADA HIREZI, 1978: p. 39).

Por otra parte, en la década de 1960, la Alianza para el Progreso impulsaba la modernización y la democracia en América Latina, como una manera de contrarrestar simpatías hacia la Revolución Cubana; además, en ese decenio, el país comenzó a ver los beneficios de la incipiente industrialización en el marco del MERCOMUN. Buenos precios de los productos de exportación, aumento del intercambio comercial regional y cooperación externa permitieron que el Estado contara con mayores recursos, sin tensar en demasía las relaciones entre el gobierno y el gran capital. Por otra parte, los trabajadores, especialmente los urbanos, recibían algunas señales esperanzadoras de que sus condiciones de vida podían mejorar

gracias a la acción estatal, para entonces ya existía la seguridad social, programas de vivienda popular y otras políticas sociales.

Dos décadas después ya eran visibles los resultados de las políticas sociales de Estado. En 1950 la esperanza de vida al nacer era de 45,3 años; para 1970 se había elevado a 59,1 años. La tasa de mortalidad infantil (por mil niños nacidos vivos) era de 81,2 en 1950, pero bajó a 66,6 en 1970 (PNUD, 2010: p. 287). El aumento de la esperanza de vida y la disminución de la mortalidad infantil fueron el resultado de una mejora en la salubridad, campañas de vacunación y atención maternal y pre maternal. Para la década de 1970 comenzó una leve pero constante reducción de la tasa de fecundidad, asociada a factores culturales y al aumento de los niveles de escolaridad de la población.

Sin embargo, este proceso de reformas y modernización adoleció de varias debilidades: los beneficios de la bonanza económica no alcanzaron al grueso de la población; el crecimiento de la economía era obstaculizado por la escasa capacidad de consumo de las clases trabajadoras, cuyos salarios rondaban el límite de la sobrevivencia, por lo que la industria dependía del crecimiento del MERCOMUN para vender sus productos. El MERCOMUN buscaba crear una zona de libre comercio tendiente a la integración económica regional, basada en la industria y el comercio, pero las notables asimetrías entre las economías regionales limitaron su implementación. Guatemala, El Salvador y Costa Rica tenían una industria más desarrollada y se beneficiaron más. Por el contrario, Honduras y Nicaragua competían en desventaja pues sus industrias estaban menos desarrolladas.

A nivel bilateral, el comercio entre Honduras y El Salvador favorecía al último, que además tenía más de 300.000 salvadoreños viviendo ilegalmente en Honduras. Estos emigrantes ocuparon tierras estatales por años, pero en la segunda mitad de la década de 1960 organizaciones de campesinos hondureños comenzaron a demandar una reforma agraria. Para evitar problemas, terratenientes y gobierno, culparon a los salvadoreños de apropiarse tierras ilegalmente. Comercio bilateral, migración y tierras provocaron un creciente

rechazo contra los salvadoreños en Honduras que pronto dio lugar a una ola de xenofobia. Hubo persecución, abusos, asesinatos y expulsión masiva. El Salvador denunció ante la Organización de Estados Americanos (OEA) la violación a los derechos humanos de los salvadoreños, pero ante la creciente presión de los medios de comunicación y de la opinión pública, el ejército salvadoreño invadió Honduras, antes de que la OEA emitiera una resolución.

Fue una guerra breve, solo duró cuatro días, pero provocó cerca de cuatro mil muertes (SLUTSKY y CARÍAS, 1971: p. 313). El conflicto tuvo graves consecuencias para El Salvador; no solo privó al país de su principal mercado regional, sino que fracturó el proceso de integración económica regional. Miles de campesinos salvadoreños que vivían en Honduras fueron expulsados, obviamente regresaron sin posesión alguna. Esta situación agravó la problemática económico-social del país, pues agregaba un elemento más a la creciente problemática agraria. Altas tasas de natalidad, estrechez territorial, sobre explotación de recursos naturales y extrema concentración de la propiedad de la tierra creaban un escenario sombrío, agravado por la poca disposición de los grupos dominantes a cualquier reforma que pudiera afectar sus intereses. Además, el país tenía un sistema político de tendencias autoritarias poco proclive a los intereses de los más pobres.

Los proyectos de reforma y modernización abrieron espacios políticos y provocaron cierta movilidad social en los sectores medios, pero fatalmente chocaron con la rigidez histórica del sistema político, agravada en un contexto de guerra fría, y con la imposibilidad de llevar adelante procesos de reforma en el agro, debido a la oposición de los terratenientes. Es decir, la apuesta por la modernización del país colapsó porque fue capaz de superar tres constantes históricas: la tendencia a la concentración de los beneficios de la actividad económica, la exclusión de los trabajadores del campo de los beneficios económicos y de las políticas sociales del Estado, y el autoritarismo que dominaba al sistema político salvadoreño (LÓPEZ BERNAL, 2017).

Cuando se agotó la tendencia reformista el país entró en un periodo de acumulación de tensiones que llevaron a la confrontación político-ideológica que fatalmente conduciría a la vorágine de la violencia política y a la guerra civil. El gobierno de Arturo Armando Molina (1972-77) intentó un tímido proyecto de reforma agraria que fue tozudamente rechazado por el capital. Aún tuvo fuerza para construir las últimas grandes obras de infraestructura anteriores a la guerra civil, pero no pudo cambiar el rumbo político; la represión apenas contenía a las cada vez más radicales organizaciones de obreros, estudiantes y campesinos. Las organizaciones guerrilleras aumentaban sus acciones y se vinculaban con los movimientos sociales de los cuales engrosaban sus filas. A Molina, lo sucedió Carlos Humberto Romero (1977-79), cuya ineptitud política no le permitió ensayar otro tipo de respuestas a los problemas del país; insistió en la represión y simplemente perdió el control de la situación. Para entonces, las denuncias contra el Estado salvadoreño por violaciones a los derechos humanos eran nota común.

Con un escenario político tan conflictivo, en cierto momento fue evidente que el gobierno había perdido el control de la situación y que era necesario un cambio; este solo podía darse por la vía de un golpe de Estado, el cual se produjo el 15 de octubre de 1979. En realidad, el golpe estuvo condicionado por múltiples factores: la crítica situación interna, la presión de los Estados Unidos por las recurrentes violaciones a los derechos humanos y por el triunfo de la revolución sandinista en la vecina Nicaragua el 19 de julio de ese año. Romero, ya era incapaz para enfrentar esos problemas y tuvo que irse al exilio.

El golpe fue liderado por un grupo de civiles progresistas y militares jóvenes. Este movimiento político lanzó una proclama que mostraba la gravedad de los problemas que el país enfrentaba; en consecuencia proponía medidas radicales: garantizar las libertades políticas, respeto a los derechos humanos y la realización de importantes reformas socio-económicas, entre ellas la reforma agraria y la nacionalización de la banca y del comercio exterior.

Inmediatamente, se creó una "Junta Revolucionaria de Gobierno" conformada por tres civiles y dos militares, que se disolvió pocos meses después en medio de agrias disputas por la continuidad de la represión en contra de los movimientos sociales. Los miembros más progresistas del gabinete renunciaron ante la incapacidad de la Junta de gobierno para controlar a los cuerpos de seguridad y a los paramilitares obstinados en el asesinato, la desaparición y tortura de cualquier persona que consideraran militante o simpatizante de la izquierda. Hubo otras dos Juntas más, hasta que el gobierno fue dominado por el conservadurismo, cuya fachada democrática fue provista por la Democracia Cristiana.

El progresivo viraje hacia la derecha de las sucesivas Juntas de Gobierno, el predominio de los militares más conservadores y represivos, más el agravamiento de las violaciones a los derechos humanos, terminó por alejar a los sectores progresistas del gobierno. Mientras tanto la izquierda revolucionaria, entendida como OPM's y organizaciones populares, se encaminaba a un acercamiento – promovido desde La Habana por Fidel Castro –, esfuerzo que dio frutos cuando en octubre de 1980 se constituyó el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) conformado por cinco organizaciones guerrilleras.[1]

La constitución del FMLN confirmaba la disposición de la izquierda revolucionaria a tomar el poder por la vía de las armas. En algunos dirigentes del FMLN había tomado fuerza la idea de que la izquierda armada podía provocar una insurrección popular, como había acontecido en Nicaragua en julio de 1979, pero otros pensaban que ese no era el camino y que debían prepararse para una "guerra popular prolongada" al estilo vietnamita. Al final se impuso la tesis insurreccional y el recién constituido FMLN lanzó

1 Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL), 1970; Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), 1972; Resistencia Nacional (RN), 1975; Partido Comunista de El Salvador (PCS), 1930; y Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC), 1976.

una "ofensiva general" en enero de 1981, pero el gobierno resistió y no hubo insurrección popular. Las fuerzas guerrilleras debieron replegarse a zonas de control en el interior del territorio, especialmente en los departamentos de Chalatenango, Morazán, Usulután y San Vicente, y readaptar su estrategia a un conflicto militar que se prolongaría hasta 1992 y que costaría más de 70.000 víctimas, más el desplazamiento forzoso de buena parte de la población; para 1984 se estimaba que medio millón de personas habían salido de sus lugares de origen, a esto hay que agregar la destrucción de buena parte de la infraestructura pública y productiva del país. Asimismo, la guerra civil provocó la emigración de miles de salvadoreños al exterior, principalmente a los Estados Unidos, fenómeno que persiste hoy en día y que ha transformado a la sociedad salvadoreña, quizá mucho más que los procesos de reforma y la guerra civil.

La opción revolucionaria armada en El Salvador

La conformación del FMLN en 1980 fue el resultado de un largo proceso en que la vía armada, como mecanismo para la toma del poder, fue gestándose entre grupos muy diferentes, pero que tenían como denominador común las inquietudes por el cambio y la insatisfacción con el sistema político y económico imperante en el país. La extracción social de los miembros de estos grupos era muy diversa: algunos provenían del sector obrero, pero los más eran de clase media: estudiantes, maestros y docentes universitarios. En buena medida eran producto de los cambios acaecidos en el país a partir de la década de 1950, ya fuera por la ampliación del sistema educativo, especialmente a nivel universitario o de la industrialización que permitió el crecimiento del sector obrero. En 1951, 51.738 trabajadores laboraban en el sector industrial, para 1971, había 148.165. El crecimiento de la industria más la apertura política, incrementó la organización sindical;

de 64 sindicatos con 21.185 afiliados en 1960, se pasó a 133 sindicatos con 47.403 afiliados en 1971 (ALMEIDA, 2011: p. 131).

Independientemente de su origen, los militantes de la izquierda salvadoreña de la década de 1970 en algún momento estuvieron relacionados con el Partido Comunista de El Salvador (PCS), con la Universidad de El Salvador (UES), o con el trabajo pastoral de la Iglesia Católica. Las inquietudes políticas y sociales que condujeron al surgimiento de las Organizaciones Político Militares (OPM's) en la década de 1970 nacieron ya fuera de la militancia en el PCS, de la experiencia de estudio y organización en la UES o el trabajo pastoral y social en alguna pastoral eclesiástica (CHÁVEZ M., 2014).

El PCS fue fundado en 1930 por obreros e intelectuales radicalizados. Dos años después el partido participó en una frustrada revuelta armada, cuya represión terminó en el asesinato de miles de personas, principalmente indígenas y campesinos. El PCS fue diezmado, los sobrevivientes tardaron en reagruparse y por más de una década no tuvieron actividad política significativa. En el marco de las aperturas políticas de las décadas de 1950 y 60, el partido se revitalizó y atrajo militantes provenientes sobre todo del movimiento sindical y la universidad, pero el control que ejercían los aparatos de seguridad del Estado, la memoria de la matanza de 1932, más los conservadores lineamientos que recibía de Moscú, impedían que el partido realizara acciones que retaran el orden establecido.

En la sombra de la clandestinidad el Partido Comunista sobrevivía a través del trabajo sindical, y trataba de superar la modorra de su poca actividad con interminables debates teóricos sobre un proyecto revolucionario que no encontraba rumbo ni viabilidad. Y aunque la narrativa memorial y testimonial de la izquierda se esfuerza por mostrar una línea constante de lucha popular contra lo que llaman la "dictadura militar", la evidencia sugiere que en la apertura política de las décadas de 1950 y 960, favoreció el crecimiento del movimiento sindical con el cual el PCS se vinculó preferentemente. El aumento del presupuesto universitario

permitió un incremento significativo de la matrícula universitaria. Movimiento sindical y universidad fueron los espacios preferidos para el reclutamiento de militantes del PCS. Sin embargo, esa izquierda no representó un desafío al status quo, porque la lucha armada no estaba en su estrategia de lucha (TURCIOS, 2003: pp. 70-76).

Sin embargo, en 1959, un variopinto movimiento revolucionario en Cuba derrocó al dictador Fulgencio Batista; en el transcurso de unos años una facción liderada por Fidel Castro se adueñó del poder, declarándose comunista e inició una serie de medidas que afectaban el régimen político y la economía. Ante los ataques estadounidenses los cubanos se acercaron cada vez más a la Unión Soviética. El triunfo de la Revolución Cubana también fue un cuestionamiento demoledor a los planteamientos y acciones de la Internacional Comunista y de los Partidos Comunistas, satélites de Moscú. La Revolución cubana atrajo inmediatamente a jóvenes latinoamericanos con inquietudes políticas y revolucionarias y minó el pretendido monopolio de los Partidos Comunistas sobre los proyectos revolucionarios. Las imágenes barbadas de los líderes de la revolución dominaron la imaginación de muchos jóvenes; la del "Ché" Guevara llegó a ser una especie de ícono de la revolución. Muy pronto, el anquilosado Partido Comunista Salvadoreño comenzó a sentir vientos de cambio que amenazaban su discutible sitial revolucionario (MARTÍN ÁLVAREZ y REY TRISTÁN, 2012).

Y es que para inicios de la década de 1960, el PCS era una especie de cofradía o cenáculo de militantes comunistas que vivían en una especie de enclave místico, obnubilados por un marxismo esquemático y anquilosado, rodeados de un aura de romanticismo proletario, y con poca incidencia política práctica, a excepción de su vinculación con el movimiento sindical y estudiantil universitario y de su participación encubierta en los procesos electorales. La revolución cubana, quebró ese status quo y puso en el debate temas hasta entonces ignorados. Uno de ellos fue el principio leninista de la "situación revolucionaria" y sus adláteres condiciones objeti-

vas y subjetivas; poco a poco en el PCS fueron apareciendo quienes se preguntaban si era posible impulsar otro tipo de luchas hacia la revolución. En otras palabras, ser más audaces y dejar de hacer lo mismo, tal y cómo habían hecho los cubanos.

Es decir, la Revolución Cubana mostró que la vía armada podía impulsarse con éxito, al margen de la inacabable discusión sobre la existencia o no de una situación revolucionaria. La victoria de Castro entusiasmó a los militantes jóvenes que comenzaron a soñar con seguir el ejemplo cubano, al punto que el PCS montó por breve tiempo una estructura orientada a la acción armada: el Frente Unido de Acción Revolucionaria (FUAR), pero la iniciativa no prosperó, porque la tendencia más conservadora la bloqueó hasta paralizarla (HANDAL, 2010: p. 19).

No es extraño entonces que en las actas del Quinto Congreso del partido, realizado en 1964, se consignara: "La experiencia nos ha demostrado, en El Salvador, que las acciones prematuras o aventureras pueden causar daño al desarrollo del movimiento revolucionario, y por ello consideramos el aventurismo y la impaciencia pequeñoburguesa como un peligro para el desarrollo consecuente del movimiento revolucionario en nuestro país" (LINDO, et al., 2010: p. 237). Al final, los argumentos del ala conservadora del PCS se impusieron hasta lograr que en el Quinto Congreso del partido de 1964 se abandonara el "izquierdismo romántico" suscitado por la revolución cubana y se volviera a lo que entonces se decía "leninismo científico".

Sin embargo, la coyuntura de la guerra entre El Salvador y Honduras en 1969 reavivó los debates en el PCS. La dirección del partido suscribió pronunciamientos en los que apoyaba al gobierno en el conflicto con Honduras, los cuales fueron rechazados por Cayetano Carpio, un líder obrero que había llegado a ser importante dirigente del partido. Carpio criticó fuertemente el apoyo del partido a una guerra que él consideraba era una disputa entre oligarquías y que nada tenía que ver con los intereses nacionales y menos con los de las clases trabajadoras. Carpio renunció al PCS en marzo

de 1970; un mes después fundó las Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL) que desde su fundación manifestaron su opción por la lucha armada como vía a la revolución. Dos años más tarde se organizó el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), con miembros mucho más jóvenes, estudiantes y de clase media. La mayoría de ellos había tenido experiencias organizativas previas en la UES a través de Acción Católica Universitaria Salvadoreña (ACUS), en la Juventud Demócrata Cristiana, y en la Juventud del PCS (CHÁVEZ M., 2014: p. 460).

Además de las FPL y el ERP, en 1975 surgió la Resistencia Nacional (RN) como resultado de una escisión del ERP en la cual fue asesinado el poeta Roque Dalton, uno de los escritores más importantes y conocidos de El Salvador. En 1976 surgió el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC), una organización que pretendió tener una proyección regional, pero que solo funcionó realmente en El Salvador. Esas cuatro organizaciones son conocidas como la "nueva izquierda", en contraposición al PCS. Esta nueva izquierda tenía un pensamiento político heterogéneo, disperso y hasta contradictorio. Además, estos grupos se formaron en la clandestinidad, en un contexto de mayor persecución política; tuvieron fuertes pugnas entre sí y con el PCS. A diferencia del PCS no tenían estructuras jerárquicas bien definidas, ni respondían a lineamientos internacionales aunque todos tuvieron influencias externas.

Para entender los orígenes de la nueva izquierda es preciso remontarse a mediados de la década de 1960 cuando surgieron nuevos espacios de discusión de la realidad que llevaron a nuevas formas de organización: estudiantes universitarios, sacerdotes católicos y campesinos se insertaron en una dinámica de reflexión, organización, trabajo pastoral y comunitario (CHÁVEZ M., 2017). Muy importante fue la radicalización estudiantil universitaria. Tal y como aconteció en la política electoral, las relaciones entre la Universidad y los gobiernos en las décadas de 1960 y 70 pasaron por momentos de apertura y de conflicto. Los de apertura favorecieron el

crecimiento de la UES, los de conflicto condujeron a la represión. La Universidad sufrió varias intervenciones militares (1960, 1972, 1977); cada una de ellas radicalizaba más a estudiantes y docentes. Además el 30 de julio de 1975, la represión de una manifestación estudiantil terminó en el asesinato de decenas de estudiantes, la mayoría universitarios. Ese descontento fue capitalizado por las diferentes OPMs que ya operaban dentro de la Universidad, en cuyo interior no solo reclutaban militantes, sino que disputaban la hegemonía del proyecto revolucionario.

A lo largo de la década de 1970 hubo fuertes diferencias y conflictos entre las OPM's. En un primer momento, la principal disputa fue el recurso a la vía armada para impulsar los cambios o hacer la revolución; después se disputó sobre la estrategia que debía seguir el movimiento revolucionario, y hubo dos posiciones antagónicas principales: la vía insurreccional y la guerra popular prolongada. También hubo mucha discusión sobre la formación de alianzas con otras fuerzas políticas, y las posiciones cambiaban según el momento político que se viviera. Estas discusiones eran apasionadas, y a menudo poco racionales. Primaba el sectarismo, los recelos y la descalificación a priori del otro; a tal punto que por momentos parecía que el enemigo no era el gobierno, los militares y la oligarquía sino las otras organizaciones de izquierda que no asumían el planteamiento que una defendía (ALVARENGA, 2016).

En la década de 1970, las OPM's trabajaron simultáneamente en varias vías. Por una parte dedicaron esfuerzos a su preparación militar, realizaron numerosos secuestros de empresarios y terratenientes, cuyos rescates financiaron la compra de armamento y sobre todo los gastos del crecimiento de sus estructuras. Montaron una compleja red de apoyo logístico que fue fundamental para dar cobertura a las acciones de la guerrilla. También se mandó a militantes a formarse militarmente en el exterior, principalmente Cuba, Vietnam y la Unión Soviética. Pero quizá más importante, cada OPM fue construyendo su propio frente de masas. Dichos frentes de masas eran

compuestos por organizaciones obreras, estudiantiles y campesinas que acompañaban las luchas de los trabajadores por medio de protestas de calle, huelgas, tomas de iglesias, ministerios y embajadas. Asimismo, daban cobertura y apoyo a las células guerrilleras, colaboraban en la logística, y llegado el momento formaban milicias de las que se reclutaban a los combatientes guerrilleros.

En todo caso, es imposible desligar la evolución de las organizaciones revolucionarias de la situación política del país, y sobre todo, de la incapacidad del Estado para manejar los problemas nacionales y de las valoraciones de la población al respecto. Es claro que para 1979, no solo se había agotado el proyecto reformista, sino que para buena parte de la población el Estado era el culpable, por acción u omisión, de los problemas que enfrentaba. Además la escalada represiva impulsaba a las organizaciones populares a vincularse cada vez con las OPM's, en las que encontraban la posibilidad de responder a la violencia estatal.

El golpe de Estado 1979 y la conformación del FMLN

Romero asumió el poder en 1977 en un ambiente poco propicio y con fuerte rechazo de las organizaciones populares. En la toma de posesión anunció su disposición a impulsar "los cambios necesarios para alcanzar el bien común que debemos disfrutar los salvadoreños". La vaguedad de la afirmación muestra que, a diferencia de los anteriores gobiernos del PCN, este no tenía un proyecto político claramente definido; situación entendible, pues Romero se había opuesto tajantemente a la reforma agraria, para entonces la demanda más sentida. De allí que más adelante afirmase que buscaría "mejorar la situación de todas las clases sociales, sin destruir a nadie, procurando que la fuerza de los fuertes ayude a la promoción de los débiles"(WALTER FRANKLIN, 2001a: p. 556). Su discurso, aparentemente conciliador,

no encontró eco entre los sectores populares organizados, ya muy desencantados del estilo de gobierno del PCN.

Para 1978, el escenario político tomaba un cariz preocupante, cada vez eran más frecuentes los enfrentamientos entre fuerzas guerrilleras y cuerpos de seguridad, así como el secuestro de importantes hombres de negocios. El gobierno aumentó la represión, y decretó una "Ley de defensa y garantía del orden público", con lo que se ganó la condena del gobierno del presidente Carter, sin que pudiera disminuir las protestas populares ni las acciones guerrilleras. Dicha ley fue derogada en marzo del 78, pero la violencia política no disminuyó. El gobierno había perdido el control del país; la derecha más recalcitrante le reprochaba no ser suficientemente eficaz y agresivo en la represión, la izquierda lo acosaba con acciones más frecuentes y audaces, y los Estados Unidos veían con suma preocupación cómo la situación en la región se complicaba sobre manera.

No es de extrañar entonces que diversos grupos comenzaran a considerar derrocar a Romero, sobre todo después de la caída de Somoza en Nicaragua en julio de 1979, la cual elevó los ánimos de la izquierda salvadoreña. El golpe de Estado se dio el 15 de octubre, por medio de una variopinta y volátil alianza entre militares y civiles, determinada por el hecho de que solo los militares tenían posibilidad de echar abajo al gobierno, pero dadas las condiciones de agitación política, necesitaban de los civiles para gobernar con mínimas posibilidades de éxito y legitimidad (MAJANO, 2009). Pero esas posibilidades solo podrían materializarse si el nuevo gobierno garantizaba los derechos políticos de la población y realizaba las reformas tanto tiempo pospuestas. Tan importantes eran estos temas que fueron explícitamente tratados en la proclama que la Fuerza Armada lanzó el mismo día del golpe.

Aparte de prometer libertades políticas y respeto a los derechos humanos, la proclama contenía un paquete de reformas que afectaban intereses económicos que hasta entonces habían sido intocables: reforma agraria, nacionalización de la banca y naciona-

lización del comercio exterior. Dichas reformas no se veían como un fin en sí mismas, sino como medio para lograr "una distribución equitativa de la riqueza nacional". La proclama también planteaba medidas puntuales orientadas a mejorar las condiciones de vida de los sectores sociales más vulnerables. La proclama fue inmediatamente rechazada por las alas más radicales de la derecha y de la izquierda. La primera porque veía en las reformas un atentado contra su tradicional poder económico, y la segunda porque percibía que las reformas le quitaban banderas de lucha.

La propuesta de reforma de los golpistas hizo aflorar de nuevo las diferencias entre las izquierdas; las OPM's más radicales rechazaron sin ambages el golpe, al cual calificaron como una maniobra de la burguesía nacional y del imperialismo estadounidense para detener el avance revolucionario. Un día después del golpe, el ERP realizó fuertes acciones armadas en la periferia de la capital que trataron de emular lo acontecido en Nicaragua. Las FPL entendieron que el golpe y las reformas tenían el objetivo de "arrebatar las banderas de la revolución y erosionar su base social en crecimiento"; en consecuencia intensificaron "la lucha armada popular en todos sus escalones y formas" (HARNECKER, 1991: pp. 101-102). Sin embargo, el PCS creyó que podía aprovecharse la apertura para intentar una "revolución democrática"; incluso participó por tres meses en el gabinete de la primera Junta de Gobierno, a través del Foro Popular.

Había otros actores más que jugarían un papel importante: uno era la Democracia Cristiana, en sus dos vertientes: una más tradicional y conservadora — que se alió con el ejército y formó las siguientes Juntas de Gobierno, hasta llegar a la presidencia en 1984 —, y otra que apuntaba hacia una línea más progresista de corte social demócrata, y que terminó siendo parte del Frente Democrático Revolucionario (FDR) creado en abril de 1980 y que fue una especie de brazo político-diplomático del proyecto revolucionario, pero sin optar por la vía armada. El otro era la Iglesia Católica, cuyo sector tradicional conservador dominaba la Conferencia Episcopal y veía con creciente preocu-

pación como el ala progresista vinculada a la Teología de la Liberación se acercaba cada vez más a las organizaciones populares. Como una figura admonitoria y síntesis de la división de la sociedad salvadoreña, el arzobispo de San Salvador, Monseñor Óscar Arnulfo Romero hizo de la defensa de los derechos humanos la razón de su ministerio, opción que fatalmente lo condujo al martirio el 24 de marzo de 1980, cuando fue asesinado por un "Escuadrón de la Muerte" de derecha, no por su defensa de la fe — como eufemísticamente se dijo cuándo se le beatificó — sino por su opción decidida a favor de las víctimas de la violencia política (LÓPEZ BERNAL, 2018).

Pero no se puede entender esa coyuntura política sin considerar a la derecha, un tema que a menudo se pasa por alto. La aguda crisis de gobierno que vivía el país desde 1977 mostraba no solo la ineptitud política del presidente Romero, si no el agotamiento del régimen reformista y del PCN como partido de gobierno. Los sectores de derecha más radicales y reaccionarios habían comenzado a readecuar sus estrategias políticas desde antes del golpe del 79; parte de esa readecuación fue organizar o al menos financiar grupos paramilitares que actuaban desde los cuerpos de seguridad o vinculados a ellos. Los asesinatos y desapariciones ejecutados por estos auto llamados "Escuadrones de la muerte" contribuyeron grandemente a la escalada de violencia de esos años.

Pero paralelamente a la vía violenta, la derecha apostó por una recomposición política, para la cual era indispensable formar un nuevo partido capaz de enfrentar simultáneamente la "amenaza comunista revolucionaria", y la "conspiración reformista" del sector progresista del ejército, la Democracia Cristiana y los Estados Unidos. En el fondo, todo este esfuerzo trataba de mantener el statu quo ya en crisis. Lo cierto es que era una tarea titánica y a contra corriente. En un contexto en que parecía haber solo dos caminos posibles: reforma o revolución, la derecha apostaba a todo lo contrario, y parecía dispuesta a todo para lograr sus objetivos, aunque ello costara ríos de sangre, como efectivamente aconteció.

La evidencia disponible apunta a que ambas modalidades de lucha de la derecha radical fueron lideradas por el Mayor Roberto D'Aubuisson, un militar con una larga trayectoria en la Guardia Nacional y en la Agencia Nacional de Seguridad Salvadoreña (ANSESAL) y que se retiró del ejército luego del golpe de Estado de 1979. Dicho personaje es más conocido por haber dirigido los Escuadrones de la Muerte, responsables de la muerte muchos civiles y simpatizantes de la guerrilla. Sin embargo, debe reconocerse que tenía un carisma que hacía que mucha gente de los sectores populares y de clase media y alta apoyara su causa. En los meses que siguieron al golpe D'Aubuisson desplegó una intensa actividad cuasi clandestina tratando de encontrar apoyos para su cruzada anticomunista; a menudo aparecía en la televisión para hacer furibundas acusaciones contra personas a quienes acusaba de comunistas, muchas de esas denuncias provocaron el asesinato o desaparición de los denunciados.

En septiembre de 1981, D'Aubuisson fundó la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), partido que adoptó un ideario liberal, nacionalista y anticomunista. El nuevo partido reclutó su base social de entre los militantes en desbandada del PCN y de las estructuras de Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), una estructura paramilitar fundada en 1962 que hacía labores de control social y político a favor del gobierno y con un ideario nacionalista y anticomunista. El Mayor D'Aubuisson conocía bien a esa organización porque había trabajado en la Guardia Nacional, cuerpo de seguridad que tuvo fuertes vínculos con ORDEN.

Entre octubre y diciembre de 1979, y conforme pasaban las semanas, los militares reformistas y sus aliados civiles tenían cada vez menos control sobre los militares conservadores; estos se alineaban cada vez más con la derecha y se mostraban poco dispuestos a controlar los excesos que cometían los cuerpos de seguridad, los "escuadrones de la muerte" y el mismo ejército en contra de todos los que eran acusados de ser miembros o simpatizantes de la guerrilla y sus organizaciones de masas. Llegado que fue el momento de

poner las cartas sobre la mesa, la posición de los militares fue clara: los civiles estaban en el gobierno por concesión de la Fuerza Armada y no podían aspirar a controlar su accionar. A los civiles no les quedó más camino que renunciar. Esta sería la primera ruptura post octubre de 1979; habría dos más y cada vez el gobierno tendía más hacia la derecha, hasta hacer un pacto con el sector más conservador de la Democracia Cristiana, liderada por José Napoleón Duarte.

La agudización de la crisis política en 1979, el creciente empuje del movimiento popular y el fortalecimiento de las OPM's, llevaron al PCS a reconsiderar su posición respecto a la lucha armada. En el último trimestre del año 79, el partido se movió simultáneamente en dos vías: se incorporó en el gobierno surgido del golpe de octubre, usando como fachada a la UDN y el Foro Popular, pero también continuó negociando con las FPL y la RN la conformación de una Coordinadora Político-Militar (CPM) con miras a intensificar la lucha armada. En diciembre del 79, cuando la primera Junta Militar se tambaleaba, se anunció la creación de la CPM. Siguiendo un camino parecido al de las OPM's, los frentes de masas, también tuvieron acercamientos que pronto dieron resultados. El 11 de enero de 1980 se creó la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM) que el 22 de enero, realizó la mayor manifestación popular hasta entonces vista, la que fue duramente reprimida por los cuerpos de seguridad y paramilitares (MENJÍVAR OCHOA, 2008: pp. 47-48).

Guerra civil y negociaciones de paz, 1981-1992

El triunfo de los sandinistas en julio de 1979, el proyecto de reformas surgido del golpe de Estado contra el presidente Romero en octubre de ese año, más la creciente combatividad de las organizaciones populares, crearon condiciones inéditas para la causa revolucionaria; aprovechar ese escenario solo sería posible si las OPM's se unían o al menos establecían una alianza funcional.

Lograr esa alianza requería limar asperezas acumuladas en casi una década de constantes confrontaciones entre las organizaciones de izquierda, requería además que el PCS virara decididamente hacia la lucha armada, lo que solo hizo en el VII Congreso realizado en 1979, pero volver operativo ese acuerdo tomó su tiempo; las Fuerzas Armadas de Liberación (FAL) que se convirtieron en el brazo armado del partido se fundaron en marzo de 1980. A mediados de 1979, Cayetano Carpio, jefe de las FPL, debió ir a Cuba para operarse de la vesícula, iba acompañado por Lorena Peña. Los cubanos le dieron una casa de playa para que convaleciera. Estando allí, le avisaron que tenía una visita; era Schafik Handal, máximo dirigente del PCS, a quien no había visto por casi una década. Se saludaron fríamente y en un ambiente tenso Handal le dijo que el PCS estaba por incorporarse a la lucha armada. Lorena Peña cuenta en sus memorias que Carpio respondió: "Ya era tiempo que lo hubieran pensado", luego agregó: "Esa cosa es seria, a la guerrilla no se juega"(PEÑA, 2009: p. 82).

El FMLN se fundó el 10 de octubre de 1980, con cuatro organizaciones, unos meses después se agregó el PRTC. La creciente represión contra el movimiento popular y la guerrilla, el entusiasmo por el triunfo sandinista en Nicaragua, más la indignación popular por el asesinato de Monseñor Romero, creó un ambiente de radicalización en las masas que hacía prever altas posibilidades de triunfo para una insurrección liderada por el FMLN. Pero esas posibilidades disminuían a medida que los meses pasaban. Además, en Estados Unidos estaba por tomar el poder Ronald Reagan, ya conocido por su obsesión anticomunista.

Es claro entonces que la fundación del FMLN se hizo en un contexto de urgencia. Entre octubre y diciembre de 1980, los dirigentes del FMLN debieron enfrentar ingentes tareas: por una parte, tenían que convencer a los militantes de las diferentes organizaciones de que debían luchar juntos, por otra hacer un intenso trabajo logístico y de coordinación militar con miras a las futuras acciones, que obviamente tendrían una magnitud muy superior a las realizadas hasta entonces.

La llamada "ofensiva general" solo pudo lanzarse el 10 de enero del 81, pero no hubo insurrección popular. La feroz represión gubernamental y paramilitar había diezmado al movimiento popular; además buena parte de los cuadros dirigentes de las organizaciones de masas se habían incorporado a la guerrilla, lo que dificultó la coordinación. Después de dos semanas de combates, el FMLN debió replegarse y comenzar a construir una retaguardia en el campo en una estrategia de guerra de más largo plazo (MORINI y SPENCER, 1995: p. 13).

La pequeñez territorial de país y la densidad poblacional, suponían un escenario muy desfavorable para el repliegue del FMLN al campo. Y así hubiera sido de no haber existido un trabajo previo de organización campesina que no solo garantizó la cobertura de la guerrilla, sino que se convirtió en la base de una eficiente red de apoyo logístico y de reclutamiento. Este es otro rasgo peculiar del proyecto revolucionario en El Salvador, una guerrilla inicialmente urbana que en cierto momento establece relación con campesinos del interior del país, al punto de ser capaz de montar estructuras guerrilleras rurales hasta convertir el campo en su principal zona de acción. Sprenkels destaca la importancia de ese proceso, "lo que distinguió a las organizaciones político-militares salvadoreñas de la mayoría de sus contrapartes latinoamericanas fue su capacidad de lograr incorporar a sus filas una cantidad considerable de campesinos" (SPRENKELS, 2014: p. 27).

Para la incorporación de campesinos al proyecto revolucionario fueron muy importantes, por un lado, el trabajo pastoral de la Iglesia Católica, desde las experiencias de las escuelas radiofónicas y la promoción del cooperativismo en la década de 1960, hasta la organización de Comunidades Eclesiales de Base (CEB's) en el marco de la Teología de Liberación para los años setenta. Pero también fue determinante la capacidad de los dirigentes de las OPM's para entender que ampliar su base social hacia el campo era indispensable para el crecimiento del proyecto revolucionario. Chávez destaca que la dinámica de organización campesina de las décadas anteriores fue clave para la posterior alianza con las OPM's (CHÁVEZ M., 2017). Así, importantes

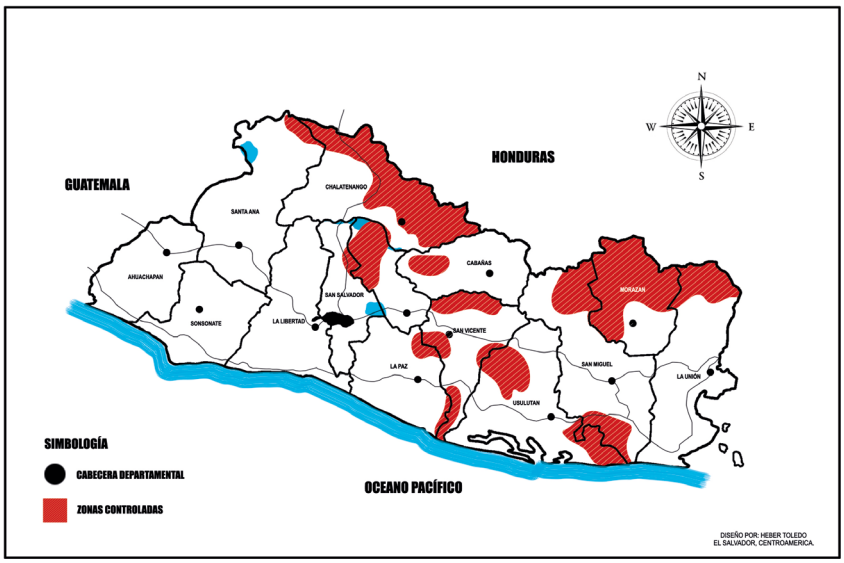
zonas de los departamentos de Chalatenango, Morazán, San Vicente, Usulután y Cabañas acogieron a las fuerzas guerrilleras (SPRENKELS, 2014: pp. 29-30). Por supuesto, el ejército se dio cuenta de que esas comunidades campesinas apoyaban al FMLN y las diezmaron con operativos de "tierra arrasada" que despoblaron extensas zonas y obligaron a sus habitantes a abandonarlas (HERNÁNDEZ RIVAS, 2015).

En los primeros años de la guerra se produjeron las mayores masacres contra civiles, por ejemplo la del río Sumpul, en Chalatenango (mayo de 1981) en la que se calcula murieron cerca de 600 personas, y la del Mozote en Morazán (diciembre de 1981) que costó la vida a casi 1000. Surgieron entonces campos de refugiados, principalmente en Honduras, pero también en Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Otra parte de la población se asentó precariamente en las barriadas de las ciudades principales del país, y los que pudieron viajaron ilegalmente al exterior, sobre todo a Estados Unidos, aunque muchos que no pudieron llegar hasta allá se radicaron en México.

El FMLN debió garantizar un control funcional de sus zonas de retaguardia, por eso en los dos años que siguieron a la ofensiva del 81, concentró sus esfuerzos en expulsar de esas zonas a los cuerpos de seguridad, especialmente la Guardia Nacional y la Policía de Hacienda, que operaban en combinación con las fuerzas paramilitares de ORDEN y del Servicio Territorial que agrupaban a reservistas del ejército. Estas ofensivas locales eran ejecutadas principalmente por guerrilleros de la OPM que dominaba esa zona y permitieron que cada una fuera definiendo zonas de control. Así, las FPL tuvieron su principal zona de control en la región nor-oriental de Chalatenango, aunque también tuvieron importante presencia en San Vicente y Santa Ana. El ERP hizo de Morazán su bastión, pero también tuvo fuerzas en Usulután. Aunque menos numerosas, la RN y el PRTC tenían fuerzas en Cabañas, San Vicente, pero también en zonas cercanas a las dominadas por las FPL y el ERP. Las fuerzas militares del PCS no se implantaron en un territorio en particular, sino que fueron

acogidas en zonas en las que ya había un control por parte de las otras fuerzas, pero con el tiempo se hicieron fuertes en Guazapa y Cabañas.

Para 1984, el FMLN había logrado el control de importantes franjas de territorio que garantizaban a sus fuerzas apoyo logístico, entrenamiento de reclutas y el establecimiento de hospitales para tratar a heridos de gravedad. El territorio nacional quedó prácticamente dividido: zonas de control del FMLN, en las que la guerrilla tenía su retaguardia y que a menudo eran "invadidas" por el ejército, las zonas de disputa en las que la guerrilla incursionaba para atacar puestos militares o realizar sabotajes, y las zona de control del ejército que incluía las ciudades principales, el centro y el sur-occidente del país. Para entonces, la izquierda también contaba con una importante red de apoyos internacionales, asimismo, muchos internacionalistas combatían en las filas insurgentes.



Mapa 1: Zonas de control del FMLN.

Por su parte, el gobierno también debió adaptarse al desarrollo del conflicto armado. Posterior al golpe de Estado del 79 hubo tres Juntas de Gobierno. Cada una terminó con una crisis, que obligaba a la siguiente a tomar posiciones más conservadoras. Al final, hubo un pacto entre la Fuerza Armada y el ala más conservadora de la Democracia Cristiana, auspiciado por los Estados Unidos y Venezuela. Este pacto permitió la implementación de las reformas anunciadas en octubre del 79, a la vez que se avanzaba en un tortuoso proceso de democratización que tuvo a la base la promulgación de la constitución de 1983 y la realización de elecciones relativamente competitivas. Fue así como José Napoleón Duarte, el histórico líder demócrata cristiano, llegó a la presidencia luego de derrotar en las urnas al carismático Roberto D'Abuisson, candidato de la derechista ARENA (WALTER FRANKLIN, 2001b).

Duarte gobernó de 1984 a 1989. A él le tocó enfrentar a un FMLN fortalecido internamente y apoyado decididamente por Cuba y la Nicaragua sandinista, país que se convirtió en la retaguardia estratégica para los revolucionarios salvadoreños. En realidad, el gobierno democristiano solo sobrevivió por la creciente intromisión de los Estados Unidos en los conflictos regionales, intervención que corría en varios ejes a la vez. Por un lado, Ronald Reagan creó la "Contra", una guerrilla entrenada, armada y financiada por los Estados Unidos para derrocar o al menos estancar a la revolución sandinista. Por otro, apertrechó, entrenó y asesoró al ejército salvadoreño en su lucha contra el FMLN. Para ello, estableció bases de entrenamiento y logístico en Honduras. Mantener el apoyo al gobierno salvadoreño, especialmente en el periodo 1981-1985, requirió grandes esfuerzos por parte de la administración Reagan y provocó fuertes debates en el Congreso, a la vez que dividió a la opinión pública estadounidense, pues muchos comités de solidaridad apoyaban a los insurgentes (LEOGRANDE, 1998).

Para 1979, el ejército salvadoreño tenía 6,500 efectivos, más 3,000 agentes de los cuerpos de seguridad. Aunque la violencia política

tenía casi una década de existencia, ésta había sido enfrentada mayormente a los cuerpos de seguridad. Una vez que el conflicto armado estalló fue evidente que el ejército debía crecer y mejorar su entrenamiento y contar con más recursos, especialmente aéreos. En este punto fue vital la ayuda militar estadounidense, que no solo proveyó recursos materiales, sino que se hizo cargo del entrenamiento de la tropa, primero en los Estados Unidos y después en bases militares en Honduras. Asimismo, el número de asesores militares se incrementó. Ya para 1987, el ejército sumaba 43.000 efectivos y los cuerpos de seguridad 12.000 (WALTER FRANKLIN, 2001b). Además habría que considerar a los paramilitares organizados en las "Defensas civiles" locales cuyo número no se conoció. Obviamente, es muy difícil calcular la cantidad de efectivos de la guerrilla; como se verá más adelante, un estimado de sus fuerzas solo pudo establecerse cuando el FMLN se desmovilizó en 1992.

En los primeros años de guerra civil se impuso una dinámica de ofensivas y contra ofensivas, en la que la iniciativa la llevaba la guerrilla. Cada vez que el FMLN lanzaba una ofensiva, el ejército respondía con grandes operativos militares que buscaban sacar a los guerrilleros de sus zonas de control y a la vez minar el apoyo campesino. Fue la época en que la guerrilla creó grandes unidades militares capaces de enfrentar al ejército en combates de posiciones por varios días (LÓPEZ VIGIL, 1991). Sin embargo, el creciente apoyo de los Estados Unidos al ejército, que incluía la formación de batallones de contrainsurgencia y el fortalecimiento de la aviación, más la posibilidad de una invasión a Nicaragua que hubiera afectado a El Salvador, hizo que el FMLN cambiara de estrategia: desmanteló las grandes unidades militares y las dislocó en pequeñas unidades guerrilleras que actuaban con mayor autonomía y dificultaban su ubicación por parte del ejército. Estos cambios se dieron entre 1984 y 1987, y llevaron el conflicto a un virtual empate, ya que la guerrilla debilitaba al ejército con pequeñas acciones en las que el uso de francotiradores y explosivos antipersonales minaba la moral del enemigo, y de vez en cuando

agrupaba sus fuerzas para ataques de más envergadura (MORINI y SPENCER, 1995: p. 152). Por su parte, el ejército concentraba sus esfuerzos en controlar zonas estratégicas, proteger la infraestructura (red eléctrica, puentes y centros importantes de actividad económica), y realizar recurrentes operativos en el área rural, cuyos resultados eran mínimos debido a la alta movilidad de las fuerzas insurgentes.

Paralelamente al conflicto militar, El Salvador vivió en la década de 1980 varios procesos electorales. Se convocó a la elección de una Asamblea Constituyente en marzo de 1982, la cual redactó una nueva constitución que entró en vigencia en 1983. También hubo dos elecciones presidenciales (1984 y 1989) y otras más para elegir diputados y gobiernos municipales. La mayoría de esas elecciones fueron boicoteadas por la guerrilla que las calificaba como una farsa montada por los Estados Unidos para fortalecer al gobierno salvadoreño. En varias ocasiones los combates entre el FMLN y el ejército impidieron la realización de las votaciones, especialmente en pequeños poblados del interior. Los argumentos de la guerrilla podían ser ciertos, pero también debe reconocerse que esos procesos electorales abrieron el camino a la democratización del país, que si bien tomó fuerza con el Acuerdo de paz de 1992, ciertamente no inició entonces.

En todo caso, la guerra siguió su curso, independientemente de quién gobernara el país. Entre 1986 y 1987, el FMLN cambió su estrategia. Algunos analistas consideran que esos años fueron aprovechados por el FMLN para fortalecerse militar y políticamente. En el primer caso, se aprovecharon los campos de refugiados en Honduras para reclutar nuevos combatientes y para apoyar el trabajo logístico. Posteriormente se estimuló el regreso de refugiados a las llamadas "repoblaciones"; la primera se dio en Chalatenango en 1986, y fue seguida por otras en los departamentos de Morazán y Cabañas. Todas jugaron un papel importante como retaguardia de la guerrilla y contaron con el apoyo de iglesias y organizaciones no gubernamentales (ONG's). Simultáneamente se trabajó

en la reactivación del movimiento popular urbano, que había quedado bastante diezmado después de la ofensiva de 1981. En el ámbito político, el FDR que había asumido el trabajo político-diplomático en el exterior, desplegó un intenso trabajo ante gobiernos amigos y la solidaridad internacional, con miras a aislar cada vez más al gobierno salvadoreño y obtener apoyo y financiamiento para el proyecto revolucionario. Al trabajo el FDR en el exterior se agregó el que cada OPM hacía por cuenta propia.

En un primer momento la reactivación del movimiento popular urbano estuvo en función de apoyar políticamente al proyecto revolucionario, principalmente a través de movilizaciones cuyas demandas desviaban la atención del gobierno y lo ponían en evidencia ante instancias internacionales. Lo cierto es que entre 1987 y 88 el movimiento popular creció significativamente. Esto se debió por una parte a la decisión política del FMLN que envió activistas políticos a trabajar en la ciudad, pero también a que el nivel de represión del gobierno se había reducido por la presión de los Estados Unidos y de otras instancias internacionales. La administración Reagan apoyaba decididamente al gobierno salvadoreño pero enfrentaba fuerte oposición en el Congreso, de tal modo que la ayuda militar era otorgada con la condición de que se respetaran los derechos humanos; a la larga esta presión tuvo resultados (LEOGRANDE, 1998: p. 273).

En realidad, para la segunda mitad de la década de 1980, los costos económicos y sociales de la guerra pesaban mucho sobre el país. Buena parte de la infraestructura pública (puentes, tendido eléctrico, telecomunicaciones) y productiva (plantas de procesamiento de café y algodón, vehículos, fábricas y otros negocios) había sido destruida. Las pérdidas de vidas humanas, combatientes y civiles, eran cuantiosas; miles de personas habían abandonado sus lugares de residencia. Además, se tenía la impresión de que el conflicto militar se había estancado. Todo ello hizo que crecieran las demandas para que se buscara una solución negociada.

Las negociaciones entre la guerrilla y el gobierno pasaron por diferentes momentos e intermediarios. En un primer momento fue la Iglesia Católica, después surgieron iniciativas regionales, por ejemplo el "grupo de Contadora" constituido en 1983 y en el que participaron México, Panamá, Colombia y Venezuela, y que buscaba a una salida a los conflictos regionales. La primera reunión de diálogo se realizó en 1984, fue seguida por otras sin que se lograran resultados concretos. Las negociaciones solo tomaron un rumbo más claro cuando en 1989 la derechista ARENA derrotó a la Democracia Cristiana en las elecciones presidenciales. Alfredo Cristiani asumió la presidencia afirmando que negociaría la paz con el FMLN. Se definió una agenda de trabajo desarrollada en sucesivas rondas. Sin embargo, los obstáculos eran muchos; por una parte el FMLN planteaba demandas que obviamente no serían aceptadas por el gobierno, por ejemplo, la supresión del ejército. El gobierno exigía que la guerrilla dejara las armas sin dar garantías para sus miembros, ni seguridad de que habría cambios políticos en el país.[2]

El 31 de octubre de 1989 explotó una bomba en el local de una importante federación sindical. Aparentemente el atentado fue ejecutado por un "Escuadrón de la muerte" de derecha y dejó nueve fallecidos y decenas de heridos. Entre los muertos estaban varios dirigentes sindicales. El FMLN suspendió las negociaciones y poco tiempo después lanzó una ofensiva militar. En un primer momento se dijo que la ofensiva era una reacción por el atentado contra la central sindical; en realidad, la ofensiva se venía preparando desde hacía dos años, y el atentado fue solo el pretexto para justificar una decisión tomada con antelación. La ofensiva se lanzó el 11 de noviembre de 1989 y fue el último gran esfuerzo

2 Obviamente el proceso de diálogo y negociación de la paz fue mucho más complejo y paso por diferentes momentos y además de la participación del FMLN y el FDR por parte de la insurgencia y del gobierno salvadoreño, contó con la participación de diferentes actores internacionales. Para más detalles, véase, (WALTER FRANKLIN, 2001b: pp. 590-595) y (ARAUJO, 2013).

del FMLN por darle una salida militar al conflicto siguiendo la estrategia ensayada en 1981; es decir, se buscaba desencadenar una insurrección popular que definiera el conflicto de una vez por todas. Este sería el objetivo máximo de la ofensiva, de no lograrse se esperaba al menos obligar al gobierno y al ejército a flexibilizar posiciones en la mesa del diálogo. Se logró lo último.

Un periodista francés devela las paradojas del proyecto revolucionario salvadoreño que parecía ir a contra corriente de lo que acontecía en el mundo:

> "Corrían los primeros días de noviembre de 1989. Cientos de miles de alemanes protestaban en las calles de Berlín-Este, Leipzig o Dresde contra el régimen comunista. Al otro lado del mundo, impasible ante lo que ocurría en el bloque soviético, la comandancia general de la guerrilla salvadoreña apuraba los últimos preparativos antes de lanzar la mayor ofensiva militar de su historia". (GRANGE, 2009: p. 40)

En realidad, la dirigencia del FMLN conocía bien lo que pasaba en Europa, sabían que el declive del socialismo les afectaría. Pero ese proceso también abría la posibilidad de que al disminuir la amenaza comunista, los Estados Unidos flexibilizaran su política en la región centroamericana; de hecho para entonces la Unión Soviética ya se había comprometido a suspender el envío de armas a Centroamérica. Visto desde esa perspectiva, lanzar una gran ofensiva tenía sentido.

Por tres semanas las fuerzas guerrilleras atacaron la capital y otras ciudades importantes. En un primer momento, el ejército se replegó y luego intentó recuperar el control. Al no poder hacerlo, bombardeó las zonas residenciales populares causando muchas bajas civiles y daños a la infraestructura, lo que obligó a la guerrilla a replegarse a los alrededores de la capital, desde donde continuó sus ataques. En el marco de la ofensiva, un comando militar asaltó la Universidad Centroamericana y asesinó a seis reconocidos sacerdotes jesuitas y dos empleadas domésticas. Esos asesinatos causaron

gran indignación internacional y tuvieron un alto costo político para el gobierno que salió de la ofensiva en franca desventaja política, lo cual favoreció el proceso de negociación.

El desenlace de la ofensiva de noviembre condicionó el reinicio de las negociaciones. Era claro que ambos bandos habían hecho su mayor esfuerzo por derrotar a su enemigo y no lo habían logrado; por ende, debían negociar seriamente la finalización del conflicto y eso implicaba estar dispuestos a ceder algo a fin de obtener algo de la contra parte. Otro hecho favoreció el curso de las negociaciones: el 25 de febrero de 1990, sorpresivamente los sandinistas perdieron las elecciones presidenciales en Nicaragua; un caso inédito de una revolución que triunfó por las armas y dejaba el poder derrotada en las urnas. De la Grange cita a Joaquín Villalobos: "Para nosotros, la caída del Muro no tuvo el impacto que se cree… Lo que sí nos golpeó a todos fue la derrota electoral de los sandinistas, tres meses después. Eso fue nuestro Muro de Berlín. No nos lo esperábamos." (GRANGE, 2009: p. 40).

En tales condiciones, el trabajo de mediación de las Naciones Unidas tenía mejores posibilidades de éxito. Se logró depurar la agenda de negociación acercándola a lo que realmente era posible alcanzar. La izquierda dejó de exigir la desaparición del ejército, para aceptar su reducción y depuración. Por su lado, el gobierno aceptó la eliminación de los cuerpos de seguridad (acusados de la mayoría de violaciones a los derechos humanos) y la creación de una nueva Policía Nacional Civil (PNC). Igualmente el gobierno debió aceptar una profunda reforma al sistema político-electoral y al de justicia con miras a garantizar un mínimo de competitividad electoral y acceso a la justicia. Por su parte la insurgencia se comprometía a dejar las armas y convertirse en partido político legal.

Anteriormente se dijo que la guerra civil tuvo entre sus causas problemas estructurales ligados a la pobreza, la marginación social y la tierra. El Acuerdo de paz apenas tocó esos puntos. Quedó claro que la derecha no estaba dispuesta a transigir en temas políticos, pero no en las cuestiones económicas. El FMLN debió

aceptar que insistir en cambios económicos bloqueaba la posibilidad de finalizar el conflicto armado. Desde antes de las negociaciones el gobierno venía impulsando un proceso de reformas económicas de corte neoliberal, enmarcadas en el "Consenso de Washington", que llevó a la privatización de activos del Estado, la reprivatización de la banca y el comercio exterior, y ahogamiento de la reforma agraria. Proceso que tomó más fuerza post Acuerdo de paz.

Es claro entonces que la firma de la paz fue posible porque cada parte aceptó ceder algo para ganar algo. En síntesis, el Acuerdo de paz evidencia que el tema principal a resolver era básicamente político. Tenía que ver con el acceso al poder por vías democráticas. El componente económico fue introducido marginalmente. A la derecha no le interesaba y la izquierda fue consciente de que insistir demasiado en ello ponía en peligro el proceso de negociación. Algunos componentes del Acuerdo de paz requerían reformar la constitución de 1983 por la legislatura presente y ser ratificados por la siguiente. Entre estos estaban: sustituir al antiguo Consejo Central de Elecciones, dominado por el ejecutivo, por un Tribunal Supremo Electoral con representación de los principales partidos políticos y la sociedad civil; las atribuciones de la Fuerza Armada que se limitaron a la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial, la realización de obras de beneficio público, el auxilio a la población en casos de desastres y, excepcionalmente, colaborar en el mantenimiento de la paz interna (WALTER FRANKLIN, 2001c: p. 626).

El Acuerdo de paz se firmó en el Castillo de Chapultepec en México el 16 de enero de 1992; fue un acto esencialmente protocolario con la presencia del presidente Alfredo Cristiani, la dirigencia del FMLN, representantes de las Naciones Unidas y cuerpo diplomático. Se cerraba así un conflicto que inició de manera muy diferente con las conspiraciones de jóvenes radicalizados en las aulas universitarias, con la luchas de calle de obreros, estudiantes y campesinos, con el compromiso de sacerdotes y miembros de las comunidades eclesiales

de base, pero también con conjuras de militares y de civiles de derecha. Como en todo proceso político la participación se da al menos en dos diferentes niveles: la de los dirigentes que pretenden interpretar y representar los intereses de su base social, y la de aquellos que sin tener la posibilidad de dirigir terminan comprometidos en el conflicto, en este caso, soldados, guerrilleros, colaboradores y simpatizantes de ambos bandos. Amén de que una buena parte de la población no se comprometió en el conflicto, pero fue afectada por este.

Se estableció un calendario para la ejecución de lo pactado. FMLN y Fuerza Armada acuartelaron sus fuerzas en zonas previamente definidas y con supervisión de observadores de las Naciones Unidas. El FMLN desmovilizaría sus efectivos en tres fases, debiendo terminar el proceso en diciembre de 1992. Por su parte la Fuerza Armada debió eliminar varios batallones de contrainsurgencia. Los antiguos cuerpos de seguridad fueron eliminados y sustituidos por la nueva PNC que se comenzó a organizar inmediatamente, con un porcentaje de miembros provenientes del FMLN, otro de miembros de los cuerpos de seguridad que no tuvieran señalamientos de violación a los derechos humanos y otro proveniente de la población civil. Asimismo, se comenzó a implementar programas para la reinserción de excombatientes a la vida civil, por ejemplo, transferencias de tierras, becas de estudio y programas de formación.

La desmovilización del FMLN permite conocer un poco sobre su composición al final del conflicto, como se ve en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Resumen de la desmovilización del FMLN, 1992

OPM	END[3] (fuerza militar acuartelada)	Estructuras de apoyo político	Lisiados de guerra	Total por OPM	%
FPL	2.583	1.439	1.060	5.082	34
ERP	2.653	463	814	3.930	26
RN	1.554	656	289	2.499	17
PCS	1.110	996	144	2.250	15
PRTC	652	429	167	1.248	8
Totales	8.552	3.983	2.474	15.009	100

Fuente: Elaboración propia con base en (SPRENKELS, 2018).

El cuadro demuestra que las FPL y el ERP tenían mayor capacidad militar y reunían la mayor cantidad de individuos haciendo trabajo político. Asimismo, sus fuerzas militares tuvieron la mayor cantidad de lisiados de guerra. Por otra parte, el 30 % de los desmovilizados eran mujeres, pero solo muy pocas de ellas eran jefes militares o estaban en puestos de dirección; la mayoría trabajaban en sanidad militar, comunicaciones o eran parte de la tropa. El 80% de los desmovilizados eran campesinos; un dato que muestra cuánto cambió la izquierda revolucionaria en el transcurso de los años. De ser básicamente un proyecto político urbano, terminó siendo fortalecido y sostenido por campesinos, algunos de los cuales "llegaron a convertirse en mandos militares, e incluso terminaron siendo una fuerza dominante en la

3 Ejército Nacional para la Democracia, que fue el nombre que al final de la guerra adoptó el FMLN para sus fuerzas militares.

dirección táctica de la guerra, sobre todo en las FPL" (SPRENKELS, 2014: p. 37). No es extraño entonces que ese 80% de los desmovilizados no tuviera educación formal o solo alcanzara niveles básicos. Solo el 7% de los desmovilizados tenía educación superior, y la mayoría de ellos ocupaban puestos de dirección. En cierto modo, el FMLN, reproducía la estructura social del país.

Estas características socioeconómicas marcaron el proceso de reinserción de la izquierda. La dirigencia, que era básicamente urbana, de clase media y con estudios medios o superiores, volvió a la ciudad; prácticamente volvía a sus orígenes. La tropa y la militancia trataron de rehacer su vida en sus comunidades de orígenes o en asentamientos en zonas de control del FMLN. Una minoría se incorporó a la PNC u optó por becas de estudios. Como la mayoría era de extracción campesina, muchos se acogieron a los programas de transferencia de tierras que beneficiaban no solo a excombatientes sino a habitantes de las zonas de control del FMLN. Para muchos fue volver a la situación de pobreza en que habían vivido antes de la guerra, solo que ahora en un ambiente de libertades políticas y sin temor a sufrir represión a causa de sus ideas o militancia política. Algo parecido aconteció con los desmovilizados de la Fuerza Armada y cuerpos de seguridad, la mayoría provenía del campo y tenía bajos niveles de escolaridad. No es extraño entonces que años después desmovilizados de ambos bandos se unieran para exigir programas y beneficios que paliaran en algo las dificultades que enfrentan en la vida civil.

Acuerdos de paz: ¿refundación de la república?

Los acuerdos de paz generaron muchas expectativas entre los salvadoreños. Implicaban algo más que el fin de la guerra; suponían la posibilidad de superar la tradición autoritaria, abusiva y excluyente de la política salvadoreña y reforzar el proceso de democratización que inició en medio de la guerra, cuando en 1983 se dio una nueva

constitución. Pero sobre todo, el acuerdo de paz significaba la incorporación de la izquierda al sistema político con sus derechos políticos plenamente garantizados. Es decir, el sistema político salvadoreño alcanzaría el orden legal, las libertades y garantías similares a los de las poliarquías modernas, y las elecciones reflejarían la voluntad de la mayoría, sin que la minoría perdiera voz y representatividad (HELD, 1993).

En términos políticos, el acuerdo de paz fue un buen punto de partida; no resolvía los problemas del país, pero creaba condiciones favorables para futuros entendimientos. Sin embargo, ciertos sectores creyeron que si la guerra estaba resuelta, no era necesario ir más allá con los cambios. Por ejemplo, el gobierno y la gran empresa privada bloquearon el avance del "Foro económico-social" que debió haber avanzado en la discusión de problemas económicos y sociales. El acuerdo también fortaleció a los partidos políticos, ya definidos por la constitución como la única vía legítima para disputar y acceder al poder político, pero pronto fue evidente que los partidos serían el mayor obstáculo para modernizar y democratizar más al sistema político.[4]

Izquierda y derecha en el nuevo sistema político

El FMLN se constituyó como partido político legal en septiembre de 1992. Dos años después participó en las llamadas "elecciones del siglo" en las que se disputó presidencia, asamblea legislativa y consejos municipales. Su contraparte, la derechista

4 Implícitamente el acuerdo de paz buscaba superar el tradicional "presidencialismo" y avanzar hacia una efectiva separación de poderes. Sin embargo, la independencia del órgano judicial no se logró, pues los magistrados son escogidos por la Asamblea Legislativa. No fue hasta 2009, y por circunstancias todavía no claras, que se conformó una sala de lo constitucional realmente independiente y que dio sentencias importantes y que provocaron cambios importantes en el sistema político (SEGOVIA, 2015: pp. 93-96).

ARENA buscaba continuar en el poder. Luego de intensos debates internos el Frente llevó como candidato a Rubén Zamora, socialdemócrata que había sido miembro del FDR. ARENA ganó las elecciones, pero al no alcanzar el porcentaje establecido en la ley, fue necesaria una segunda vuelta que ganó con amplia ventaja. A pesar de la derrota el FMLN se constituyó en la segunda fuerza política del país y obtuvo 21 diputados (de 84 que forman la asamblea) y 16 alcaldías. Los resultados confirmaban que la izquierda gozaba del apoyo de buena parte de la población votante.

La experiencia legislativa del Frente entre 1994 y 2018 fue complicada y a menudo dejó sabores agridulces, y a veces verdaderamente agrios. En varias oportunidades su fracción legislativa fue diezmada por las disputas internas, lo cual mermó su capacidad de incidencia en la aritmética legislativa. Numéricamente la fracción del FMLN estuvo en desventaja en una asamblea que dominada por la derecha mediante las alianzas entre ARENA, Partido de Conciliación Nacional (PCN) y Partido Demócrata Cristiano (PDC). En sentido estricto, el Frente solo contaba como aliado natural con la representación mínima del Cambio Democrático (CD).

Conducida por el histórico dirigente del Partido Comunista, Schafik Jorge Handal, la fracción legislativa del FMLN trató de hacer un contrapeso a las iniciativas de ARENA, pero no siempre lo logró, pues la correlación de fuerzas no le favorecía. De esa manera, la izquierda debió aceptar decisiones que se imponían gracias a una aritmética favorable a la derecha, por ejemplo la privatización de las telecomunicaciones en 1996, y la imposición en 2000 del dólar estadounidense como moneda en curso, lo que se dio en llamar "dolarización". En algunas ocasiones el FMLN logró acuerdos con otros grupos legislativos, especialmente el PCN, y después de 2010 con la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA), partido que se fundó el 16 de enero de 2010, y que surgió luego de que diputados de ARENA rompieran con dicho partido después de la derrota en las presidenciales de 2009.

El FMLN trató de contrarrestar su debilidad en la Asamblea Legislativa con alianzas no siempre funcionales con los movimientos sociales. Estas fueron más o menos fuertes según la coyuntura política y los temas en discusión. Se intentó generar una fuerte movilización social en contra de la privatización de las telecomunicaciones y la dolarización y no funcionó. Por el contrario, la lucha contra el proyecto de privatización de la salud, que intentó el gobierno de Francisco Flores, convocó a una amplia y beligerante oposición que logró bloquear el proyecto (SEGOVIA, 2015: p. 83). Algo parecido sucedió en los últimos años cuando la izquierda y una amplia alianza de fuerzas sociales, incluyendo la Iglesia Católica y las dos principales universidades bloquearon la aprobación de una ley general del agua, que al parecer abría la posibilidad de privatizar el vital líquido.

Desde 1994 hasta 2004, el FMLN se posicionó como segunda fuerza política. En las elecciones presidenciales de 1994 forzó a una segunda vuelta que perdió, obteniendo 378.980 votos (31,6%). En 1999, bajó a 343.472 votos para un 29%. En 2004 llevó como candidato a Schafik Handal y obtuvo 812.519, votos (53,6%), pero estos no bastaron porque ARENA obtuvo 1.314.436 (57,7%) (FUNDAUNGO, 2011: 18 y 46). Handal logró aumentar la votación a favor del Frente, pero ARENA creció mucho más y retuvo la presidencia. En términos prácticos, hacia 2004 el FMLN parecía haber agotado su potencial para atraer votos.

No obstante esos altibajos, el desempeño electoral del FMLN es reconocido como uno de los pocos casos de "adaptación exitosa" de movimientos guerrilleros convertidos en partidos políticos de la historia latinoamericana reciente. Un estudio de Martí y Puig solo incluye en este selecto grupo al Frente Sandinista de Liberación Nacional, al Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros y al FMLN. Por el contrario, existen muchos más casos de movimientos guerrilleros que fracasaron al convertirse en partidos; en Centroamérica destaca la Unidad Revolucionaria Nacional

Guatemalteca (URNG) que prácticamente desapareció de la escena política de su país (MARTÍ y PUIG, et al., 2013).

Los principales partidos políticos de la postguerra en El Salvador han sido ARENA y el FMLN, ambos surgidos en la década de 1980, en el marco de la guerra civil. Sin embargo, la dinámica política del país fue marcada por la conformación de dos bloques: el de derecha que hasta 2010 incluía a ARENA, PCN y PDC; y el de izquierda, conformado por el FMLN y el débil Cambio Democrático que tuvo dos diputados en 2006 y uno en 2009. Amén de que el FMLN en varias ocasiones perdió diputados, producto de disputas internas. En cierto modo, la política salvadoreña de la postguerra siguió reproduciendo la polarización político-ideológica de los años del conflicto civil, con la significativa diferencia de que desapareció la violencia política y que se respetó la voluntad de los votantes expresada en las urnas. Para un país como El Salvador, esto ya era buena ganancia.

ARENA gobernó el país por veinte años (1989-2009); su gestión se caracterizó por su apego al neoliberalismo y la defensa de los intereses de los grupos económicos más fuertes. A los sectores económicos menos favorecidos les prometió que verían los beneficios de sus políticas económicas cuando la lógica del mercado lo permitiera. Las propuestas económicas de ARENA y FUSADES eran totalmente contrarias a las que impulsó la Democracia Cristiana en el periodo anterior; de ahí que descalificaran a priori el papel del Estado en la economía e insistieran en que eran la empresa privada y el mercado los más indicados para gestionar la economía y generar riqueza, siempre y cuando tuvieran las libertades necesarias, entre las cuales destacaba la no injerencia estatal y una actitud no beligerante de sindicatos y trabajadores.

Hay que reconocer que ARENA recibió un país destruido por la guerra civil. Hubo que reconstruir buena parte de la infraestructura pública y productiva, lo cual se financió con préstamos y cooperación internacional. El crecimiento de la economía

en los primeros años de la postguerra se debió principalmente a la inversión en reconstrucción y al aumento de las remesas y no tanto a la inversión privada. Poco a poco quedó claro que los problemas sociales que aquejaban al país no eran prioridad para ARENA, que cada vez tenía más dificultades para explicar a los votantes porqué los beneficios de sus reformas tardaban tanto en llegar a los sectores menos favorecidos. Para 2009, el proyecto político de derecha estaba agotado, mientras que el FMLN había ampliado su base de apoyo. Para ganar la presidencia en 2009, el FMLN debió llevar como candidato a Mauricio Funes, un perspicaz entrevistador televisivo que logró atraer votos fuera del partido, sacando casi 70,000 votos sobre ARENA.

Obviamente el ascenso de la izquierda al poder ejecutivo generó muchas expectativas entre la población. El primer gobierno del Frente impulsó políticas sociales que paliaron los efectos del neoliberalismo de ARENA; entre esas destacan una reforma al sistema de salud (CLARK, 2018). Se pasó una ley para regular los precios de los medicamentos, que amparados al "libre mercado" estaban entre los más altos de América Latina. Además se impulsaron programas sociales enfocados a los sectores sociales más vulnerables; en este campo destacó "Ciudad Mujer" una iniciativa de la primera dama, la brasileña Vanda Pignato, enfocada exclusivamente en la atención y empoderamiento de las mujeres.

Sin embargo, no pudo hacer mucho en otros problemas como la economía y la violencia. Sobre el primer tema hubo pocas propuestas; a lo sumo se intentó administrar mejor el modelo que se heredó de ARENA. Algo parecido sucedió con la violencia, con el agravante de que el índice de homicidios se incrementó alarmantemente en el primer año de gobierno, lo que obligó a tomar medidas orientadas a capear la tormenta y no a buscar soluciones más integrales. (MONTOYA, 2018: p. 258). Como se verá más adelante, la administración Funes implementó una oscura negociación con las pandillas que se concretó en una "tregua", muy mal vista por la opinión públi-

ca. Ya para el cuarto año de gobierno, los dirigentes de la izquierda insistían en que un periodo de gobierno era muy poco tiempo para solucionar los graves problemas del país. Por lo tanto, el llamado era a votar por Salvador Sánchez Cerén, vice presidente y ministro de educación de Funes, para que continuara los cambios en el periodo 2014-2019. El FMLN tuvo que ir a segunda ronda de elecciones y ganó su segundo periodo presidencial con apenas 6.000 votos de diferencia.

Salvador Sánchez Cerén es un veterano dirigente, último miembro de la antigua Comandancia General del FMLN guerrillero que permanece en el partido. Carente de carisma, mal comunicador y alineado a la ortodoxia de la izquierda, tenía poco que ofrecer al país en un periodo en que las exigencias de la población aumentaban. Su poco liderazgo se diluyó en el colectivo de dirección del partido en el que pareciera que se apostaba a quien mostraba más apego a la ortodoxia, el dogmatismo y los prejuicios de clase; sin entender que el país que gobernaban era muy diferente a aquel que imaginaron en sus años de montaña y juventud.

Poco inspirado, trató de convocar y convencer con una propuesta que llamó "el buen vivir", mezcla de buenas intenciones mal condimentadas con ideas extraídas de diversas fuentes de pensamiento (SÁNCHEZ CERÉN, 2012a: p. 142). Mal asesorado, creyó que su gobierno marchaba bien porque cada quince días recibía en la residencia presidencial a delegaciones de beneficiarios de los programas sociales, en un evento que se dio en llamar "Casa abierta". En los pueblos del interior se realizaban los "Festivales del buen vivir", que con una escenografía montada cuidadosamente: pobladores que acudían a recibir servicios y atenciones gratuitos y que obviamente se mostraban muy agradecidos con el presidente.

Cuando la prensa quiso conocer el costo de esas actividades, se adujo que era "información reservada", lo que hizo pensar que los costos eran muy altos. Un informe parcial de la Secretaría de Transparencia señala que esos festivales buscaban "acercar los servi-

cios del gobierno a la población y generar espacios de convivencia para las familias salvadoreñas"; entre junio de 2014 y diciembre de 2014 se realizaron 53 festivales, en los que participaban 58 instituciones, 55 del gobierno y 3 voluntarias. Da un costo acumulado de $977.550,53. Sin embargo, el informe solo incluye los costos del montaje de cada evento y no registra el costo de cada institución participante. Los beneficios son los siguientes: 159.003 atenciones de salud, 121.328 atenciones ciudadanas, 2.379 vacunas de mascotas, y 6.582 "cortes de pelo" (SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA, 2016).

El segundo gobierno del FMLN perdió empuje rápidamente. Los programas sociales fueron recortados por problemas de financiamiento; sin embargo, no se propuso ninguna reforma fiscal; cuando fue necesario buscar más recursos para el combate a la delincuencia se optó por un impuesto a la telefonía de carácter marcadamente regresivo. Cerén tuvo que enfrentar el alza de los homicidios, producto del fracaso de la tregua, para lo cual endureció el accionar de la policía y la Fuerza Armada. Logró disminuir los altos índices de homicidios, sin que esto significara disminuir el problema de la inseguridad y menos que la población percibiera una mejoría significativa en su vida cotidiana.

Ya para 2016, había claros indicios de que las cosas no marchaban bien, pero el FMLN insistía en que el descontento era producto de la manipulación de los medios de comunicación de derecha, y que las encuestas estaban en contra del gobierno. Las elecciones legislativas de 2018 debieron dar un mensaje claro al partido de gobierno que perdió 8 de 31 diputados, pero no hubo una reacción adecuada. En parte porque el presidente carecía de liderazgo. Sánchez Cerén incidió poco en el gabinete de gobierno; varios de sus ministros eran los mismos que tuvo Funes y aunque las encuestas rápidamente mostraron el descontento popular, nunca realizó cambios importantes. Fue un presidente opaco, distante y de poca o nula incidencia política.

En 2019 la izquierda perdió las elecciones presidenciales, en una catastrófica derrota, infringida por Nayib Bukele, que obtuvo

1.434.856 votos; la alianza de derecha liderada por ARENA 770.950; y el FMLN fue relegado al tercer lugar con apenas 389.289 votos. Bukele fue alcalde de San Salvador por el FMLN, que lo expulsó por no someterse a los lineamientos del partido, a pesar de que era el político mejor evaluado en las encuestas de opinión. Terminaba así la efímera primavera de la izquierda salvadoreña.

Del neoliberalismo desbocado a las reformas de izquierda

ARENA ganó la presidencia en 1989, cuando el país aún vivía el fragor de la guerra civil. De hecho, la campaña del presidente Alfredo Cristiani insistió en que su administración lograría el fin del conflicto armado. Sin haber firmado la paz, su gobierno comenzó a delinear su política económica, la cual tenía dos referentes: el "consenso de Washington" y las propuestas emanadas de FUSADES, una fundación que básicamente respondía a la visión e intereses de la gran empresa privada. Dicha política económica chocaría frontalmente con las reformas que se venían impulsando desde 1980, entre las cuales destacaban: reforma agraria, nacionalización de la banca, y nacionalización del comercio exterior. Las propuestas de FUSADES coincidían mucho con la visión del gobierno; al margen de problemas como la guerra civil y los desastres naturales, se pretendía mejorar el desempeño de la economía, garantizar un crecimiento sostenido de las exportaciones y elevar los niveles de empleo (PLEITEZ, 2011: p. 107).

Se partía de la premisa de que era necesario un nuevo modelo de desarrollo que garantizara el crecimiento de la economía a través del fomento de las exportaciones en un ambiente de plenas libertades económicas. Se implementó un agresivo programa de reformas que buscaban: A) aumentar y diversificar las exportaciones y atraer inversión extranjera, para lo cual se eliminan o reducen impuestos a las exportaciones, se modifica la estructura arancelaria, se negocian trata-

dos de libre comercio, y se dan incentivos fiscales a las inversiones. B) desregular el mercado en lo referente a precios y sistema financiero, e introducir el dólar estadounidense como moneda de curso legal. C) reducir la participación del Estado en la actividad económica y las políticas sociales mediante la venta de activos o la supresión de instituciones. En este campo destacan el saneamiento y posterior venta de la banca (que había sido nacionalizada a inicios de la década de 1980), reforma al sistema de pensiones (se pasa de un modelo de reparto de administración pública a uno de capitalización individual y administración privada). En toda la propuesta se apuesta por la liberalización del mercado y la reducción del Estado. Estas medidas tendrían impactos negativos en la población, para mitigarlos se impulsaron políticas sociales subsidiarias de limitado impacto, orientadas a desarrollo local, vivienda popular, salud y educación (PNUD, 2013: pp. 87-93).

Es importante recordar que estas propuestas fueron concebidas cuando aún se negociaba con el FMLN y que su implementación no fue afectada por la firma del Acuerdo de Paz. Es decir, en la década de 1990, el país vivió simultáneamente dos procesos de reforma: el del gobierno de derecha orientado básicamente a la economía, y el acuerdo de paz, que afectaba básicamente al sistema político. ARENA gobernó hasta 2009; a lo largo de dos décadas aplicó sistemáticamente los postulados del "Consenso de Washington", pero el desempeño de la economía no mejoró; hay evidencia que sugiere que esta se mantuvo a flote por el creciente flujo de divisas enviadas por los migrantes, por lo que algunos economistas sugieren que se pasó de un modelo de desarrollo basado en la promoción de exportaciones a uno "consumista de promoción de importaciones y exportación de mano de obra", en el que el flujo de migrantes y remesas se volvió clave para la vida económica del país (PNUD, 2013: p. 95). Todo ese proceso se dio en el contexto de la globalización que intensificó esas tendencias económicas.[5]

5 Aunque escapa a los alcances de este trabajo, es importante señalar la dimensión regional de la economía. Poderosos grupos regionales, con base en los cinco países, interactúan ventajosamente a nivel regional y se vinculan con otros grupos que con-

Cuando la izquierda llegó al gobierno en 2009 encontró un país al que la derecha había orientado hacia el neoliberalismo, sin que la población recibiera los beneficios prometidos; y que además resentía los efectos de la crisis económica internacional de 2008. Por primera vez en tres décadas las remesas registraron tasas negativas de crecimiento. Y aunque el FMLN había sido un crítico acérrimo del neoliberalismo, y había prometido desmantelarlo, al final se dedicó a administrarlo, pues no impulsó medidas económicas de impacto significativo. Pero debe reconocerse que dedicó esfuerzos a fortalecer las políticas sociales de Estado.

En 2012, cuando ya se había decidido que sería el candidato del FMLN a la presidencia para 2014, Salvador Sánchez Cerén trataba de explicar el desempeño del primer gobierno de izquierda en el campo económico; insistía en que había una alianza política en el gobierno, en razón de la cual el FMLN había asumido el área social, mientras que la economía quedó fuera de su control, "las carteras económicas, de las cuales depende la asignación de recursos al área social, están en manos de otras fuerzas políticas." No obstante insinuaba que a futuro eso podría cambiar: "La lógica con la cual actuamos es aprovechar nuestro período constitucional de gobierno para sentar las bases de un proceso de transformación social que sea irreversible, de modo que los gobiernos siguientes mantengan esta visión de inclusión y desarrollo social" (SÁNCHEZ CERÉN, 2012b: p. 22). Contrario a lo planteado por Cerén, Alexander Segovia, que fue Secretario técnico de la presidencia, afirma que lo que hubo fue un "gobierno de coalición y de alianzas amplias y no un gobierno de partido como era la pretensión inicial de la dirigencia del FMLN" (SEGOVIA, 2015: p. 75).

Aun con esa salvedad, en el siguiente gobierno (2014-2019), ya con Cerén como presidente, las carteras ligadas a economía tampoco fueron asumidas por el FMLN. De hecho, Carlos Cáceres, que fue ministro de economía con Funes, siguió como tal con Cerén.

---

trolan mercados extra regionales. Véase (SEGOVIA, 2005)

Fue solo después del descalabro de las elecciones legislativas de 2018 que se hizo una tímida reestructuración del gabinete y se puso a una dirigente del FMLN, una médica, como ministra de economía, sin que esto significara un cambio importante en la orientación de la actividad económica. En otras palabras, el FMLN no tuvo la disposición ni la capacidad para revertir el modelo económico que le legó la derecha y al cual mucho criticó mientras fue oposición.

En los últimos tres años (2016-18), el Producto Interno Bruto creció entre 2,51 y 2,53, uno de los desempeños más bajos de la región. En otras palabras, la economía nacional mejoró, pero no lo suficiente como para revertir las tendencias anteriores. De hecho, la estabilidad económica del país sigue dependiendo de las remesas de dólares enviadas por los emigrantes salvadoreños. Es más, los salvadoreños siguen emigrando ilegalmente, lo cual significa que no ven un horizonte para su vida en El Salvador. Obviamente, cada vez es más difícil y arriesgado emigrar a Estados Unidos, sobre todo con la xenofobia de Donald Trump; sin embargo, esto no desanima a los migrantes, solo encarece el costo del viaje, pues los traficantes de personas elevan sus tarifas según sube el tono del discurso xenófobo de Trump.

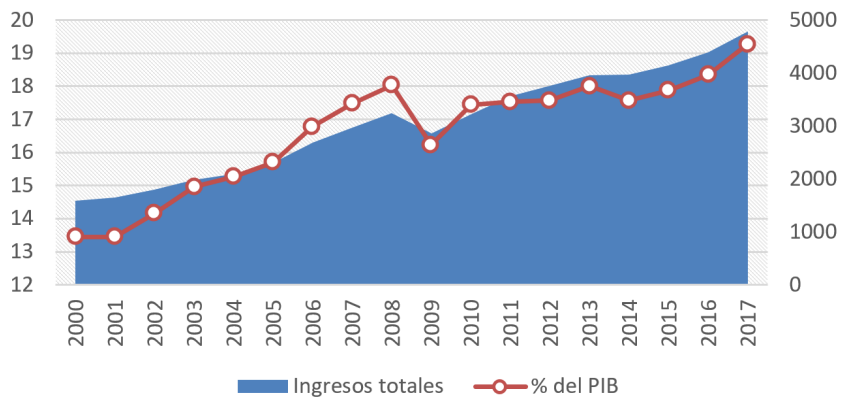


Gráfico 1: Ingresos totales del Estado, 2000-2017 (Millones de dólares y % del PIB). **Fuente:** Observatorio Estadístico Fiscal Centroamericano, ICEFI.

Los ingresos del Estado han tenido una tendencia al alza, tanto en términos absolutos como en porcentaje del PIB, con excepción del año 2009. Sin embargo la estructura fiscal no cambió significativamente a pesar de que el periodo inicia con gobiernos de derecha y finaliza con gobiernos de izquierda. En 2000, los impuestos directos representaron el 31,1% de los ingresos y los indirectos el 68,9%. Para 2017, los indirectos subieron al 39,5%, y los directos bajaron al 60,5%. El FMLN, que había sido un acre crítico de la estructura fiscal regresiva del país no hizo nada por cambiarla.

Para 2017, la memoria del Ministerio de Hacienda señalaba que los ingresos totales del Estado fueron $5.697,9 millones de dólares, los ingresos tributarios representaban el 18,1% del PIB, que en 2009 llegaba al 16,1%. Pero la mayor recaudación fue acompañada de un considerable aumento de la deuda, que incorporando la derivada del sistema de pensiones, en 2009 representaba el 58,7% del PIB, para subir al 69,7% en 2017. Por otra parte los subsidios del Estado a servicios básicos en 2012 representaban el 1,9% del PIB, y bajaron al 0,8% en 2017, esto porque los subsidios se focalizaron mejor, pero también porque la inversión en políticas sociales disminuyó (MINISTERIO DE HACIENDA, 2017: pp. 30-37).

En resumen, la llegada de la izquierda al poder introdujo matices al funcionamiento del Estado; la más importante fue un fortalecimiento de las políticas sociales. Pero estas no podían ser sostenibles sin un aumento en los ingresos fiscales, para lo cual se requería una reforma fiscal que no solo diera más recursos al Estado, sino que rompiera con la tendencia regresiva de la actual, y además racionalizara los gastos. Sea por falta de condiciones o de decisión, el FMLN no fue capaz de impulsar reformas significativas en el área económica. Cierto que logró capear la crisis económica heredada, pero no fue más allá. Además, dejó de lado demandas muy sentidas en la población, muchas de ellas azuzadas por el Frente, por ejemplo, la reversión de la dolarización.

Poco a poco, la población fue percibiendo que sus condiciones de vida no mejoraban, al menos no en la medida y modo que esperaban. Que ya no se pagaran las consultas en los hospitales públicos o que los estudiantes recibieran uniformes, zapatos y útiles, ciertamente era positivo. Lo mismo puede decirse de los cincuenta dólares que ancianos y madres solteras recibían cada mes como pensión en los municipios más pobres, o los servicios brindados por "Ciudad mujer". Pero nadie podía garantizar que los ahorros de las familias en educación o salud fueran usados para suplir otras necesidades importantes, tampoco que con esos programas salieran de la pobreza. Menos aún que los beneficios recibidos garantizaran su apoyo al partido de gobierno en las siguientes elecciones.

Los muchos rostros de la emigración

La violencia política de la década de 1970 que antecedió al estallido de la guerra civil, marcó el inicio de la oleada migratoria hacia el norte, la cual se intensificó en el decenio siguiente. Cuando finalizó la guerra ya había miles de salvadoreños trabajando en Estados Unidos y México. Se suponía que la emigración disminuiría en la post guerra, pero no fue así. Si antes la gente huía de la violencia política, después se fue por problemas económicos. Ya para la primera década del siglo XIX, muchos de los que emigraron primera había regularizado su situación migratoria y optaron por "llevarse" a sus hijos a su país de residencia; la reunificación familiar sería una causal más de la emigración. En los últimos años se agregó el tema de la violencia y la inseguridad, sobre todo la asociada al accionar de las pandillas. Sea por razones económicas, familiares o seguridad, los salvadoreños siguen emigrando. Y hay que decirlo, a los gobiernos les conviene; se disminuyen presiones de empleo y servicios y se ganan divisas.

Mucho se ha escrito sobre el significado de la emigración para la sociedad salvadoreña. En general se destacan tres aspectos. 1) Las remesas como factor estabilizante de la economía y mecanismo para paliar la pobreza; 2) cómo la emigración ha afectado la cultura salvadoreña; y 3) la manera cómo la emigración afectó a las familias y su relación con el surgimiento de las pandillas.

Hacia 2005 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo dedicó su Informe de desarrollo humano al estudio de la emigración. Los resultados de la investigación fueron sorprendentes; a pesar de la importancia del tema fue evidente que se desconocía mucho de él (PNUD, 2005). Obviamente, parte importante del estudio fue el impacto económico de las remesas. Sobre este punto destaca, el papel dinamizador de las remesas en la economía, en tanto que buena parte de ellas se destinan al consumo inmediato. No obstante, otra se orienta a solventar otros rubros, por ejemplo vivienda e incluso a la inversión. Todo ello contribuye a reducir la pobreza, pero no a atacar los problemas estructurales que la provocan.

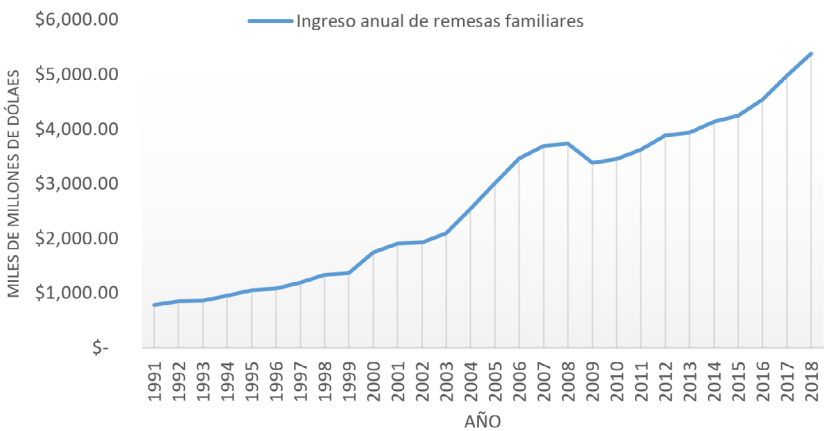


Gráfico 2: Remesas familiares 1991-2018. **Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva de El Salvador

El gráfico anterior refleja elocuentemente el crecimiento de las remesas recibidas. Solo en el periodo 2009-2011 los ingresos decrecieron, a consecuencia de la crisis económica en los Estados Unidos; pero ya en 2012 se superó el límite anterior a la crisis. Desde entonces la tendencia es al alza. Para 2018, las remesas ascendieron a 5.390 millones de dólares; en ese año el presupuesto del estado salvadoreño fue de 5.476,5 millones; es decir, las remesas ya son equivalentes al presupuesto nacional.

La mayoría de salvadoreños emigra de manera ilegal; por lo tanto no se tienen registros migratorios. No todos los que abandonan el país llegan su destino; algunos son deportados desde México, otros al llegar a Estados Unidos. Los más afortunados logran instalarse allá y trabajar, corriendo el riesgo de ser detectados y deportados. Todos los deportados son registrados por migración, sobre todo los que llegan de Estados Unidos que expulsa prioritariamente a los que tienen antecedentes penales. No es posible establecer con certeza el número de salvadoreños que han emigrado; en 2016, el Ministerio de Relaciones Exteriores estimaba que 3,1 millones vivían en el exterior, el 93,5% en los Estados Unidos. Para 2017 se estimaba que la población del país ascendía a 6,58 millones; los datos son elocuentes. A diferencia de las remesas, la información sobre los emigrantes no es precisa; no se sabe cuántos salvadoreños han emigrado, pero sí se conoce la cantidad de dólares que envían al país.

La búsqueda de trabajo es una de las razones para emigrar. Paradójicamente, uno de los rasgos de identidad de los salvadoreños es que son muy trabajadores, pero no encuentran trabajo en su país. En 1994 la tasa de desempleo era de 7,7%; para 2004 bajó a 6,8%. En realidad, el problema del país es el subempleo (cuando una persona se dedica a cualquier actividad para sobrevivir, aunque no gane el salario mínimo), que en 1994 era de 33,2% y en 2004 llegaba a 34,6% (PNUD, 2005: p. 110). Para 2017, el desempleo a nivel nacional era 7%, y el subempleo urbano llegaba a 37,3% (DIGESTYC, 2017: pp. 21 y 162).

El aporte de los migrantes a la economía nacional y familiar es la cara más feliz de la emigración. Es justamente la que aflora en época de vacaciones en el aeropuerto internacional, cuando miles de familias reciben a sus familiares, quienes invariablemente vienen cargados de regalos. El escenario cambia unos días después cuando se da el retorno. El llanto de las despedidas es evidencia irrefutable de que las familias se desgajan de nuevo y que los dólares nunca podrán pagar esas separaciones. Y sin embargo, estas familias están mejor; al menos se reúnen cada tanto. Otras sufren separaciones de años y no podrán reencontrarse a menos que quien emigró legalice su situación migratoria, que su familia pueda emigrar como él, o en el peor de los casos, que al ser deportado forzosamente vuelva al país. Dos veces por semana llega al mismo aeropuerto el "federal"; así se le llama a un avión que trae deportados desde los Estados Unidos. Encadenados pies y manos, con apenas pertenencias. Nadie acude a recibirlos; son fracasados y el fracaso no se celebra.

Que los migrantes logren su objetivo de establecerse fuera del país afecta el tejido familiar. Lo normal es que primero emigre el padre o la madre, por ende, los hijos quedan al cuidado del otro; si emigran ambos, serán los abuelos o algún pariente cercano quien se encarga. Se trata de compensar la ausencia con regalos y con la garantía del sustento que representan las remesas. En los últimos años, las facilidades de comunicación parecen reducir las distancias y hacen proliferar teléfonos celulares y tabletas en manos de los jóvenes. Sin embargo, la falta de los padres obviamente afecta a los hijos; a menudo estos tienen problemas de conducta, de rendimiento escolar, o en el peor de los casos, sucumben a la tentación de las pandillas, deletéreo sucedáneo de la familia desarticulada. Cada vez es más frecuente que los hijos terminen yéndose con sus padres, lo que aparentemente cerraría el círculo migratorio, pero siempre habrá un familiar más tentado a emigrar.

La emigración también ha afectado a la cultura del país, aunque hacer un balance resulta complicado. Resulta que un campesino

salvadoreño del interior, con baja escolaridad y habituado al ritmo pausado del mundo rural, emigra a los Estados Unidos y en menos de un mes se instala en una urbe como Nueva York. La mayoría de los migrantes tienen contactos allá, parientes y amigos, por lo tanto se insertan en comunidades más o menos asequibles y entendibles. Aun así su mundo se trastoca, para bien o para mal. Ese caso se ha repetido miles de veces a lo largo de las últimas décadas y los resultados son visibles. La influencia de la cultura estadounidense en el país es cada vez más fuerte.

Huezo Mixco, siguiendo lo ya anunciado en estudios previos (PNUD, 2005), agrupa los cambios culturales provocados por la emigración en El Salvador en tangibles e intangibles. Los primeros abarcan desde los cambios en las edificaciones, sobre todo en el área rural, muchas de ellas con diseños al estilo de los suburbios estadounidenses y con equipamientos completos; en las ciudades pululan los centros comerciales. Los cambios también se evidencian en las carreteras, cada vez más repletas de autos usados importados. También se notan mejores niveles de educación entre las familias de migrantes; así como la tendencia a usar cada vez más aparatos electrónicos, teléfonos celulares en primer lugar. Por contra parte, los cambios intangibles afectan en primer lugar a la estructura familiar, pues la emigración fatalmente separa a las familias, al menos físicamente; es creciente el número de parejas que se rompen cuando uno emigra. Las actitudes hacia el trabajo también han cambiado; muchos de los que reciben remesas no buscan empleo o no quieren estudiar, pues esperan el momento de emigrar. Sin embargo, tienden al consumismo, ya que tienen más recursos y encuentran lugares que los estimulan a ello (HUEZO MIXCO, 2009: pp. 39-40).

Buena parte de los salvadoreños que llegaron a los Estados Unidos en las décadas de 1970 y 80 eran jóvenes que huían de la guerra. Se establecieron en ciudades muy distintas a su lugar de origen. Con poca escolaridad y mínima experiencia laboral, debieron abrirse camino en un entorno difícil, sufriendo el

estigma de la discriminación. Algunos tuvieron éxito y treinta años después sus historias de superación aparecen en periódicos y noticieros televisivos; para ellos Estados Unidos fue la tierra de las oportunidades. Otros al menos superaron la pobreza y marginalidad que los agobiaba en su país de origen.

Sin embargo, hubo muchos que perdieron el rumbo en las urbes estadounidenses. Marginales y marginados; discriminados y desprovistos de recursos cayeron en el bajo mundo de las pandillas. Se dice que las dos principales pandillas que asolan a El Salvador tuvieron su origen en los Estados Unidos; ellas fueron el recurso que esos jóvenes tuvieron a mano para enfrentar a las agresivas pandillas que pululan en la ciudad de Los Ángeles. Muchos de ellos fueron deportados por infringir las leyes estadounidenses.

Pobreza, marginalidad, desintegración familiar, deficiencias en el sistema educativo, falta de empleo, ansias de consumo exacerbadas por la eclosión de centros comerciales que no suplen necesidades, sino que las inventan, etcétera. La lista de factores que favorecieron la expansión de las pandillas en el país podría alargarse; el resultado sería siempre el mismo: los deportados trajeron al país el germen de las pandillas, que encontró en la sociedad salvadoreña de postguerra el mejor ambiente para reproducirse al punto de metástasis social.

Las pandillas: ¿El callejón sin salida?

"El 2 de septiembre de 2004 es la fecha simbólica en la que el Estado salvadoreño consumó la asignación de cárceles exclusivas a las pandillas Mara Salvatrucha y Barrio 18. La medida es hoy señalada por académicos e investigadores como una de las que provocó la radicalización del fenómeno de las maras, pero muy pocas voces la adversaron mientras se gestaba." (VALENCIA, 2014) Así valoraba el hecho el periodista Roberto Valencia, diez años después. Desde entonces,

el sistema carcelario salvadoreño, atestado de presidiarios, mantiene separados a los pandilleros. ¿La razón? Evitar que se maten entre ellos.

Para entonces el país había caído en una vorágine de violencia. Las cárceles estaban sobrepobladas de reos comunes y pandilleros. El odio irracional entre las dos principales pandillas había provocado verdaderas matanzas en los penales. Las autoridades separaron a los pandilleros dentro del sistema penal para evitar las masacres. Sin embargo, los estudios sugieren que esa medida cohesionó más a las pandillas y fortaleció sus liderazgos hasta entonces bastante dispersos. Desde las cárceles, y gracias a la extendida corrupción imperante, los jefes de las pandillas dirigían el accionar de sus compinches en las calles. Asesinatos, robos, extorsiones, control de territorios; todo se ordenaba desde los penales.

Las pandillas también son conocidas como "maras". La palabra mara ya existía en el habla popular salvadoreña, pero no tenía connotaciones negativas. Aludía más bien a un grupo cercano de amigos con quienes se compartían ciertos vínculos. Una vez las pandillas se expandieron, el término mara se volvió sinónimo de terror. La mara o el "barrio" como también se dice, solo tiene un sentido positivo para la pandilla, su principal atributo es la férrea identidad que se forja entre los miembros, que se resume en la disposición a matar y morir por el barrio. Esos son los puntos extremos, entre ellos se abren muchas posibilidades: asaltar, extorsionar, violar, torturar, etc.

Una vez que se ingresa a una pandilla no hay manera de salir; si alguien lo hace, sus mismos compañeros lo matan. La muerte será más atroz si se comprueba o se sospecha que tranzó con la pandilla contraria, o defraudó a su clica (célula a la que pertenece) con las extorsiones. Igual regla aplica para las mujeres pandilleras, aunque su condición de mujeres las deja más vulnerables a sufrir abusos sexuales. Algo parecido sucede con los niños que son reclutados por las pandillas y a los que van integrando progresivamente en sus actividades delictivas. Al inicio, les dan un teléfono portátil y los colocan en sitios estratégicos de su territorio para que vigilen e

informen de cualquier actividad, especialmente de desplazamientos policiales. Luego irán asumiendo más "responsabilidades", hasta matar por la pandilla, o morir por ella.

Cuando las pandillas comenzaban a operar no se tuvo la capacidad de dimensionar correctamente su peligrosidad. Ni los gobiernos, ni la academia calibraron debidamente el fenómeno. En un primer momento se les vio como una variante más agresiva de las pandillas colegiales que ya existían, luego como manifestación de descontento juvenil y descomposición social de la postguerra. Cuando el accionar de las pandillas aumentó, vino la preocupación y se optó por la represión que fue intensificándose con el tiempo, sin que fuera acompañada de acciones en el campo de la prevención y la rehabilitación. En todo caso, en la sociedad se extendió la idea de que las pandillas eran la amenaza más fuerte a la seguridad de las personas y que cualquier acción contra ellas era válida.

La bisoña Policía Nacional Civil, formada inicialmente con una filosofía de respeto a los derechos humanos, pronto fue desbordada por violencia pandilleril. Obligada a ejecutar los planes del ejecutivo, debió usar cada vez más la fuerza contra las pandillas, las cuales reaccionaban de igual manera aumentando la espiral de violencia, que algunos compararon con la que se vivió en los años previos a la guerra civil. Pero había una diferencia enorme: quienes sufrían la represión gubernamental en aquellos años tenían una agenda política; las pandillas no. Sin embargo, tienen una enorme capacidad para generar terror a través de la violencia.

La violencia de las maras tiene diferentes manifestaciones. En primer lugar, la que se da entre las dos principales pandillas (Mara Salvatrucha, también llamada MS-13, y el Barrio 18), que también conlleva la disputa de territorios donde cada una ejerce control. Más tarde, la 18 de dividió y apareció otra que se denomina "18 revolucionarios". Las extorsiones que cada pandilla cobra a personas y empresas también provocan asesinatos, ya sea porque el extorsionado se niega a pagar (o no puede hacerlo), o porque una

pandilla extorsiona en territorio controlado por otra; algo parecido sucede con la venta al menudeo de drogas. De 2015 en adelante también aumentó el asesinato de policías, soldados y agentes del sistema penitenciario. Pareciera que la violencia entre pandillas y el control de territorios es la que provoca el mayor número de asesinatos. La extorsión termina en asesinatos solo cuando las víctimas se resisten a pagar o no pueden pagar.

Un aspecto que llama la atención de los estudiosos e impacta fuertemente en la población es el grado de violencia y sadismo que las pandillas despliegan en sus asesinatos. La descripción de la forma cómo las pandillas matan supera fácilmente la imaginación de las mentes más retorcidas. No es el acto de matar lo que define su estilo, es la saña con que se realiza; obviamente esta conlleva un claro mensaje para sus enemigos y la población en general, pero también refleja la degradación moral en que sus miembros han caído. En algunos casos entierran a sus víctimas en cementerios clandestinos. ElFaro.net, un periódico digital reconocido por su objetividad y capacidad de investigación tiene una sección llamada "Sala negra" dedicada al estudio de las pandillas, su lectura resulta impactante, y deja la duda sobre la posibilidad de que los pandilleros puedan rehabilitarse aún si se les dieran las condiciones para ello. Muchos casos, definitivamente ya son irreversibles.[6]

Las entrevistas a pandilleros libres o encarcelados dejan ver que su horizonte de vida solo tiene tres destinos: la tumba, la cárcel o el hospital. Obviamente esa visión está determinada por una vida llena de privaciones, marginalidad, desintegración familiar y falta de oportunidades. No es extraño que las pandillas se expandieran en las barriadas más pobres que rodean la capital; de ahí la tentación de

6 Quien tenga la disposición de ánimo necesaria, puede buscar en El faro.net, el reportaje "El criminalista del país de las últimas cosas", http://elfaro.net/templates/elfaro/especiales/elcriminalista/textos/. (con acceso 12/05/2019). Esta investigación ganó varios premios internacionales, y muestra de manera muy elocuente, la irracionalidad del mundo de las pandillas en El Salvador.

ver su origen en la pobreza. Esto es muy discutible, sobre todo si se mira más allá. El fenómeno se ha expandido con igual virulencia en Guatemala y Honduras y en condiciones similares a El Salvador. Esto confirmaría que iguales condiciones económicas dan el mismo resultado. Sin embargo, en la vecina Nicaragua, con índices de pobreza más altos, las pandillas prácticamente no existen.

Francisco Flores (1999-2004) pretendió enfrentar la amenaza con un plan que llamó "Mano dura"; en medio de un despliegue mediático la policía comenzó a hacer redadas en los barrios pobres, capturando a muchos pandilleros o sospechosos de serlo. La mayoría salía libre al ser llevados a los tribunales pues no había pruebas en su contra. No obstante, Antonio Saca (2004-2009) impulsó el plan "Super mano dura", similar al anterior, pero con mucho más efecto mediático; demagogo como era, Saca publicitó el plan "Mano amiga" que supuestamente trabajaría en prevención y rehabilitación. Ninguno las consideró seriamente. En lugar de disminuir el accionar pandilleril, la violencia aumentó.

Mauricio Funes ascendió al poder en 2009, justo cuando la violencia llegaba a sus niveles más altos. Ese año, el número asesinatos ascendió a 4.382; es decir 71,22 por cada 100.000 habitantes (ORTEGA MONCHE, 2014: p. 173) y la tendencia iba al alza. El 20 de junio de 2010, pandilleros de "la 18", incendiaron un microbús de transporte público en Mexicanos, un municipio ubicado en las afueras de la capital. A menudo los pandilleros queman autobuses cuando no les pagan las extorsiones. Pero ese vehículo fue incendiado con los pasajeros adentro; 17 personas murieron calcinadas, otras 12 resultaron con quemaduras y salvaron su vida gracias a la intervención de la policía. Este hecho, sembró el terror en la población y marcó un hito en la ya larga historia de violencia pandilleril. El ministro de seguridad lo calificó como un atentado terrorista.

Megalómano y urgido de resultados positivos, el presidente Funes impulsó en 2012 un oscuro y polémico arreglo con los líderes de las pandillas, conocido como "la tregua", por la cual las

pandillas se comprometían a disminuir los asesinatos, a cambio de que el gobierno les otorgara beneficios como sacar a sus líderes de las cárceles de máxima seguridad, relajar las medidas de control en los penales y otros beneficios. Rápidamente los asesinatos disminuyeron, pasando de un promedio de 15 a 5 por día. En realidad, la tregua fortaleció el control territorial de las pandillas; los asesinatos disminuyeron porque estas dejaron de matarse entre sí, pero no dejaron de extorsionar a la población, con lo cual el rechazo popular a la tregua aumentó. Entre 2012 y 2013 los asesinatos se redujeron significativamente, pero ya para 2014 hubo un repunte. Una encuesta de 2013 mostraba que el 59.6% de la población percibía que la violencia había empeorado en el último año. Cuando las pandillas exigieron beneficios que el gobierno no podía cumplir la tregua colapsó y la violencia alcanzó cifras record. Para abril de 2014, la tregua era un fracaso; el presidente Funes acusó a la "18" de haber roto la tregua al no cumplir compromisos adquiridos.

En el tema de seguridad, Funes heredó a Salvador Sánchez Cerén una situación muy difícil. Los medios de comunicación denunciaron los arreglos turbios de la tregua; la población la rechazó; mientras los homicidios se disparaban. La violencia siempre incide en las campañas electorales. En busca de votos, los políticos ofrecen soluciones imposibles de alcanzar. Más preocupante aún, hay evidencia de que dirigentes de los principales partidos políticos, han tenido reuniones con líderes de pandillas para negociar el apoyo a sus candidatos e incluso medidas de gobierno favorables para los delincuentes. En la campaña electoral de 2014, Sánchez Cerén insistía que él y su partido no tenían nada que ver con la tregua. Ya en el poder, y forzado por las circunstancias su gobierno tuvo que actuar drásticamente contra las pandillas, a pesar de que históricamente el FMLN había insistido en que la represión no iba a solucionar el problema.

Cuadro 3

El Salvador: Número de homicidios por año y tasa por cada 100,000 habitantes

Año	Número de homicidios	Tasa por 100,000 hab.
2002	2.346	32
2003	2.170	33,0
2004	2.762	40,9
2005	3.812	62
2006	3.928	65
2007	3.491	60,7
2008	3.179	55,3
2009	4.382	71,22
2010	3.987	64,48
2011	4.360	70,14
2012	2.578	41,24
2013	2.491	39,61
2014	3.921	61,8
2015	6.656	103
2016	5.280	80,9
2017	3.947	60
2018	3.340	50,3

Fuente: (ORTEGA MONCHE, 2014); y (AGUILAR, 2019).

Policía y Fuerza Armada intensificaron los operativos contra las pandillas. Rápidamente se notó una tendencia: el número de pandilleros fallecidos en enfrentamientos con la policía subió significativamente, lo cual fue bien visto por la opinión pública. Sin embargo, pronto aparecieron suspicacias. En principio se aducía que simplemente la policía estaba actuando sin las limitaciones del pasado, luego que quizá se estaba excediendo. Pronto hubo denuncias de abusos; por ejemplo, que al darse un intercambio de disparos la policía tiraba a matar, o incluso que los enfrentamientos eran simulados, hasta llegar a ejecuciones extrajudiciales. Para el año 2016, la PNC reportó 650 enfrentamientos, en los cuales fallecieron 603 "miembros de grupos criminales", y 362 fueron capturados. Se incautaron 692 armas de fuego. En el mismo año, murieron 47 policías, algunos en enfrentamientos, los más fueron emboscados cuando andaban de licencia.

A pesar de las denuncias por abusos, el gobierno mantuvo su línea de trabajo y pasados tres años logró mantener una tendencia a la baja en el número de homicidios, y según sus voceros también las extorsiones bajaron, algo difícil de medir, ya que sus datos se basan en el número de denuncias recibidas, y la mayoría de víctimas no denuncia por obvias razones. Vale decir que el gobierno de Cerén trabajó en programas de prevención y rehabilitación de manera mucho más decidida que sus predecesores. Impulsó programas de atención a jóvenes en situación de riesgo; construyó nuevos centros penales para disminuir el hacinamiento que alcanzaba más del 300%. "*Yo cambio*" fue el proyecto insignia del sistema penitenciario que buscaba dar oportunidades de estudio, aprendizaje de oficios y beneficios por buena conducta a los recluidos.

Pero la opinión pública se basa principalmente en percepciones y no en datos. Al menos, la disminución del número de homicidios es comprobable; sin embargo, las encuestas evaluaron muy mal a Sánchez Cerén, lo cual seguramente incidió en la derrota de su partido en las elecciones de 2019. Según un estudio, el 59,6% de los encuestados afirmó que Cerén gobernó mal. La inseguridad y la delincuencia fueron vistas como su principal fracaso (27,9%) (IUDOP-UCA, 2019:

pp. 3-4). Al menos, en el tema de los homicidios, Cerén tuvo mejores resultados que sus antecesores, pero la población no lo percibió así.

Tras casi dos décadas de violencia pandilleril, El Salvador continúa sin encontrar una solución integral a un problema cuya magnitud y complejidad ha superado los programas improvisados y de cortas miras de los gobiernos. Primero se ignoró el problema, después se aprovechó para sacar ventajas políticas con propuestas poco realistas pero electoralmente atractivas. Por ese camino se llegó a la paradoja que fuera el FMLN, antes crítico del abuso de la fuerza, el que combatiera frontalmente a las pandillas; no obstante que en su gestión anterior se pactó una tregua con ellas.[7] Al menos algo queda claro: cualquier solución al tema de la violencia requiere un trabajo sistemático en prevención, represión y reinserción. Por lo tanto, no tiene sentido pensar en soluciones fáciles y rápidas, mucho menos baratas.

Epílogo

En las décadas de 1950 y 60, El Salvador vivió un periodo de modernización de la economía, ampliación del campo de acción del Estado, y relativa apertura política. Sin escapar a la tradición autoritaria y cargando problemas estructurales de larga data, el país parecía haber encontrado una senda de desarrollo prometedora. Las políticas sociales impulsadas comenzaron a dar frutos a inicios de los setenta. El gasto social crecía — sobre todo en salud y educación —, mientras carteras como ejército y seguridad alcanzaban sus niveles más bajos.

Sin embargo, las reformas tuvieron un claro sesgo urbano y relegaron al campo, donde vivía la mayor parte de la población y la

7 El FMLN fue muy crítico de las acciones tomadas por los gobiernos de ARENA para enfrentar la delincuencia. Se opuso a que la PNC fuera equipada con armas largas, decían que siendo una policía civil a lo sumo debía usar pistolas; después rechazó que la Fuerza Armada apoyara a la policía en labores de seguridad. Paradójicamente, el último gobierno del Frente fue el que más usó la violencia en contra de los pandilleros.

mayor producción. El explosivo crecimiento demográfico aumentaba la presión sobre la tierra y los recursos naturales. La desafortunada decisión de ir a la guerra contra Honduras marcó el declive del proyecto modernizante y el inicio de una espiral de conflictividad: a las demandas de los sectores sociales subalternos se respondió con represión, lo cual condujo a la radicalización de los grupos organizados. Hacia 1979 el país era un caos. En octubre de 1979 se intentó una salida reformista a la crisis, pero esta fue boicoteada por la izquierda y la derecha; ambas creían que la guerra era la única salida. Por doce años se empeñaron en ello, pero al final debieron transigir en la mesa de negociación. Firmaron la paz en enero de 1992.

Terminar una guerra de doce años, seguramente sería motivo de satisfacción para cualquier país; sobre todo si se logra mediante un acuerdo que conlleve transformaciones positivas para la sociedad. Eso fue lo que sucedió en El Salvador en 1992. Con el correr del tiempo el optimismo fue decayendo; la reconstrucción era difícil y cara. Un puente pudo ser destruido en cuestión de minutos, pero rehacerlo demoró mucho más y sobre todo costó más. Y si bien la economía mejoró en los primeros años de postguerra, pronto se estancó.

Hubo cambios importantes en el sistema político y judicial; gracias a ellos, el acceso al poder político y a la justicia dejó de ser patrimonio de grupos privilegiados. La Fuerza armada fue depurada y reducida; más importante, definitivamente dejó de inmiscuirse en la política. Sin embargo, los actores políticos que llevaron a la guerra seguían anclados en sus ideas y prejuicios, solo que ya no recurrían a la violencia para hacerlos valer. Izquierda y derecha, a menudo asumieron posiciones intransigentes que bloquearon la posibilidad de acuerdos necesarios.

Entre 1992 y 2019, la política partidaria fluyó por los alineamientos entre ambos bloques. ARENA gobernó de 1989 a 2009. Perdió el poder porque la izquierda se había fortalecido, pero sobre todo porque la población se hartó de un partido que gobernó en función de los intereses del capital y debilitó al Estado en un

momento cuando este debía más bien fortalecerse. Obviamente, el ascenso del FMLN al poder provocó muchas expectativas; no en balde el lema de campaña de Mauricio Funes era "*Viene el cambio, nace la esperanza*". Fueron más las esperanzas que los cambios. Aun así, el FMLN logró un periodo más en la presidencia, el cual se caracterizó por el acomodamiento de los funcionarios a sus puestos, la falta de imaginación para enfrentar problemas ya conocidos y el agotamiento del proyecto político del partido.

Discursiva e ideológicamente había mucha distancia entre FMLN y ARENA, pero una vez en el gobierno las diferencias se atemperaron. En el primer gobierno del Frente se avanzó en una prometedora reforma al sistema salud pública que perdió aliento y rumbo en el segundo. Lo mismo pasó con otros proyectos emblemáticos como "Ciudad mujer". En sus diez años de gobierno, el FMLN se limitó a tímidas reformas en el área social, sin tocar temas más determinantes, por ejemplo la economía o la fiscalidad.

Hubo otro tema que acercó a la derecha y la izquierda, al menos en el plano de la opinión pública: la corrupción. A los gobiernos de ARENA se les acusó de corruptos: se hizo un préstamo para reconstruir hospitales que nunca se hicieron, una autopista que se dejó a medio hacer, y varios casos más. En plena campaña electoral de 2014, el presidente Funes dio a conocer documentación que implicaba al ex presidente Francisco Flores en el desvío de $15 millones de la cooperación taiwanesa. Flores fue llevado a juicio y murió mientras aún era procesado. Curiosamente, Funes nunca denunció a Antonio Saca que desvió para beneficio personal más de $300 millones de dólares. Saca fue llevado a juicio, aceptó los cargos a cambio de disminución de pena; fue condenado a diez años de cárcel.

El mismo Funes pronto fue investigado y se encontraron fuertes indicios de corrupción. Precavido y bien asesorado por el FMLN, pidió asilo en Nicaragua, alegando que era perseguido político. El gobierno de Ortega se lo concedió de inmediato. Funes, miembros de su familia y funcionarios suyos tienen juicios en curso. El expresidente

acumula ya cinco órdenes de captura. Hay que decir que no hay miembros del FMLN enjuiciados, pero la corrupción atribuida a Funes afectó al partido, sobre todo porque lo encubrió y no se distanció a tiempo de él. Esto solo fue reconocido por algunos dirigentes después de perder las presidenciales. En resumen, derecha e izquierda agotaron sus proyectos políticos. La corrupción las manchó por igual, aunque no pueda comprobarse aún qué pasó realmente en los gobiernos del FMLN. Lo importante es que ese desprestigio común fue clave para definir el resultado de las elecciones presidenciales.

Así las cosas, en febrero de 2019, los salvadoreños pusieron sus esperanzas en Nayib Bukele, un joven político de trayectoria partidaria errática: militó o estuvo por militar en partidos desde la izquierda, el FMLN; izquierda moderada, como Convergencia democrática, para terminar postulando su candidatura con uno de centro derecha, GANA, al que hizo cambiar sus colores para imponer el suyo. La carrera política de Bukele se ha guiado únicamente por su ansia de poder. Su campaña política fue poco convencional; no hizo muchas actividades públicas, su fuerte fueron las redes sociales que sobre cargó con mensajes muy provocadores, pero de nulo contenido político. Uno de sus mensajes más exitosos se limitaba a decir: "*Devuelvan lo robado*", en clara alusión a la corrupción atribuida por igual a derecha e izquierda.

La victoria de Bukele puso en jaque a ARENA y al FMLN que han caído en una grave crisis interna que amenaza hundirlos más; ese sería su mayor mérito político. Bukele afirma que con él ha terminado la postguerra; alguna razón tiene, es muy joven, por lo tanto no tuvo ninguna participación en el conflicto. Pero también es arrogante, impulsivo y rencoroso. Su ascenso al poder genera más dudas que certezas. Sus críticas a los partidos políticos hallaron eco en los votantes, hartos de promesas incumplidas, de corrupción y de políticos más interesados en mantener sus privilegios y hacer negocios que en buscar solución a los problemas del país. Habrá que ver si Bukele, satisface las expectativas que provocó.

Referencias bibliográficas

AGUILAR, Jeannette. **Las políticas de seguridad pública en El Salvador, 2003-2018.** San Salvador: Ediciones Böll / Equipo Maíz, 2019.

ALMEIDA, Paul. **Olas de movilización popular:** Movimientos sociales en El Salvador, 1925-2010. San Salvador: UCA Editores, 2011.

ALVARENGA, Luis. **La gramática de la pólvora**. Los debates en la prensa revolucionaria salvadoreña, 1971-1979. San Salvador: UCA Editores, 2016.

ARAUJO, Américo Mauro. **Un tiempecito después de terminada la guerra.** Periodos y fases de la guerra salvadoreña. San Salvador: S/e, 2013.

BARÓN CASTRO, Rodolfo. (2002). **La población de El Salvador.** San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2002.

CLARK, Mary A. The New Left and Health Care Reform in El Salvador. *Latin American Politics & Society*, v. 57, n. 4, winter 2015 (97-118).

CHÁVEZ, Joaquín M. Catholic Action, the Second Vatican Council, and the Emergence on the New Left in El Salvador (1950-1975). *The Americas,* v. 70, n. 3, New York, ene. 2014 (459-487).

CHÁVEZ Joaquín M. **Poets & Prophets of the Resistance.** Intellectuals & the Origins of El Salvador's Civil War. Oxford: Oxford University Press, 2017.

DADA HIREZI, Héctor. **La economía de El Salvador y la integración centroamericana, 1945-1960**. San Salvador: UCA Editores, 1978.

DIGESTYC. **Encuesta de hogares de propósitos múltiples.** San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, 2017.

FUNDAUNGO. **El Salvador:** Monografía de los partidos políticos, 2011. San Salvador: Publicidad Gráficos García, 2011.

GRANGE, Bertrand de la. El otro muro. *Letras libres*, 2009 (40-43).

HANDAL, Schafik Jorge. **Por la senda revolucionaria.** 60 aniversario del Partido Comunista de El Salvador. San Salvador: Ediciones Instituto Schafik Handal, 2010.

HARNECKER, Marta. **Con la mirada en alto.** Historia de las FPL. Santiago de Chile: Ediciones Biblioteca Popular, 1991.

HELD, David. (1993). **Modelos de democracia.** México, D. F.: Alianza Editorial.

HERNÁNDEZ RIVAS, Georgina. **Cartografía de la memoria:** actores, lugares y prácticas en El Salvador de posguerra (1992-2015).Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2015.

HUEZO MIXCO, Miguel. **Un pie aquí y otro allá.** Los migrantes y la crisis de la identidad salvadoreña. San Salvador: Centro Cultural de España de El Salvador, 2009.

IUDOP-UCA. Evaluación del gobierno. *Boletín de prensa, Universidad Centroamericana Dr. José Simeón Cañas,* v. XXXIII, n. 3, El Salvador, 2019 (24).

KIRBY, Robert Gerald. **Agrarian Politics in El Salvador:** 1950-1984. Tesis doctoral, University of Pennsylvania, Pennsylvania, 1992.

LEOGRANDE, William M. **Our Own Backyard. The United States in Central America, 1977-1992.** Chapel Hill: The Universtiy of North Carolina Press, 1998.

LINDO FUENTES, Héctor. y Ching, Erick. **Modernizing Minds in El Salvador.** Education Reform and the Cold War, 1960-1980. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2012.

LINDO, Héctor, et al. **Recordando 1932:** La matanza, Roque Dalton y la política de la memoria histórica. San Salvador: FLACSO, Programa El Salvador, 2010.

LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio. De las reformas a la revolución postergada: la historia de El Salvador en el siglo XX. *Cuadernos Intercambio sobre Centroamérica y el Caribe,* v. 14, n. 1, Costa Rica, abr. 2017 (1-22).

LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio. (2018). Monseñor Romero: el valor de su palabra en tiempos de odios, amor y esperanza. *La Universidad* n. 38-39, El Salvador, 2018 (157-179).

LÓPEZ VIGIL, José Ignacio. **Las mil y una historias de Radio Venceremos.** San Salvador: UCA Editores, 1991.

MAJANO, Adolfo. **Una oportunidad perdida:** 15 de octubre 1979. San Salvador: Índole Editores, 2009.

MARTÍ I PUIG, Salvador, et al. ¿Liderazgo, organización o ideología? Las diferentes vías de adaptación partidaria de los movimientos guerrilleros. *Revista Española de Ciencia Política*, v. 33, nov. 2013 (57-79).

MARTÍN ÁLVAREZ, Alberto. y REY TRISTÁN, Eduardo. La oleada revolucionaria latinoamericana contemporánea, 1959-1996. Definición, caracterización y algunas claves para su análisis. *Navega@mérica,* n. 9, oct. 2012 (1-36).

MENJÍVAR OCHOA, Rafael. **Tiempos de locura:** El Salvador 1979-1981. San Salvador: FLACSO, Programa El Salvador, 2008.

MINISTERIO DE HACIENDA. **Memoria de Labores.** San Salvador: Ministerio de Hacienda, 2017.

MONTOYA, Ainhoa. La reedición del conflicto: la política electoral en El Salvador de la posguerra. *ECA Estudios Centroamericanos*, v. 73, n. 752, El Salvador, 2018 (247-265).

MORINI, José Ángel y SPENCER, David. **Strategy and Tactics of the Salvadorean FMLN Guerrillas.** Last Battle of the Cold War. Westport: Praeger, 1995.

ORTEGA MONCHE, Nivaria. El Salvador: retos a los partidos políticos. *Revista de Ciencia Política*, v. 34, n. 1, Santiago, 2014 (171-187).

PEÑA, Lorena. (2009). *Retazos de mi vida. Testimonio de una revolucionaria salvadoreña*. México: Ocean Sur.

PÉREZ PINEDA, Carlos. **El conflicto Honduras-El Salvador, julio de 1969.** San José, Costa Rica: MREC, Instituto Diplomático Manuel María Peralta, 2014.

PLEITEZ, William. *Las reformas neoliberales: un balance crítico.* En: RIVERA, Erick (org.). **El Salvador: historia mínima.** San Salvador: Editorial Universitaria, 2011 (107-112).

PNUD. **Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2005.** Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones. San Salvador: PNUD-El Salvador, 2005.

PNUD. **Informe sobre desarrollo humano.** El Salvador 2010. San Salvador: PNUD Programa El Salvador, 2010.

PNUD. **Informe sobre Desarrollo Humano.** El Salvador 2013. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.

SÁNCHEZ CERÉN, Salvador. **El país que quiero. 2014:** Elecciones presidenciales en El Salvador. México: Ocean Sur, 2012a.

SÁNCHEZ CERÉN, Salvador. **FMLN en el gobierno.** México: Ocean Sur, 2012b.

SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA. **Informe de los beneficios y costos de Festivales del Buen Vivir y Gobernando con la gente.** San Salvador: Secretaría de Transparencia, 2016.

SEGOVIA, Alexander. **Integración real y grupos de poder económico en América Central:** Implicaciones para el desarrollo y la democracia de la región. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert, 2005.

SEGOVIA, Alexander. *Los movimientos sociales en El Salvador en la posguerra.* En SEGOVIA, Alexander (org.), **Los movimientos sociales en sociedades posbélica:** la experiencia de El Salvador. San Salvador: FLACSO, El Salvador, 2015 (61-98).

SLUTSKY, Daniel y CARÍAS, Marco Virgilio. **La guerra inútil.** Análisis socioeconómico del conflicto entre Honduras y El Salvador. San José, Costa Rica: EDUCA, 1971.

SPRENKELS, Ralph. *Las relaciones urbano-rurales en la insurgencia salvadoreña.* En JUÁREZ ÁVILA, Jorge (org.). **Historia y debates sobre el conflicto armado salvadoreño y sus secuelas**. San Salvador: Instituto de Estudios Históricos, Antropológicos y Arqueológicos /Fundación Friedrich Ebert, 2014 (pp. 25-43).

SPRENKELS, Ralph. **After Insurgency:** Revolutions and Electoral Politics. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 2018.

TURCIOS, Roberto. **Autoritarismo y modernización:** El Salvador 1950-1960. San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2003.

VALENCIA, Roberto. El país que entregó las cárceles a sus pandilleros. 2014. El Faro, Sala negra. Disponible en <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201408/cronicas/15861/El-pa%C3%ADs-que-entreg%C3%B3-las-c%C3%A1rceles-a-sus-pandilleros.htm> Consultado el 5 de junio de 2018.

WALTER FRANKLIN, Knut. *Heridos por la historia: La retórica de la intransigencia, 1972-1979.* En MAGAÑA, Álvaro (org.). **El Salvador. La república**. Vol. 2. San Salvador: Fomento Cultural Banco Agrícola, 2001a (532-565).

WALTER FRANKLIN, Knut. La apropiación de las verdades, 1979-1989. En MAGAÑA, Álvaro (org.). **El Salvador. La república**. Vol. 2. San Salvador: Fomento Cultural Banco Agrícola, 2001b (566-599).

WALTER FRANKLIN, Knut. Reflexiones al final de una era: Entre la razón y el espíritu nacional. 1989-1999. En MAGAÑA, Álvaro (org.). **El Salvador. La república**. Vol. 2. San Salvador: Fomento Cultural Banco Agrícola, 2001c (620-647).

WALTER FRANKLIN, Knut. *Población y sociedad*. En LÓPEZ BERNAL, Carlos Gregorio (org.). **El Salvador, Historia contemporánea, 1808-2010.** San Salvador: Editorial Universitaria, Fundación Mapfre, 2015 (267-333).

CAPÍTULO 5

Nicaragua entre 1945 y los inicios del siglo XXI: de la exclusión política de la dictadura de los Somoza a la exclusión política del pacto libero-sandinista

Abelardo Baldizón

Cuando se habla de la historia contemporánea de Nicaragua, resulta difícil hacer un corte a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial en mayo de 1945. En todo caso, este corte puede aplicar para la historia económica de este pequeño país centroamericano, pues los años de posguerra mundial trajeron consigo importantes cambios económicos los cuales, a su vez, modificaron la composición social de la población nicaragüense que, en lo esencial, no alteró el carácter excluyente con el que se regía la política y la economía social en Nicaragua.

La economía nicaragüense de 1945 a 1979

De acuerdo con el estudio clásico del economista británico Victor Bulmer-Thomas, sobre la economía centroamericana en el siglo XX, el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial se caracterizó

por un incremento en "el valor de las exportaciones [...] que proveyó de una riqueza que tanto los gobiernos como los individuos nunca antes habían visto" (BULMER-THOMAS, 1988: p. 105). En el caso de Nicaragua, solo en los cinco años que van de 1950 a 1955, se logró un crecimiento económico del 10,8%. Esto fue seguido por un periodo de 5 años en los que ocurrió una reducción del nivel de crecimiento, el cual bajó al 1,4 por ciento. De la misma manera, las exportaciones sufrieron una pérdida de su valor de US$20 millones de dólares, pues en 1955 fueron de US$80 millones y en 1960 disminuyeron a US$60 millones de dólares. Sin embargo, los años siguientes, de 1960 a 1965, pasaron a la historia como "la época de oro de la economía nicaragüense" (MEDAL MENDIETA, 1998: pp. 20-21). En general, Nicaragua, en el periodo que va de 1949 a 1970, se caracterizó por ser la economía latinoamericana con la mayor tasa de crecimiento, con un 10,2 %, gracias a que sus exportaciones subieron en un 667% (BULMER-THOMAS, 1991: p. 249)

Los factores que generaron esta bonanza económica fueron varios. En primer lugar, se debe mencionar el fuerte crecimiento de la economía mundial en general; cuyo ímpetu también empujó a Nicaragua en esta dirección ascendente. En palabras de Solá Montserrat:

> entre 1950 y 1975, la economía mundial creció a un ritmo muy superior a todos los crecimientos pasados y posteriores. Por su naturaleza abierta, la economía de Nicaragua fue arrastrada por esta ola de crecimiento: aumentaron enormemente en volumen y en precio sus tradicionales exportaciones de café, y a la vez surgieron brillantes exportaciones nuevas, tales como el algodón, la carne [...] y el azúcar" (SOLÁ MONTSERRAT, 2007: p. 29).

El crecimiento también fue propiciado por la diversificación de los productos en los que se basó el modelo de agroexportador. Desde finales del siglo XIX, el principal producto de exportación de Nicaragua y de Centroamérica había sido el café. En la segunda

mitad del siglo XX, fue desplazado por el algodón, cuya proporción del total de las exportaciones de 1955 era casi de un 38,9% frente a 3,9% por ciento correspondiente al café (BULMER-THOMAS, 1991: p. 250). Otros dos rubros de exportación de mucha importancia en aquella época, y que todavía en la actualidad lo son, eran el azúcar y la carne bovina. En el caso de este último, se dio un fuerte crecimiento que llevó a que la superficie de uso ganadero creciera tres veces en el periodo que va de 1960 a 1975. Incluso, para 1979 la producción de carne aumentó a 76,6 millones de libras; lo cual si se compara con los 14,5 millones que se producían en 1961 (TORRES-RIVAS, 2011: p. 108), demuestra que en 18 años la producción de carne en Nicaragua se quintuplicó.

Otro factor importante que estimuló este crecimiento de la economía nicaragüense en la década de 1950 fue la inversión estatal realizada por el gobierno de Anastasio Somoza García. Esta inversión estatal se realizó gracias a la recomendación de una misión del *International Bank for Reconstruction and Development* que visitó el país en 1951. Debido al programa de inversión acordado con esta institución, se experimentó en los siguientes cinco años un crecimiento del 28,8% en la infraestructura del país, lo cual elevó la capacidad de producir energía eléctrica, permitió mejorar el principal puerto marítimo de Nicaragua, el Puerto de Corinto ubicado a 155 kilómetros de la capital Managua en el océano pacífico y se amplió la red de carreteras pavimentadas en un 100%, pasando de tener una extensión de 150 km en 1950 a 300 km en 1956 (CRUZ-SEQUEIRA, 2006: p. 5).

Sin embargo, esta bonanza económica no se tradujo en la abolición de la estructura social excluyente en términos de la distribución de la riqueza, así como con respecto a la inclusión en el sistema político. Por ejemplo, en el caso del algodón, varios de los principales productores eran de las antiguas familias previamente dedicadas a la ganadería, como los Argüello, con 7950 hectáreas; los Deshón, Gurdián, Lacayo y Montealegre, entre otros. Para 1970-71, se contabilizaban nueve productores de algodón que controlaban 700 hectáreas

respectivamente. En los años de 1978 y 1979, esta cifra se había ampliado a doce, cuyas áreas de cultivo promediaban 1.228 hectáreas (GUERRA-BORGES, 1993: p. 29). A la vez, durante los años de la dictadura de la familia Somoza, entre 1936 y 1979, se puede observar un continuo proceso de concentración de la tierra. En 1970, el 1,8% de las fincas de mayor extensión acumulaban el 46,8% de la tierra cultivable. En el otro extremo, el 43,8% de los terrenos cuya extensión era menor a 1 hectárea, ocupaban nada más que el 2,2% de la tierra cultivable (TORRES-RIVAS, 2011: p. 116). En el caso de Chinandega, que era uno de los principales departamentos de Nicaragua destinado a la producción de algodón, en 1971 el 2,1% de los dueños de fincas controlaban el 61,3% de la tierra fértil (GOULD, 1990: p. 89). El efecto de esta concentración de tierras, impulsada por el boom agroexportador y la modernización tecnológica del trabajo agrícola, que tuvo lugar en los años posteriores a 1950, fue la expulsión de muchos campesinos de las tierras que tradicionalmente habían trabajado. Para el caso de la comunidad de San José en Chinandega, Jeffrey Gould describe este proceso de la siguiente manera:

> "Para la mayoría de los trabajadores rurales de Chinandega, lo que cambió con la llegada del cultivo del algodón fue la calidad y estabilidad de sus puestos de trabajo y su acceso a la tierra de las haciendas. Pocos de los campesinos de San José habían sido dueños de tierras. Pero antes del auge del algodón, casi todos ellos habían sembrado su propio maíz y pastoreado su ganado en las tierras de las haciendas. Después de 1950, sin embargo, los productores de algodón miembros de la élite necesitaban toda la tierra disponible para sus cultivos de exportación y le negaron a los campesinos el derecho que tradicionalmente habían tenido de a acceder a la tierra" (GOULD, 1990: p. 89).

Paralelo este proceso, se dio una transformación de las relaciones sociales de trabajo que en la literatura ha sido denominado como "proletarización", cuyo resultado fue que al final de la década

de 1970, el 37% de la población nicaragüense fueran familias sin tierras, así como obreros del campo y que a un 27% se le clasificara como "campesinos pobres semiproletarios" (SOLÁ MONTSERRAT, 2007: p. 41). Este proceso de expulsión de los campesinos de las tierras fértiles y de proletarización, tuvo como efecto la intensificación de la explotación laboral de la mayoría de la población y el crecimiento de los cinturones de pobreza en las urbes del país. La historiadora Frances Kinloch describe este nuevo panorama social con las siguientes palabras:

> "Como resultado, en la década de 1960, se llevó a cabo una expulsión masiva de colonos de las haciendas. A lo largo de los caminos y cauces, se fueron creando asentamientos miserables habitados por campesinos desarraigados de su forma tradicional de vida. Barriadas de trabajadores sin tierra brotaron también alrededor de las aldeas, pueblos y ciudades de la costa del Pacífico. Con progresiva eliminación del colonato, el trabajo asalariado se volvió predominante en región del Pacífico. Sin acceso ya a una parcela donde cultivar sus alimentos básicos, las familias campesinas subsistían en condiciones de extrema pobreza, en espera de empleos temporales durante los períodos de labores y cosecha" (KINLOCH TIJERINO, 2012: p. 280).

Sin embargo, como ha señalado Carlos Vilas, no se puede obviar que este proceso de proletarización y pauperización en Nicaragua no fue absoluto. Pues, pese al impresionante crecimiento económico basado en la agro-exportación, aún continuaron persistiendo arreglos económicos no capitalistas y más cercanos a aquellos propios de una sociedad tradicional como son el colonato, la mediería y la aparcería (VILAS, 1987: p. 117).

Una característica importante de este crecimiento económico es que se basó en la explotación de la mano de obra local. Como lo señala certeramente Edelberto Torres-Rivas: "una vez más fueron los bajos salarios, el factor trabajo, lo que operó como responsable de

la alta ganancia empresarial" (TORRES-RIVAS, 2011: p. 113). En esto se evidencia cómo el sistema económico erigido se basaba en la explotación de la población desposeída y más pobre, a la cual pertenecían la mayoría de los habitantes de Nicaragua. En general, el modelo económico en los años previos al triunfo de la revolución popular Sandinista, en 1979, se fundamentaba en esta "intensa explotación de la fuerza de trabajo" (VILAS, 1987: p. 94) que le otorgaba a la economía nacional cierto grado de competitividad en la economía global. Es decir, que el fuerte crecimiento económico experimentado durante estos años fue producto de las precarias condiciones laborales a las que eran sometidos los trabajadores agrícolas, industriales y el campesinado. Para lo cual también resultaba propicio el contexto económico de altas tasas de desempleo y subempleo, así como las escuálidas e irregulares remuneraciones. Además de las condiciones sociales de extrema pobreza y de hacinamiento (VILAS, 1987: p. 94). De manera concisa e ilustrativa, se puede concluir que, durante esta época, "la prosperidad de la élite terrateniente fue de tal magnitud que sus antepasados únicamente la pudieron haber soñado, mientras que el 50% de la población sufría de desnutrición" (GOULD, 2016: p. 348).

También se dio un importante desarrollo industrial, gracias a la creación del Mercado Común Centroamericano en 1960, el cual impulsó las inversiones en este sector. En Nicaragua, "la participación de la industria en el PIB subió de 16% en 1960 a 22% en 1970" (VILAS, 1987: p. 82). La creación del Mercado Común Centroamericano fue una iniciativa impulsada por gobierno de los Estados Unidos, bajo la administración Kennedy, en respuesta al reciente triunfo de la revolución cubana, dentro del marco de la Alianza para el Progreso. (BULMER-THOMAS, 1988: p. 175). Con esta iniciativa se deseaba impulsar el crecimiento de la economía, redistribuir el ingreso, diversificar el comercio internacional de los países beneficiados y mejorar los sistemas de salud y educación (DUNKERLEY, 1990: p. 203). Si se toma en cuenta que "en 1977, un 5% de la población nicaragüense recibía el 25% del

total del ingreso nacional y un 50%, apenas el 15% del ingreso" (FERRERO BLANCO, 2012: p. 567), se puede concluir que en el caso de Nicaragua el esfuerzo de la Alianza para el Progreso no obtuvo los resultados esperados.

En la historiografía nicaragüense este crecimiento económico y las transformaciones generadas, se han interpretado como un proceso de modernización. Sin embargo, no se puede señalar que lo mismo ocurriera en el ámbito político. Como sostiene Cruz-Sequeria "durante los Somoza el país inició un proceso de modernización en lo económico y social, pero no en lo institucional" (CRUZ-SEQUEIRA, 2006: p. 5). Esta falta de modernización política se evidencia especialmente en el férreo control del Estado que ejerció la familia Somoza desde 1936 hasta 1979.

La política nicaragüense después de la segunda guerra mundial y hasta 1979

En Nicaragua, los años posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial se caracterizaron por la continuidad de la dictadura somocista, la cual inició el 6 de junio de 1936 con un golpe de estado que le propicia el General de la Guardia Nacional Anastasio Somoza García al entonces presidente de la república, el Dr. Juan Bautista Sacasa. La peculiaridad de este golpe de estado fue su carácter escalonado, pues se inicia el 31 de mayo y culmina el 6 de junio de 1936, cuando Sacasa renuncia a la presidencia y abandona el país con rumbo a El Salvador para no regresar nunca más a su patria (WALTER, 2004: p. 88). Este fue el inicio del dominio dictatorial y dinástico de los Somoza que culminaría en julio de 1979, tras 43 años.

La característica más notable de esta dictadura fue el uso de su dominio del aparato estatal para enriquecerse. En los últimos años de la dictadura, se calcula que la fortuna del último Somoza, Anastasio Somoza Debayle era de "entre los 200 y los 400 millones de dólares"

(SELSER 1977). Esta acumulación de capital inició desde la llegada del primer Somoza al poder, a través de varios mecanismos: uno era pedir comisiones, contribuciones o algún otro tipo de pago por otorgar alguna concesión de explotación de los recursos naturales del país. Para el año de 1940 se estima que tuvo ingresos entre 175,000 $ US dólares y 400,000 $ US dólares, gracias a las concesiones otorgadas para la explotación de minería aurífera. Una segunda fuente de riqueza, Somoza la obtenía por medio del control de una serie de actividades ilícitas como las apuestas ilegales, la prostitución, la producción ilegal de alcohol entre otras. Además, realizaba operaciones de contrabando y comercialización de productos cuya importación o exportación el Estado había previamente restringido. Así mismo, usó la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial para apoderarse de las plantaciones de café de propietarios alemanes. Otra estrategia que Somoza García usó para aumentar su patrimonio, fue manipular la política crediticia del Banco Nacional, de tal manera que podía acceder a préstamos a los que otros agentes económicos no tenían acceso (BOOTH, 1985: p. 67). El historiador Knut Walter sostiene, respecto al primer Somoza, que "no es que Somoza, necesariamente robó, en el sentido estricto de la palabra. Lo que hizo fue darse créditos a si mismo desde condiciones ventajosas" (WALTER, 1995: p. 346).

Esta riqueza que los Somoza comenzaron a acumular desde el primer día, no la utilizaron únicamente para su propio beneficio; sino que también fue un instrumento clave con el que se aseguró la lealtad de los soldados de la Guardia Nacional (GN) que, hasta julio de 1979, fue la única fuerza armada del Estado de Nicaragua, de los militantes del Partido Liberal Nacionalista (PLN) y de la burocracia estatal. Esta última, durante este periodo, experimentó un crecimiento significativo, pues en el período que va de 1960 a 1975, el número de trabajadores del estado aumentó siete veces, pasando de ser 6.100 empleados en 1960 a 44.288 en 1975 (TORRES-RIVAS, 2011: p. 131). Sin embargo, el soporte del poder más importante de la dictadura somocista, durante

toda su existencia, fue indudablemente la Guardia Nacional. Sin esta organización militar, no hubiera sido posible que los Somoza gobernaran por más de cuarenta años en este pequeño país centroamericano. Su control sobre la Guardia Nacional y del Partido Liberal Nacionalista, se dio gracias a la repartición de prebendas.

En el caso del Partido Liberal Nacionalista (PLN), fundado en los años veinte del siglo XX y que se consideraba la continuidad del Partido Liberal del siglo XIX, éste funcionaba de tal manera que sus más altas autoridades ejercían un control vertical de todos los cargos dentro de la jerarquía del partido. Por esta razón, los integrantes de las juntas departamentales eran nombrados por la junta nacional del partido y no elegidos por los militantes. Estas juntas nombraban, a su vez, los integrantes de los comités locales. Esta forma de nombramiento de arriba hacia abajo se continuaba hasta culminar en la selección de los integrantes de los clubes rurales. De esta manera, Somoza se aseguraba la lealtad absoluta de los miembros de los puestos partidarios intermedios y en consecuencia de todo el partido. Esta lealtad era garantizada principalmente por medio de la distribución de prebendas entre los distintos miembros del PLN. En esta distribución, era muy importante el control que poseía el dictador sobre el aparato estatal. De ahí que, ser miembro del partido de los Somoza significaba gozar de un trato preferencial; ya que se recibía ayuda económica y social del Estado. A su vez, quienes recibían estos beneficios debían pagarlos con su lealtad personal al Somoza de turno. Esto llegaba a tal extremo que estas personas llegaban a servir como espías del régimen en sus localidades. De esta manera, los Somoza lograron dominar al PLN y a Somoza García se le denominó como el "Jefe Supremo". Rango que le otorgó poder para tomar las decisiones más cruciales del partido o sobre cualquier asunto que él considerara relevante. Por ejemplo, tenía derecho de disponer libremente de las contribuciones, obtenidas del 5% del salario de los empleados públicos (WALTER, 2004: pp. 159-160). Como señala Dunkerley:

> "Durante todo el periodo entre la muerte del patriarca [Somoza García] y [el triunfo] de la revolución [popular sandinista], los métodos básicos por medio de los cuales se obtenía la obediencia de la población y se lograba mantener los controlados se mantuvieron constantes. Con breves interrupciones, el poder familiar se ejerció a través de las oficinas del PLN, que continuó ganando las elecciones; no tanto por medio de realizar complejos fraudes electorales, si no gracias al mecanismo de emisión de una tarjeta de identidad -llamada la magnífica- a aquellos que emitían un voto fácilmente identificable a favor de los Somoza y sus partidarios. Aquellas personas que no tenían dicha tarjeta estaban de facto imposibilitados de tener un empleo en el sector público y sus interacciones con cualquier organismo del Estado eran generalmente complicadas y antagónicas" (DUNKERLEY, 1990: p. 231).

Con el dominio del somocismo sobre el único partido liberal existente, surgieron otros dos partidos de la misma corriente política en oposición: el Partido Liberal Independiente (PLI) y el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), formados por facciones disidentes del partido somocista. Como reacción a estos partidos, que se oponían al régimen y no buscaban arreglos políticos con la dictadura, el gobierno de los Somoza los declaraba ilegales. En caso de que el Estado -controlado por los Somoza y allegados- no podía implementar esta medida, simplemente les imponía fuertes obstáculos de admisión a los procesos electorales que realizaba el régimen dictatorial para legitimarse (VARGAS, 1990: pp. 78-79).

Por su parte, el Partido Conservador también se dividió durante la dictadura de la familia Somoza. Este fraccionamiento se dio después de los acuerdos de su principal líder Fernando Agüero, en marzo de 1971, con el tercer presidente proveniente de esta familia: Anastasio Somoza Debayle. En este año nacen el Partido Conservador de Nicaragua, el Partido Conservador Auténtico y la Alianza Conservadora de Nicaragua. Además de los partidos tradicionales, también surgieron partidos políticos como el partido social

cristiano y otros de tendencia izquierdista, como el partido comunista, los cuales nunca pudieron participar en elecciones, únicamente lo hacían dentro de alianzas partidarias (KRENNERICH, 1996: pp. 42-52).

Otro elemento que les ayudó a los Somoza a permanecer en el poder por tanto tiempo fue el apoyo que recibieron de los Estados Unidos. Además, utilizaron la negociación para lograr arreglos o pactos políticos con la oposición. De esta manera, fueron capaces de neutralizar a sus adversarios y de mantener su dominio del Estado. Por lo general, estos pactos les servían a los políticos de oposición para ocupar algún puesto político o en la burocracia estatal. El precio que tenían que pagar, era convertirse en subordinados y cómplices de la dictadura somocista. A su vez, las familias más ricas del país, la llamada oligarquía, no se oponía a estos pactos. En cuanto al resto de los nicaragüenses, se puede decir que estaban totalmente excluidos de participar en el quehacer político del país, pues los procesos electorales que se celebraban no era una verdadera elección; ya que se esperaba de los votantes que apoyaran al Somoza de turno. Sin embargo, si el resultado no resultaba ser el preferido por el régimen dictatorial, éste lo corregía a su favor (LA BOTZ, 2016: p. 104). En resumidas cuentas, se puede decir, en palabras de Edelberto Torres-Rivas, que

> Las luchas contra el clan Somoza fueron exigencias por el voto libre, la participación de ciudadanías plenas, pero sobre todo, las elecciones sin fraude. Todo giraba en torno a la no reelección. La política de oposición encabezada por los conservadores fue sólo la demanda del adecentamiento político del gobierno, sin embargo pactaron con el somocismo numerosas veces haciéndolo más fuerte, y por momentos dando rasgos de legitimidad a la dictadura (TORRES-RIVAS, 2011: p. 102).

La consecuencia para el principal partido de oposición, el Partido Conservador, de asumir este papel de oposición colaboracionista, sometida y sumisa a la dictadura somocista fue que también se dividió. El común denominador de estas organizaciones políticas

era su carencia de fuertes bases sociales. En síntesis, se puede decir, como lo hace Salvador Martí i Puig, que "los partidos políticos nicaragüenses, durante todo el periodo del somozato, se caracterizaron por su elitismo, faccionalismo interno, personalismo, debilidad organizativa y reducida base social" (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 27).

A estas organizaciones políticas, que existían antes de la caída de la dictadura somocista en 1979, no se les puede ver como partidos políticos, en el sentido actual del término. Es decir, como organizaciones dedicadas a la política que operan dentro del ámbito electoral y que se dedican a participar en procesos la actividad electoral. Pues el sistema político que había imperando en Nicaragua, desde la colonia hasta la caída del último de los Somoza, no presentaba las condiciones para que estos existieran. Aunque en Nicaragua se habían celebrado elecciones desde la independencia, nunca fueron un instrumento con el cual pudiera seleccionar a sus dirigentes. Durante el régimen somocista se celebraron distintos comicios, sin embargo, en ellos no estaba en juego el poder político. Su función era simplemente proporcionar a la dictadura un aura de legitimidad democrática. La verdadera base del poder se encontraba en la fuerza militar de la GN, las redes clientelares en las que estaban involucrados personajes de la vida política, (supuestos opositores y dirigentes sindicales) y el apoyo de las administraciones por parte del gobierno de los Estados Unidos. La constitución y los procesos electorales simplemente proporcionaban la necesaria pantomima democrática (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 19).

Los inicios del Frente Sandinista de Liberación Nacional como organización político-militar de 1960 a 1979

Es dentro de este contexto político que nace y se desarrolla el movimiento guerrillero conocido como Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) que, a partir de su triunfo insurreccional

en 1979, pasaría a ser la organización política más importante del país hasta nuestros días. El FSLN surge así, como una organización que se oponía al sistema político excluyente y antidemocrático que predominaba en ese momento en Nicaragua. Sin embargo, sostiene que la única manera de superarlo es por medio de la toma del poder estatal a través de la lucha armada guerrillera. Por ello, se puede decir que este es un movimiento político que no cree en la democracia liberal y que tampoco la ve como la solución a los problemas que enfrentaba Nicaragua en aquellos años. De esta manera, continuó reproduciendo la forma tradicional de lograr el cambio de gobierno, por medio de levantamientos armados en contra del presidente y partido de turno. En consonancia con este pasado bélico y tomando como ejemplo el reciente triunfo de la revolución cubana es que Carlos Fonseca Amador, Tomás Borges Martínez y Silvio Mayorga fundaron el movimiento guerrillero FSLN. En sus primeros años, el movimiento adoptó la estrategia y las tácticas que había usado la guerrilla cubana. La victoria de Fidel Castro contra el régimen de Fulgencio Batista fue considerada como una prueba de la validez de la lucha de guerrillas –usada por Sandino contra la intervención de los Estados Unidos– para vencer a la dinastía de la familia Somoza (BOOTH, 1985: p. 139).

La decisión de los fundadores del Frente Sandinista de seguir el ejemplo de la revolución cubana no era gratuita, se debía principalmente a la afinidad ideológica entre ambos. Los fundadores del FSLN habían conocido el marxismo-leninismo durante el periodo en que pertenecieron al Partido Socialista de Nicaragua (PSN) y durante su formación en las universidades de Nicaragua (Gilbert, 1990; p. 5). Para ellos, el triunfo de Fidel en Cuba produjo el despertar del marxismo en Nicaragua. Además, los fundadores del FSLN no estaban de acuerdo con la estrategia adoptada por el PSN para impulsar la revolución socialista en Nicaragua. Según Fonseca -quien hasta su muerte fue el principal dirigente ideológico y político del FSLN- el problema del PSN era su

alineamiento con las directrices de Partido Comunista Soviético y así caía en lo que considera era:

> "Cierto internacionalismo burdo [que] pretende tener en cuenta únicamente los intereses de los trabajadores de ciertas regiones del mundo, olvidando los intereses de los trabajadores de otras regiones incluso los intereses de los trabajadores del propio pueblo. Realmente es una caricatura de internacionalismo" (ZIMMERMANN, 2003: p. 86).

La diferencia entre los fundadores del Frente Sandinista y el PSN era con respecto a cuál debía ser el método para lograr la revolución del proletariado en Nicaragua. Para Carlos Fonseca en ese momento:

> "se daba en el país una situación en que núcleos de revolucionarios juveniles, se plantean la tarea de forjar la lucha armada revolucionaria, mientras por otro lado los elementos dominantes en el Partido Socialista se plantean una actividad de tipo tradicional, unilateral, de establecer contacto con los partidos tradicionales" (ZIMMERMANN, 2003: p. 86).

Otra diferencia importante que tuvo el FSLN con el PSN fue su carácter fuertemente nacionalista. El rescate de la figura de Sandino obedeció a esa vocación nacionalista. El nacionalismo sería tan importante para el FSLN que uno de sus principales dirigentes, Víctor Tirado, declaró en 1979 al sandinismo y al nacionalismo como equivalentes (HODGES, 1986: p. 191). En concordancia con su carácter guerrillero y su estrategia bélica de lograr el cambio social, el FSLN se constituyó con una estructura organizativa centralizada que se entendía a sí misma como vanguardia revolucionaria. De ahí que su liderazgo se formó bajo la lógica de una fuerte jerarquía; los órganos intermedios estaban bajo el mando directo de una máxima autoridad llamada la Dirección Nacional. En la base, existían dos tipos de unidades: la milicia que poseía un carácter militar y se unía a columnas y comandos guerrilleros, y las células que

operaban exclusivamente en el área urbana (MARTÍ I PUIG, 1997: pp. 24-25).

Pese a la fuerte centralización de la estructura del FSLN, su dirigencia no se encontraba cohesionada. Existían tres grupos o facciones con convicciones distintas de cómo se debía realizar la lucha armada: los Proletarios o Tendencia Proletaria (TP), la Tendencia de la Guerra Popular Prolongada (GPP) y la Tendencia Insurreccional (TI) o Tercerista (HODGES, 1986: pp. 225-255). La disputa entre estos tres grupos se centraba en la importancia que se le atribuir a las diferentes clases sociales en la lucha revolucionaria, la medida en que se debían enfatizar los aspectos militares o políticos, cuánto tiempo tomaría llegar a la victoria final; si se debía poner mayor énfasis en la guerra urbana o rural y las alianzas del FSLN con otros actores políticos (ZIMMERMANN, 2003: p. 192).

Los Proletarios daban mayor énfasis al trabajo político entre los sindicatos, concejos de vecinos, asociaciones de padres de familia y maestros, grupos de estudiantes; por mencionar algunos. Estos debían ser los vínculos entre las masas y la organización guerrillera. Su función era ser las cuerdas transmisoras entre ambos. Esta tendencia favorecía una estrategia de largo plazo con el objetivo de preparar las condiciones para que los trabajadores se levantarán en una huelga nacional, que debía ser apoyada por levantamientos armados locales (HODGES, 1986: p. 235). Para las otras tendencias este grupo era demasiado apegado a lineamientos marxistas tradicionales y excesivamente programático (BOOTH, 1985: p. 143).

La Tendencia Insurreccional presentaba una estrategia que combinaba las propuestas de los Proletarios con los planteamientos de la facción de GPP. En la estrategia de los Terceristas - como también se les llamó- se mezclaba la guerra en el campo con la guerra en la ciudad y se adicionaba como apoyo el entrar en alianza con todos los actores políticos y sociales que se estuvieran enfrentando a la dictadura somocista (PÉREZ-BALTODANO, 2003: p. 561). A diferencia de las otras facciones, esta no aplicaba de manera

tan rígida los postulados ortodoxos marxistas-leninistas originales del FSLN. Esto les permitía tener una mayor apertura a sectores socialdemócratas, socialcristianos y a otros sectores que, en el lenguaje marxista, eran considerados como parte de la burguesía. La TP y los partidarios de la GPP consideraban a este grupo como muy arriesgado y carente de la necesaria consistencia ideológica (BOOTH, 1985: p. 144). Para Carlos Fonseca, los problemas de la Tendencia Insurreccional eran su excesivo militarismo y su actitud de dejar el trabajo político en manos de la burguesía opositora (ZIMMERMANN, 2003: p. 204).

La GPP había sido la primera estrategia militar con la que experimentó el FSLN después de que abandonara el esquema de foco guerrillero, utilizado por los revolucionarios cubanos. Esta nueva estrategia fue retomada de la experiencia de Vietnam y China. La causa del abandono fue el fracaso que había significado la batalla de Pancasán, a inicios de 1960. Con la GPP se tomaba en cuenta que la guerrilla no podía tener éxito, sin el apoyo popular. Pero el asunto del apoyo popular presentaba el dilema de qué sector de las masas populares era el más adecuado para ser incorporado, ¿el campesinado o el proletariado? Para ellos la cuestión de la explotación no era requisito suficiente, también estaba el problema del nivel de compromiso, pues las condiciones bajo las que luchaba el FSLN y la estrategia de una guerra prolongada exigían una disposición sumamente alta. Además, el proletariado en Nicaragua era demasiado pequeño para tener un verdadero impacto. De allí que el campesinado marginado era considerado como el sector más adecuado (HODGES, 1986: p. 229).

Esta disputa de las tres tendencias resultaba ser irrelevante para los cuadros medios y bajos del FSLN. Los nuevos integrantes más bien "tenían sólo una vaga comprensión de cómo su tendencia particular difería de las otras" (ZIMMERMANN 2003: p. 204). Generalmente su motivación de lucha era proporcionada en mayor medida por la Teología de la Liberación, que por una convicción

doctrinaria del marxismo. Como señala Andrés Pérez-Baltodano respecto al papel que jugó la iglesia popular, surgida del cambio en las doctrinas de la Iglesia Católica:

> "La iglesia popular promovió la organización de "comunidades de base", que funcionaron como espacios de reflexión y acción política. Muchos jóvenes de extracción social media y alta llegaron a encontrar, dentro de estas comunidades, importantes coincidencias entre sus valores cristianos y los principios del socialismo revolucionario. A partir de estas coincidencias, muchos miembros de las comunidades de base ingresaron a las filas del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)" (PÉREZ-BALTODANO, 2003: p. 557).

La división entre las tres tendencias es un rasgo del origen del FSLN que tendría repercusiones futuras importantes. A partir de ella, surgiría un mando del Estado colegiado tal y como fue el Estado nicaragüense durante el periodo de la Revolución Popular Sandinista (1979-1990), regido por las órdenes de la Dirección Nacional. En términos ideológicos, las facciones le dieron a la organización heterogeneidad, especialmente los Terceristas, al establecer alianzas con el Grupo de los Doce, quienes eran un grupo de intelectuales, religiosos y empresarios que eran abiertamente opositores al gobierno de Somoza y que además gozaban de mucho reconocimiento en el país. Como apunta Salvador Santiuste, se amplió "el espectro de sensibilidades políticas e ideológicas que existía ya de por sí en la organización" (SANTIUSTE, 2001: p. 107).

Entre las tendencias existía un alto grado de autonomía y ninguna facción era capaz de poseer el control absoluto del FSLN. Por esto, su unificación se dio en respuesta a la presión que produjo el creciente rechazo al régimen somocista entre los nicaragüenses. Este rechazo se dio como reacción a la represión ejercida por la dictadura de Anastasio Somoza Debayle (VILAS, 1985: p. 130) que después de diciembre del 1974 alcanzó proporciones nunca antes

vistas (ZIMMERMANN, 2003: p. 252). Como señala John Booth la "conducción del pueblo nicaragüense con el olor de que el éxito era posible condujo a la reunificación del FSLN. Esto se dio primero de forma provisional en diciembre de 1978, para darse después la unificación completa y formal el 3 de Marzo de 1979", (BOOTH, 1985: p. 144). De tal manera que la unificación no fue producto de la resolución de la disputa, sino de la necesidad de aprovechar las condiciones favorables que presentaba el entorno político para una futura victoria.

La lucha armada abierta, desde 1978 y el triunfo del FSLN con el derrocamiento de Anastasio Somoza Debayle, en 1979, llevaron al poder a los sandinistas, en una primera etapa, hasta 1990.

El FSLN en el Gobierno

Una vez gobernando, el FSLN sufrió una mutación importante, se transformó de una organización político-militar en parte del aparato estatal. Hasta las elecciones de 1984, aunque el Frente Sandinista no gobernaba formalmente, su Dirección Nacional establecía los parámetros generales que debían guiar a la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN), que gobernó el país formalmente por medio de decretos. Su trabajo consistió en elaborar los detalles con los que se ejecutarían los lineamientos de la DN (BOOTH, 1985: p. 187). Sin embargo, la política del FSLN de buscar la hegemonía sobre todo el proceso, llevó al surgimiento de conflicto entre otros sectores que igualmente se habían opuesto a Somoza y que habían participado en su derrocamiento. El motivo de esta disputa fue la incorporación –en la asamblea representativa y consultiva denominada el Consejo de Estado (CE) – de nuevos delegados afines que incrementaban la influencia sandinista (CLOSE, 2005: pp. 43-44).

De acuerdo con Salvador Santiuste, en estos primeros años "el FSLN pronto empezó a monopolizar el poder, dejando de lado el programa moderado que había permitido unir diferentes sectores

sociales y económicos contra la dictadura somocista" (SANTIUSTE, 2000: p. 80). Este monopolio se reflejaba claramente en las posiciones que ocupaban los distintos miembros de la Dirección Nacional del FSLN en el nuevo Estado nicaragüense. Por mencionar solo algunos ejemplos, Daniel Ortega era el presidente del nuevo poder ejecutivo, la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional; Tomás Borges era Ministro del Interior; Henry Ruiz fungió hasta las elecciones de 1984 como ministro de planificación. De esta forma los sandinistas controlaban ministerios y cargos burocráticos claves, incluyendo la totalidad del aparato de seguridad (BOOTH, 1985: pp. 186-188). El área que consideraron de mayor importancia eran precisamente las fuerzas armadas, por esta razón un 56% de los cuadros sandinistas fueron incorporados al ejército (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 85) que pasó a llamarse Ejército Popular Sandinista (EPS), cuyo nombre demuestra claramente como el nuevo partido FSLN se fusionó con el Estado. Pues en ese caso, el principal órgano coercitivo del Estado lleva en su nombre el apelativo sandinista del FSLN.

Con las elecciones que se celebraron en 1984, la relación entre el FSLN y el Estado no cambió en absoluto. Estas eran más bien unas "elecciones tácticas, que respondían principalmente a las presiones que el régimen vivía y no a un afán propiamente de desarrollo democrático" (SANTIUSTE, 2000: p. 84). Todos los miembros de la Dirección Nacional continuaron en los puestos ministeriales en los que se encontraban desde 1979. El único cambio de posición lo sufrió Henry Ruiz que pasó de Ministro de Planificación a Ministro de Cooperación Externa. Las funciones de su antiguo ministerio fueron asumidas por la Secretaría de Planificación y Presupuesto, que respondía directamente al presidente. Los cambios que sufrió el Estado fueron la sustitución de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional y el Consejo de Estado por un nuevo presidente y por el recién electo parlamento; presidido por Carlos Núñez miembro de la Dirección Nacional (BOOTH, 1985: p. 223).

Para entender la razón por la cual se da la fusión entre el Estado y el FSLN –una vez vencida la dictadura– se deben considerar dos factores: la auto-concepción de la organización como vanguardia del proceso revolucionario que acababa de vivir el pueblo nicaragüense y su idea de la democracia. El primer concepto implicaba la existencia de una elite revolucionaria compuesta por los cuadros más avanzados de la clase obrera. Estos liderarían a las clases explotadas hacia la liberación definitiva. Ellos eran quienes le habían quitado el poder al somocismo y lo ejercían en adelante en el nombre de las clases oprimidas. De esta forma se equipaba al FSLN con todas las clases subalternas (GILBERT, 1990: p. 32) que a la vez eran todo el pueblo nicaragüense. De tal forma que al ejercer el Frente Sandinista el poder se consideraba que lo ejercía el mismo pueblo, con ello la legitimación por medio de procesos electorales era un asunto irrelevante.

Para el FSLN la democracia no se definía en los términos de la concepción liberal de la representación democrática, sino principalmente como: "participación, que el pueblo incida en el proceso económico, cultural y de defensa", así lo expresó el comandante de la revolución y miembro de la Dirección Nacional Bayardo Arce, en 1987 (INVERNIZZI 1987: p. 81). Esto implicó cierto rechazo a los procesos electorales, lo cual también estaba ligado al papel que habían jugado en la historia política del país. En Nicaragua, la celebración periódica de procesos electorales era asociada a fraudes que le permitían a los gobernantes legitimarse y continuar ejerciendo el poder. En este sentido, la democracia electoral no se asociaba a la expresión de la voluntad ciudadana, sino a un mecanismo que permitía perpetuar el poder político del gobernante. Como afirma Martí i Puig: "la desconfianza inicial hacia las elecciones y la democracia electoral obedeció tanto a la concepción de democracia que tenía el FSLN, como a la historia de los partidos y la historia de los comicios" (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 85).

El FSLN, en sus primeros años, reprodujo esta concepción instrumental de los procesos electorales, al entenderlos como un medio que debía servir únicamente para mejorar el poder revolucionario. Todo lo contrario, era dejar decidir al azar quién debería gobernar el país. Así, el miembro de la Dirección Nacional Humberto Ortega declaró que las elecciones eran "para mejorar el poder revolucionario, pero no para rifar quien tiene el poder. Porque el pueblo tiene el poder a través de su Vanguardia, el Frente Sandinista de Liberación Nacional y su Dirección Nacional" (GILBERT, 1990: p. 35).

La relación del FSLN con las organizaciones de masas

En un primer momento (1979-1984) esta concepción de democracia condujo a la creación de un sistema político corporativista. Se crearon Organizaciones Populares Sandinistas (OPS) que debían representar a distintos sectores sociales. Entre estas organizaciones y el gobierno se dio una relación de intercambio donde los primeros otorgaban su lealtad al régimen y por ello recibían incentivos simbólicos y materiales (SERRA, 1995: p. 270). En los primeros años de gobierno del FSLN, mientras existió el CE todas ellas estuvieron incorporadas a este órgano estatal. Las OPS eran los Comités de Defensa del Sandinismo (CDS), la Asociación de Mujeres Luisa Amanda Espinoza (AMLAE), la Juventud Sandinista de 19 de julio (JS19), la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), la Central Sandinista de Trabajadores (CST) y la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), (BOOTH, 1985: pp. 193 y 223).

Una vez disuelto el Consejo de Estado, con las elecciones de 1984, el Estado de Nicaragua adoptó características formales más parecidas a un Estado liberal, estas organizaciones pasaron a ser parte del FSLN. Esta pertenencia no les garantizó un Estado subordinado directamente a sus intereses, sino todo lo contrario. Eran organizaciones de masas subordinadas a la voluntad

gubernamental, es decir que el FSLN las transformó, según las palabras de la comandante guerrillera Dora Téllez, en "un brazo del gobierno y del Estado" (SANTIUSTE, 2000: p. 92).

Por ejemplo, en el caso de los CDS se mezclaban las tareas partidistas y las gubernamentales. Algunas de estas tareas consistían en distribuir alimentos, gestionar proyectos comunales, limpiar calles, y reparar los daños producto de la guerra. Los CDS, como sucesores de las organizaciones urbanas, los Comités de Defensa Civil (CDC), que habían apoyado en la insurrección al FSLN, eran considerados como la expresión organizada de la participación de la población urbana en la insurrección y en la defensa del proceso revolucionario (PICKERT, 1991: p. 69). Estos comités eran usados como organizaciones claves para implementar las políticas gubernamentales, impulsar la participación de la población urbana y combatir a nivel local a las fuerzas de oposición (MACK, 1995: p. 95). Estas Organizaciones de Masas (OM) nunca fueron realmente efectivas como mecanismo de participación de los ciudadanos nicaragüenses por dos factores: 1) la contradicción implícita entre la noción de partido marxista-leninista y la concepción de la democracia participativa y 2) el contexto de guerra a la que se enfrentó el FSLN durante toda la década de 1980.

El primer factor, limitó la participación a la movilización de las masas a favor de las directrices de la vanguardia, es decir de la Dirección Nacional. La consigna: "Dirección Nacional ordene" quedó en la memoria colectiva de la población nicaragüense como el vivo recuerdo de esta subordinación a las directrices de los 9 comandantes guerrilleros integrantes de dicho órgano partidario. En la práctica, la participación de la mayoría de los ciudadanos consistía primordialmente en: "la asistencia a asambleas y movilizaciones, los trabajos voluntarios no remunerados y de beneficio colectivo, las campañas de salud preventivas y las tareas de vigilancia, defensa y educación" (SERRA, 1995: p. 297).

La consecuencia de esta práctica fue la anulación de la participación real de los ciudadanos; ya que las OM no podían involucrar a los distintos sectores sociales en la toma de decisiones. Estas debían seguir los lineamientos del FSLN y expresar sus propias necesidades al mismo tiempo. Según el miembro de la DN, Carlos Núñez su papel era: "velar y trabajar por fortalecer el proyecto de la revolución y constituirse en verdaderos instrumentos de expresión, canalización y recepción de las demandas más apremiantes de las masas" (PICKERT, 1991: p. 66).

El problema de organizaciones como los CDS, era que vivían con una contradicción que no lograban resolver a su favor. En primer lugar, estaban obligadas a fortalecer el proyecto revolucionario, por lo cual renunciaban a sus propias demandas cuando estas se oponían a las medidas que eran consideradas necesarias para garantizar la continuidad del régimen; lo cual no les permitió desarrollarse como verdaderos mecanismos de expresión de las masas. El hecho de que en el FSLN y en las OPS primara el verticalismo y la centralización de las decisiones políticas en la DN, no fue únicamente el resultado de la ideología que los moldeó. Otro factor igualmente importante fue la guerra civil de aquellos años y la oposición política interna a la que se enfrentó el sandinismo. Es decir, que el entorno hostil a su gobierno contribuyó igualmente a reforzar esta forma de liderazgo. Como lo explica Martí i Puig:

> La guerra generó exigencias y creó las condiciones para el fortalecimiento del control, la centralización y el verticalismo. Este fenómeno se dejó sentir sobre la organización de las diferentes instituciones del Estado, pero, sobre todo, en la organización misma del FSLN y de las organizaciones de masas de adscripción sandinistas (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 86).

La oposición al FSLN y la Guerra Civil en Nicaragua durante la década de 1980

En este escenario bélico, los principales adversarios del sandinismo eran el gobierno de los Estados Unidos, el ejército guerrillero conocido como "La Contra" y la oposición interna conformada por el Consejo de la Empresa Privada (COSEP) y la Iglesia Católica. Las razones por las que cada uno de estos sectores se oponía al FSLN eran varias. Para los Estados Unidos, el gobierno sandinista era un gobierno comunista (JONAS, 1989: p. 128). Esta perspectiva está determinada por la confrontación que vivía este país con la extinta Unión Soviética dentro del marco de la Guerra Fría. En este sentido, Nicaragua era vista como una amenaza a la influencia hegemónica de Estados Unidos en Centroamérica y se pensaba que los acontecimientos en Nicaragua podrían causar un efecto de repetición en otros países de Centroamérica. Dada la cercanía geográfica de Nicaragua, se agravaba aún más el pánico estadounidense ante la amenaza comunista en el sur, además por la intolerancia de ese país respecto a la existencia de un proyecto político autónomo en una parte del continente americano que se consideraba como su área de influencia absoluta (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 73). Para la gran potencia de norte del continente americano, el proyecto del FSLN entraba en conflicto con sus intereses geopolíticos y económicos. Por estas razones el gobierno del presidente Ronald Reagan decidió, como política exterior para Nicaragua, aniquilar al gobierno sandinista apoyando y fortaleciendo la guerra de baja intensidad que ejecutaba la Contra.

Pero la estrategia no se limitaba únicamente a este apoyo, sino que también incluyó el financiamiento de los distintos sectores de oposición interna como la Iglesia Católica, el COSEP y el diario La Prensa (PICKERT, 1991: p. 114). La alianza entre estos sectores debilitó la posibilidad de que el conflicto político entre el FSLN y la oposición interna se dirimiera a través de los medios establecidos en la nueva

constitución de 1987. Esto condujo a que se tratara a la Oposición Interna como un enemigo y en varias oportunidades se limitaran sus libertades políticas. Sin embargo, la Contra y la Oposición interna al FSLN no fueron producto únicamente de la política de la administración Reagan sino también del choque entre los objetivos políticos del FSLN con la Iglesia Católica, el sector privado, las distintas comunidades indígenas que habitan en la Costa Caribe de Nicaragua y el campesinado.

Las diferencias con la empresa privada giraban alrededor de la política económica que impulsaba en la práctica el sandinismo y el papel que debía jugar dentro de la nueva Nicaragua el sector privado. Las políticas económicas implementadas por el gobierno Sandinista se dieron en tres etapas: 1) de 1979 a 1984 se caracterizaron por el papel preponderante del Estado que planificó e intervino en la actividad económica; 2) de 1985 a 1988 se impulsó un política de liberalización del control estatal, se bajó el monto de subsidios y se aceleró la reforma agraria y 3) de 1988 a 1989, durante los últimos años de gobierno sandinista, se implementaron políticas de ajuste y estabilización económica (SERRA 1995). Fueron las primeras políticas de planificación estatal de la economía y de reforma agraria las que produjeron la adversidad de los sectores empresariales con el sandinismo. Para el COSEP:

> el área económica estatal parecía estar dirigida a construir un capitalismo de estado, sustentado en una maquinaria confiscatoria y de expropiación cuya voracidad parecía no tener límites y que funciona muchas veces al margen de las mismas leyes revolucionarias. Esto se acentúa con el control que tenía el Estado del crédito nacional, y las preferencias que se les da a las empresas estatales (PÉREZ-BALTODANO, 2003: p. 599).

El Estado no estaba solamente interfiriendo fuertemente en la economía, sino que también progresivamente el sector privado los estaba visualizando como un rival y una amenaza a su propia existencia.

La pretensión sandinista de hegemonía política excluía a los grandes empresarios de poder influir sobre las decisiones que tomaba el Estado, es decir, de poder defenderse dentro de las nuevas instituciones del Estado. Como señala Richard R. Fagen: "se le decía al *homo economicus* que ya no podrá ser un *homo politicus*..." (PICKERT, 1991: p. 58), lo que tenía como consecuencia el rechazo al Estado Sandinista que se traducía en apoyo a la Contra y en el boicot a la economía del país por medio de la fuga de capitales.

El conflicto con la Iglesia Católica era producto de la promoción sandinista de la Teología de la Liberación; la cual no logró convertirse en un movimiento influyente en Nicaragua. Para la Iglesia esto significaba una búsqueda de someterla a los fines políticos del FSLN (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 102). Otro punto que generó discordia era que el nuevo estado estaba disputando un área que tradicionalmente había sido dominio de la Iglesia: la formación de los valores e ideología de la población. De allí que criticaba que por medio de la campaña de alfabetización que realizó el gobierno sandinista, se presionaba a los católicos a tomar "posturas extrañas" (PICKERT, 1991: p. 59). Este distanciamiento hizo posible que la Iglesia se convirtiera en un aliado de la oposición civil y armada y que, al mismo tiempo, les propiciará un sustento ideológico que tuviera más fuerza que su simple retórica anticomunista (PÉREZ- BALTODANO, 2003: pp. 601- 603).

Por otra parte, el enfrentamiento entre el FSLN y las comunidades indígenas de la costa caribe nicaragüense se dio debido a que ambos tenían perspectivas diferentes sobre cuál debía ser la relación entre el Estado nicaragüense y los pueblos indígenas de la costa Caribe (PÉREZ-BALTODANO 2003; pp. 631-32). Como resultado del desencuentro de estas dos perspectivas, gran parte de los pueblos indígenas de la costa Caribe de Nicaragua se unieron a la Contra. Esta situación cambió cuando el gobierno inició las conversaciones para crear el Régimen de Autonomía; el cual otorga estas comunidades indígenas una serie de derechos que

les permiten gobernarse a sí mismos y tener mayor control de su territorio. De manera similar, se dio la confrontación con la población campesina que encontró en la resistencia armada la manera de impedir los cambios que introducía el gobierno sandinista y que sentían que amenazaba su forma de vida. La inserción del campesinado en el ejército de La Contra fue su reacción:

> ante el empuje revolucionario que desde las ciudades arremetía contra las estructuras más tradicionales del campo: la llegada de las organizaciones urbanas del Pacífico, el discurso colectivizante de los alfabetizadores estudiantiles urbanos, la presencia de los revolucionarios recién salidos de la guerrilla sandinista, la confiscación y distribución socializante, la sobre-presencia de un nuevo productor como era el Estado, los ataques al mercado, al comercio y a los precios, las redes comerciales institucionalizadas que organizaban la economía, la poca religiosidad del nuevo discurso, etc. (NÚÑEZ, 1998; p. 95).

Este conflicto bélico y político no pudo ser resuelto con la victoria militar de un bando sobre el otro. La solución se alcanzó a través de un proceso electoral, producto de un cambio de contexto y de balance de fuerzas entre los distintos actores. Por un lado, el FSLN había perdido el fuerte apoyo de la población y del bloque socialista al derrumbarse la Unión Soviética. Al mismo tiempo, la nueva administración del gobierno de los Estados Unidos –ahora en manos de George Bush padre– le apostaba a una victoria electoral de la Unión Nacional de Opositora (UNO), lo cual constituía un cambio en su estrategia política respecto a Nicaragua.

Otros factores circunstanciales que habían generado este cambio se relacionaban con el futuro que tendría la Contra. En Honduras, emergió una oposición cada vez más fuerte a la presencia de este ejército, vinculado a los Acuerdos de Esquipulas que firmaron Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras y Costa Rica, el 7 de agosto de 1987, en Ciudad de Guatemala. A su vez, el Congreso estadounidense

retiró su apoyo para que se continuara la guerra en Nicaragua. Después de años de guerra, el gobierno sandinista estaba obligado a impulsar reformas democráticas si deseaba terminarla. Desde la perspectiva de la oposición, igualmente se consideraba que en estas nuevas circunstancias las condiciones para realizar elecciones justas eran mejores. Esta confianza se sustentaba en las recién reformadas Ley Electoral y de los medios estatales y privados de comunicación que habían sido modificadas gracias a un acuerdo entre el gobierno y la oposición en agosto de 1989. Estos acuerdos condujeron a que la oposición aceptara apoyar el plan de desmovilización de la Contra. A cambio de ese apoyo, se les otorgaba el acceso a los medios de comunicación públicos, se abolía la Ley de Orden y Seguridad Pública, se suspendía el servicio militar obligatorio durante las elecciones y se les otorgaba una amnistía a todos los presos políticos, antes de la desmovilización de la Contra (WILLIAMS, 1990: pp. 20-22).

Después de las elecciones de 1990, las votaciones ya no serían percibidas como un parapeto y se transformarían en una posibilidad pacífica de poder conquistar el poder institucional y de continuar ejerciéndolo. A partir de esta fecha, el conflicto político se dio a través de la competencia por el voto y de la negociación continua de las reglas que regirían los enfrentamientos políticos-electorales. Arribar a esta situación no fue producto de las aspiraciones de los distintos actores políticos, al contrario, fue la incapacidad de cada uno de los enfrentados de vencer definitivamente al otro y de esa forma apoderarse del Estado, lo que condujo a la necesidad de tomar a las elecciones como único método de superar la guerra. El nuevo contexto político en el que se encontraban el gobierno sandinista, la Contra y el gobierno de los Estados Unidos, simplemente desfavorecía la continuación de la estrategia militar como lucha política y los obligaba a apostarle al proceso electoral para encontrarle una solución. Para las organizaciones políticas con etiquetas partidarias, esto significaba que en el futuro la actividad electoral sería su principal eje de acción y la vía para poder acceder a cuotas de poder

en el Estado nicaragüense. Las elecciones de 1990 harían evidente la dramática polarización política que dividía a los nicaragüenses y reflejada en la contundente victoria de la Unión Nacional Opositora (UNO), que se había conformado en 1989, con un 51,46% de los votos válidos sobre un 38,38% del FSLN (ORTEGA, 2002: p. 277). La UNO fue una alianza de una gran variedad de partidos políticos, cuyo único denominador común era su oposición al gobierno del FSLN. Esta coalición era tan diversa en términos ideológicos que en ella se encontraba los liberales opositores a la dictadura Somocista, así como los comunistas opositores al gobierno sandinista. El triunfo de la UNO fue producto de la extrema polarización política predomínate en la que se encontraba Nicaragua y que en el futuro continuaría marcado decisivamente al sistema político.

La pérdida del poder gubernamental tuvo importantes consecuencias para el FSLN. Se podría incluso hablar de este momento como un parteaguas en la historia del Frente Sandinista, tan drástico, que parece haber inducido una mutación que lo terminaría convirtiendo un partido totalmente distinto. El efecto principal fue el desmoronamiento de la fusión Estado-partido. Como lo explica Salvador Santiuste: "no era una simple derrota electoral mediante la cual se perdía el gobierno. Lo que se perdía era el poder de control sobre todo un aparato estatal, que en gran parte había sido parte del FSLN" (2000: p. 116). La pérdida del poder estatal trajo consigo la dispersión y fragmentación de la organización que necesitaba al aparato estatal para seguir funcionando como lo había venido haciendo. Al perderse el control sobre el Estado, por ejemplo, los cuadros intermedios del FSLN tuvieron que trabajar de manera más autónoma en su respectiva localidad. Esto produjo dificultades de comunicación entre los distintos órganos del partido: DN, las direcciones intermedias, los militantes de base y las organizaciones sociales. También se produjo una pérdida de control de la dirigencia del partido sobre las organizaciones sectoriales afines al sandinismo, lo que no significó la pérdida de autoridad sobre ellas (TINOCO, 1998: p. 69).

En este contexto, afloraron contradicciones que la guerra había hecho posible opacar, entre estas la oposición entre los intereses de los dirigentes del FSLN y las organizaciones populares afines. Los primeros se centraron en disminuir la pérdida del poder. Bajo esta lógica, los principales líderes se centraron en "la defensa del estado de derecho, como medio idóneo para preservar las conquistas de la revolución" (DÍAZ LACAYO, 1994: p. 109), es decir, buscaron la conservación de sus posiciones de poder dentro de un entorno nuevo, lo que llevó a entrar en alianza con el nuevo gobierno.

Sin embargo, la política de alianza no dejaría de ser algo contradictorio para el partido, implicaba también el apoyo a las políticas neoliberales del gobierno de Violeta Barrios. Este respaldo táctico de la dirigencia al nuevo gobierno y a sus políticas gubernamentales, trajo consigo el distanciamiento de los sectores sindicales de la dirigencia del FSLN, que se sentían afectados por estas políticas y demandaban una postura más comprometida con sus intereses (MARTÍ I PUIG, 1997: p. 158), lo cual, a la vez, era un síntoma del declive de la unidad entre ambos. Como dice claramente David Close: "el hecho de que eran los sindicatos del sector público alineados al sandinismo y no el mismo FSLN el que movilizaba la oposición a las políticas de austeridad de la UNO implicaba militancia en decadencia" (CLOSE, 2005: p. 140). El tema de la relación con el gobierno también sería un punto que contribuiría a la división del partido.

Después de la pérdida de las elecciones, en el seno del partido se dio un debate que terminaría en la división del FSLN y en el surgimiento de un nuevo partido político: el Movimiento Renovador Sandinista (MRS). Este debate tuvo como antecedente la reunión de la Asamblea Nacional de Militantes, en junio de 1990, en el Municipio del Crucero al sur de la capital, en donde se reelaboró un documento emitido por la DN tratando las causas de la derrota electoral. En dicho documento se criticó la actuación del partido durante los años de gobierno y se consideró que aparte del impacto de la guerra, entre los principales problemas que habían llevado a la

derrota electoral estaban: la fusión Estado-partido, el liderazgo elitista y vertical, el estatismo de la política económica, la relación que se estableció con la iglesia católica, los abusos cometidos por el ejército y las fuerzas de seguridad del Estado, las relaciones de represión violatorias de los derechos humanos y olvido, establecidas con los pueblos indígenas de la costa Caribe Nicaragüense (la Moskitia) y el proceso de la piñata. Piñata le llamaron los adversarios del FSLN a la precipitosa legalización que realizó el gobierno sandinista -una vez perdidas las elecciones- de su proyecto de redistribuir de la propiedad en Nicaragua. Esta legalización se prestó a críticas dado que algunos sandinistas cometieron abusos en esta asignación de recursos que habían pertenecido al Estado (ZAMORA, 2001: pp. 64-72).

La gran novedad de la reunión de la Asamblea Nacional de Militantes fue que, por primera vez en la historia del FSLN, se señalaba la necesidad de una reforma el partido (SANTIUSTE, 2000: p. 116). Así, en el primer Congreso del FSLN en 1991, se propuso implementar reformas cuyo:

> "objetivo central [...] consistía en dotar al partido de los estatutos básicos para definir su estructura interna, renovar la Dirección Nacional y rediseñar los planteamientos programáticos. En otras palabras, se perseguía un cambio organizativo profundo, que afectaba tanto a la fisonomía organizativa del partido, como a aquellos que ostentaban el poder de la organización" (SANTIUSTE, 2000: p. 125).

Sin embargo, este cambio no implicó una democratización efectiva del partido. El principal aporte del congreso en esta dirección fue la modificación de la estructura de autoridad del FSLN, pues en adelante la mayor autoridad de la organización sería la Asamblea Sandinista. Con ello, se sustituía a la DN como la máxima autoridad partidista, pero no se introducía la democracia que los sectores renovadores deseaban. Al mismo tiempo, el nuevo escenario de oposición era algo para lo cual el FSLN no estaba preparado. Durante la

campaña electoral, no se sospechó la posibilidad de que se perdieran los comicios. Simplemente se creyó que existía una identificación absoluta del pueblo con el FSLN. Dentro de ese esquema, no cabía la posibilidad del rechazo por parte del pueblo a la vanguardia que lideraba su revolución. Por eso, la derrota electoral era para los sandinistas algo inconcebible. Al perderse las elecciones, el partido se encontró en una situación totalmente novedosa, sin una estrategia de acción para asumir este nuevo papel: ser el partido de oposición. Simplemente, el FSLN nunca había considerado la posibilidad de tener que asumir ese papel y tampoco había ideado algún plan para ser implementado en el caso de una derrota electoral. Estar en la oposición también era un problema en términos de la ejecución de uno de sus objetivos partidistas: el transformar la sociedad nicaragüense al socialismo. La implementación de esta meta -que constituía el principal objetivo de la organización- se había considerado posible únicamente a través del control del Estado. Una vez perdido el gobierno, el partido se encontraba frente a la necesidad de construir una nueva estrategia para alcanzar esta transformación.

Ante esta problemática, en el primer congreso de la historia del FSLN surgieron dos posiciones que, más adelante, se constituirían en dos corrientes políticas internas en conflicto, conocidas como la "Izquierda Democrática" y "Por un Sandinismo que Regrese a las Mayorías". La disputa entre ambas se centró en cómo debía ser la democracia interna del partido; lo cual significada discutir la relevancia que debía tener el en futuro la Dirección Nacional (DN) del FSLN y si debería de seguir siendo considerada la vanguardia del partido. La DN hasta la fecha había estado compuesta por 9 comandantes guerrilleros, quienes habían dirigido el partido de manera vertical y con una fuerte disciplina partidaria. La corriente política autodenominada "Por un Sandinismo que Regrese a las Mayorías", proponía modificar la estructura organizativa del partido y darle una reorientación ideológica de tinte socialdemócrata. Otro tema importante en disputa era la relación que se debía establecer como el

nuevo gobierno, la pertinencia de métodos violentos o ilegales en la lucha política y el tema del regreso al poder.

Para la "Izquierda Democrática" el método de lucha a seguir en el futuro debía basarse en la movilización popular. Esta tendencia reivindicaba las múltiples estrategias de lucha utilizadas históricamente por el sandinismo y promulgaba que el partido debía apoyar la lucha de la población nicaragüense contra las políticas neoliberales del nuevo gobierno, en las calles. La corriente "Por un Sandinismo que Regrese a la Mayorías" prefería la oposición legal al nuevo gobierno, propia del parlamento, terreno primordial de la lucha política, y rechazaba todo tipo de violencia. Ambos también divergían en el tema de las alianzas políticas. La segunda corriente planteaba la necesidad de realizar alianzas con otros partidos, con sectores de la burguesía y cooperar con el gobierno, postura que era rechazada por la Izquierda Democrática. Al no poder llegar a un acuerdo que satisficiera a ambas posiciones, el FSLN sufrió su primera escisión que daría vida al nuevo partido sandinista, el Movimiento Renovar Sandinista.

Las repercusiones de las políticas económicas del gobierno de Violeta Barrios

Otro factor que tuvo un efecto demoledor en la política nicaragüense, en la década de 1990, fueron las políticas económicas de ajuste estructural que impulsó el nuevo gobierno. Sus efectos lo sintieron especialmente las OPS. Tales políticas contribuyeron a incrementar la brecha entre ricos y pobres, condujeron a la concentración de la riqueza e incrementaron los niveles de pobreza en el país (PREVOST, 2000: p. 289 y RÍOS VALDÉS, 1995: p. 332). De igual manera, contribuyeron a desmovilizar a los sectores populares por medio de los drásticos recortes en el Estado, en donde se encontraba el mayor número de los miembros de los principales sindicatos

ligados al FSLN. El rápido incremento en el desempleo que produjeron estas políticas económicas provocó la caída del porcentaje de cotizantes del seguros social, que cayó en un 23% entre 1990 y 1994 (PREVOST, 2000: p. 289). Dentro de las transformaciones que sufrieron las OPS, los CDS tuvieron la más drástica de todas, al dejar de ser una organización partidaria para convertirse en "un movimiento que estructura a los habitantes de los barrios alrededor de la lucha por problemas muy concretos, como seguridad ciudadana, salud, defensa de la propiedad, con estructuras organizativas muy flexibles" (RÍOS VALDÉS, 1995: p. 338). De esta forma, el FSLN perdió a una de sus organizaciones de base más importantes, por medio de la cual había incorporado la población al partido.

Durante el período de este nuevo gobierno (1990 a 1996) también se dieron varios acontecimientos que modificaron el escenario político: la fragmentación de la UNO, la división del FSLN y las reformas a la Constitución y a la Ley electoral. El que se dividiera la UNO no resultaba sorprendente, ya que era la unión de una multitud de partidos que habían convergido únicamente con el propósito de derrotar al FSLN y no poseía una identidad partidaria sustentada en un programa político común a todos sus miembros, para cohesionarlos en el largo plazo. Como señala David Close: "eran «partidos de vanidad», con poco propósito aparente más allá del avance de la carrera del líder" (CLOSE, 2005a: p. 103).

Tanto el derrumbe de la UNO como la división del FSLN giraron en torno a la disputa sobre la postura que debía asumir cada partido frente a la otra, es decir, la confrontación o la concertación. Dentro del sandinismo, los sectores ligados a las instituciones del Estado, a la bancada en el poder legislativo y a la dirección de las fuerzas armadas, defendían la necesidad de cooperar con el nuevo gobierno. Esta corriente llamada "Por un sandinismo que vuelva a las mayorías", era calificaba como de tendencia socialdemócrata, mientras que en la "Izquierda Democrática Sandinista" se encontraban, entre otros, las distintas organizaciones de masas que abogaban

por una política de defensa de lo que consideraban los logros de la revolución y por una fuerte oposición a las reformas neoliberales del Gobierno de Violeta Barrios. En este bando, Daniel Ortega figuraba con una posición ambigua. No obstante, con su ayuda se convertiría de manera oficial en el máximo líder del FSLN y, después de la salida de quienes impulsaban la renovación del partido, controlaría el partido con un liderazgo férreo y personalizado, es decir centrado en su persona. Ya en 1994, el militante sandinista e historiador Aldo Díaz Lacayo, había identificado la tendencia del FSLN a caer en el liderazgo caudillista; cuando señaló que existía una "alta propensión al caudillismo" (DÍAZ LACAYO, 1994: p. 53).

Por otro lado, al interior de la UNO, las negociaciones del Protocolo de Transición también generaron divisiones, pues en ellas no se incluyeron sectores importantes de la oposición al sandinismo que conformaban el núcleo más radical, como los ex-Contras. Estos sectores consideraban que el Protocolo era un virtual co-gobierno con el FSLN, algo inaceptable al dejar intactos importantes vestigios del régimen anterior como la policía y el ejército; los cuales continuarían estando bajo la dirección de cuadros sandinistas. Uno de los más feroces críticos fue el entonces alcalde de Managua, Arnoldo Alemán Lacayo, quien lideraría posteriormente otra alianza de partidos liberales en las elecciones de 1996 (PATTERSON, 1997: pp. 268-275).

La fragmentación del FSLN y de la UNO alcanzó su punto álgido con las reformas a la Constitución y a la Ley Electoral de 1995. Estas se convirtieron en un punto de confrontación entre sus impulsores (los diputados en la asamblea nacional) y el gobierno junto con la facción del FSLN denominada "Izquierda Democrática Sandinista" que las rechazaban (MARTÍ I PUIG, 1997: pp. 187- 212). Dichas reformas reelaboraban las relaciones de los distintos poderes del Estado, dándole mayores poderes a la Asamblea Nacional (que anteriormente no gozaba del monopolio sobre la formulación de leyes, no tenía la potestad de modificar y aprobar el Presupuesto General de la República, ni el poder de suscribir y ratificar tratados

internacionales); se profesionalizó el sistema de elección de los miembros del Poder Judicial y se procuró promover la independencia de este poder del estado, al ampliarse el mandato de los magistrados por encima del período presidencial. A la vez, las reformas a la Ley Electoral introdujeron una serie de condiciones favorables para la formación e inscripción de nuevos partidos políticos; instauraron un sistema de financiamiento más equitativo y reglas de asignación más proporcionales en la Asamblea Nacional. También permitieron que se formara: "un sistema de partidos amplio, competitivo y pluralista" (ORTEGA HEGG, 2002a: p. 276). Al mismo tiempo, estas reformas influyeron negativamente en las elecciones de 1996, principalmente porque pusieron bajo el control de los partidos políticos el conteo de los votos. En adelante, las mesas electorales estarían integradas por miembros de los partidos contendientes y no por ciudadanos sin afiliación partidaria. Esto convirtió el conteo del sufragio en una disputa política entre las partes contendientes. La consecuencia fue que se dieron una serie de irregularidades que afectaron gravemente el prestigio que el Consejo Supremo Electoral (CSE); una de estas fue la aparición de boletas electorales marcadas en uno de los angostos canales pluviales que atraviesan la capital.

El pacto libero sandinista y sus repercusiones en el sistema político

Las elecciones celebradas en 1996 tendrían también importantes repercusiones para la democracia en Nicaragua. Estos comicios, al igual que las elecciones de 1990, se dieron todavía dentro del proceso de transición a la democracia representativa. De acuerdo con Manuel Ortega Hegg, fueron "dos elecciones [...] atípicas, por cuanto se celebraron como parte sustantiva de procesos de transición de un régimen revolucionario [...] a otro típicamente capitalista" (ORTEGA HEGG, 2002a: p. 279). El primer impacto que

tuvieron fue sobre el escenario político, ya que contribuyeron a reducir el peso y el número de partidos dentro del poder legislativo, lo cual significó un incremento en el poder de las dos principales fuerzas antagónicas, FSLN liderado por Daniel Ortega y la Alianza Liberal liderado por el ex-alcalde liberal de Managua, Arnoldo Alemán. Con ello, la nueva Asamblea Nacional estaría más polarizada y sería menos pluralista, pues los escaños se concentrarían principalmente en el FSLN, con 36 escaños y en la Alianza Liberal con 42, quedando 18 escaños para el resto de los partidos, entre los cuales se encontraban el Partido Conservador, el MRS y el partido evangélico Camino Cristiano. Esta composición le daría al nuevo presidente de Nicaragua, Arnoldo Alemán, el respaldo legislativo que la señora Violeta Barrios de Chamorro nunca tuvo. Gracias a esta distribución de fuerzas, se harían posibles las negociaciones y los acuerdos que sostuvieron el partido gobernante, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) y el FSLN, en agosto de 1999, los cuales fueron bautizados por los medios de comunicación y quienes se les opusieron con el nombre de: "El Pacto libero-sandinista".

Este pacto libero-sandinista consistió en introducir una serie de reformas a los distintos poderes del Estado nicaragüense, a la Contraloría General de la República y a la Ley Electoral. Los cambios que se dieron a partir de estos acuerdos fueron:

- Ampliación del número de directores de la Contraloría General de la República de uno a cinco.
- Se estipuló que los ex–presidentes y quienes ganaran el segundo lugar en las elecciones para presidente recibirían un asiento en la Asamblea Nacional. De esta manera, se quería garantizarle al presidente saliente en los comicios venideros impunidad ante cualquier acusación judicial por delitos de corrupción cometidos en su mandato. Este era precisamente el caso del presidente saliente, Arnoldo Alemán, quien fue acusado durante el gobierno de su sucesor, Enrique Bolaños Geyer, de la supuesta

malversación de fondos del Estado Nicaragüense, en el caso conocido como "la Huaca".

- Se incrementó del número de jueces de la Corte Suprema de Justicia de 12 a 16.
- Igualmente sucedió con el número de magistrados del Consejo Supremo Electoral (CSE) que pasaron de cinco a siete. Además, se les redujo el tiempo de permanencia en el cargo de seis a cinco años, para restarles independencia y garantizar un mayor grado de dependencia de los dictados de los partidos políticos. Para el FSLN y el PLC tener el control del CSE, les permitía regular quien participaba en los comicios y quien recibía el estatus de partido político, lo cual era una ventaja para excluir a rivales peligros con respecto a su predominio.
- Se aumentó el porcentaje de votos requerido en la Asamblea Nacional para destituir al Presidente de la República, de un 50% más uno a 2/3 del total de diputados.
- Se dio la retribución del derecho de aquellos ciudadanos que en el pasado hubieran renunciado a la ciudadanía nicaragüense, de poder ser electos a cargos públicos. Sin embargo, estos debían renunciar cuatro años antes del día de la elección a su otra ciudadanía y debían residir durante dicho tiempo sin interrupción en el país (Dye, D. Spence, J. y Vickers, G, 2000: 7).

Cambios a la ley electoral:

- El porcentaje de votos requeridos para ganar la elección presidencial en primera vuelta se redujo del 45% al 40%. Un candidato puede ganar también con el 35% si tiene una ventaja de 5% sobre el candidato en segundo lugar.
- Se modificaron los requisitos de residencia de los candidatos a cargos municipales. Un candidato para ser electo debe haber nacido y vivir actualmente el municipio donde desea ser elegido.

- Se estipuló como requisito para la formación de un partido, que este debe tener comités a nivel nacional, departamental y municipal. Esto significa que cada partido debe tener un órgano nacional, 14 órganos departamentales y 151 órganos municipales. Se debe presentar una lista de firmas de ciudadanos acompañada con el número de cédula equivalente al 3% del padrón electoral usado en la última elección. Estas firmas deben ser otorgadas únicamente a un partido. No pueden aparecer repetidas en la lista de otro partido. Dicho proceso se ha de repetir para poder inscribir a candidatos a elecciones nacionales. En caso de que el partido no pueda reunir el porcentaje de votos, pierde su personería-jurídica.
- Se elimina el derecho a candidaturas no partidarias. Es decir, candidaturas por suscripción popular.
- Las alianzas partidarias deben presentar un porcentaje de firmas equivalentes a la suma del 4% por cada partido que integre la alianza. Si no se llegara a cumplir dicho requisito, todos los partidos en la alianza pierden su personería- jurídica.
- Los partidos fueron obligados a participar en todas las elecciones a las que convocará el CSE, de lo contrario perderían su personería jurídica.
- El financiamiento de las campañas se dará únicamente después de los comicios y únicamente a aquellos partidos que hayan alcanzado más del 4% de los votos.
- Se elimina la representación proporcional (DYE, SPENCE, y VICKERS, 2000: pp. 8-9) y (HOYT, 2001).

Los objetivos de las modificaciones fueron: 1) garantizar a cada partido un mayor control sobre los poderes del Estado, 2) asegurarle al presidente saliente (Arnoldo Alemán 1996-2001) impunidad por medio de un asiento en la Asamblea Nacional, que le debía proteger de un posible juicio por los actos de corrupción cometidos durante su gobierno, 3) facilitarle a Daniel Ortega su retorno a la presidencia

del país y 4) instituir una serie de obstáculos que imposibilitaran el surgimiento de fuerzas políticas rivales. Las modificaciones a la ley electoral tuvieron dos propósitos: primero facilitar la elección de Daniel Ortega a la presidencia, al reducir las restricciones para ganar las elecciones presidenciales en primera vuelta; lo cual finalmente logró en los comicios del 2006; y, en segundo lugar, fabricar obstáculos o impedimentos al surgimiento de una tercera fuerza política que pudiera poner en riesgo el predominio político del PLC y del FSLN. Por eso, se trató de modificar el carácter del sistema de partidos nicaragüenses de un sistema de pluralismo polarizado a un sistema bipartidista.

Los objetivos de estos acuerdos entre el PLC y el FSLN eran dos: fomentar un bipartidismo en el poder legislativo y en los consejos municipales, y reducir el número de oponentes políticos y actores con los cuales estaban obligados a negociar en el poder legislativo. Como resultado, después de las elecciones del 2001 en las que salió electo el candidato del PLC Enrique Bolaños Geyer -quien gobernó hasta el 2006-, ambos partidos lograron aumentar su poder en la Asamblea Nacional y crearon un escenario político más manejable a favor de sus intereses, gracias a un número menor de fuerzas políticas y a los distintos obstáculos jurídicos impuestos al resto de partidos políticos para obtener su personería jurídica. La reducción de los partidos se hizo evidente en las elecciones municipales de 2000 y en las presidenciales de 2001. En ellas únicamente pudieron participar, como organizaciones nacionales, 4 partidos. En las elecciones presidenciales, estos mismos 4 partidos fueron los únicos que pudieron llegar a la Asamblea Nacional. Esto significó una reducción equivale al 64% de partidos que se encontraban en el periodo anterior.

Los acuerdos entre el FSLN y el PLC también tuvieron un impacto negativo sobre la imagen del FSLN en gran parte de la opinión pública, en la cual surgió un discurso en el que se les atribuyó a ambos partidos una ética autoritaria y principios anti-democráticos. Además, al FSLN se le dejó de percibir como un contrincante del PLC y más bien, se le catalogó como cómplice del PLC en sus

actuaciones valoradas como corruptas. Igualmente disminuyó, la percepción del FSLN como una opción política alternativa al proyecto neoliberal de los últimos gobiernos. En la opinión de la ciudadanía, el FSLN era un partido tradicional cuyo único fin consistía en satisfacer los intereses de su élite partidaria (ORTEGA HEGG: 2002b: p. 11). En otras palabras, para una gran parte de los nicaragüenses, el FSLN no representaba una opción o un proyecto político encaminado a mejorar la situación política, económica o social del país.

Al interior del partido sandinista, el pacto no dejaría de encontrar sus adversarios quienes por disentir se enfrentarían a la marginación de los puestos (GARCÍA, 2000; online). Tanto el pacto como la falta de tolerancia de la dirigencia del partido a la oposición interna, son expresiones del deterioro ideológico que sufre el Frente Sandinista, de su incapacidad por formular e implementar una alternativa política al modelo neoliberal con el que es regida Nicaragua y de la búsqueda de los líderes por mantener sus posiciones de poder en la organización a través de mayor control sobre los distintos poderes del Estado y sus recursos. Como muy bien explica Pérez-Baltodano, después de la derrota electoral: "el FSLN abandonó gradualmente sus posiciones revolucionarias para adoptar una práctica política pragmática que se encaminaba a defender y preservar el poder del partido dentro de las nuevas condiciones creadas por la transición" (PÉREZ-BALTODANO, 2003: p. 672).

Conclusión

Como se puede ver, a lo largo de este recorrido por la historia nicaragüense contemporánea, durante estos 55 años la estructura excluyente del sistema político no se alteró significativamente. Entre finales de la década de 1940 y 1979, la política estuvo dominada por un régimen dictatorial que usaba su dominio del aparato estatal para el propio enriquecimiento y excluía a la gran mayoría

de poder participar en el quehacer político del país; ya sea por medio de la violencia represiva o llegando a arreglos políticos con los dirigentes de oposición. Dichos arreglos o pactos cumplían la función de neutralizar el peligro que la oposición representaba a la continuidad de los Somoza en el poder.

Con el triunfo de la Revolución Sandinista en 1979, el carácter excluyente de la política nicaragüense se mantuvo en pie. La guerra civil de la década de 1980 y la forma del FSLN de lidiar con la oposición civil, son una clara muestra del fracaso o de la incapacidad que hubo de erigir un sistema político más incluyente; no solo para los adversarios políticos del sandinismo, sino también para los sectores populares que las organizaciones de masas ligadas al partido de gobierno pretendían representar. Al final, se derrocó a una dictadura que gobernaba con base en la exclusión política para sustituirla con un régimen de diferente ideología, pero que no pudo reconstruir el Estado, de tal manera que les permitiera a los diferentes sectores de la sociedad hacer valer sus diferentes intereses y resolver de manera pacífica sus diferencias.

Con la derrota electoral del FSLN en 1990, esto tampoco se logró, pese a que durante el gobierno de la señora Violeta Barrios de Chamorro, en el poder legislativo se aprobó una reforma constitucional y a la ley electoral que abrieron las posibilidades de la población de participar en el quehacer político del país. Con el pacto liberal-sandinista, esta apertura del sistema político se vio mermada, ya que la capacidad ciudadana de influir sobre las elites de la política y los mecanismos para generar la alternancia en el poder fueron restringidos para favorecer a quienes controlaban a los partidos políticos pactantes. Los acuerdos logrados entre el FSLN y el PLC produjeron un Estado y un marco legal que les permitió seguir determinando la vida política del país, sin temer seriamente que la población llegará a apoyar en procesos electorales el surgimiento de nuevos grupos políticos u organizaciones ajenas a estas dos organizaciones. Como en el pasado, los políticos del país se

empeñaron en concentrar el poder político en las manos de unos pocos, para utilizarlo según sus intereses y necesidades. Los mismo se puede decir de la concentración de la riqueza, pues a inicios del siglo XXI, Nicaragua tenía una enorme disparidad en la distribución del ingreso. Así, el 20% más rico poseía el 49, 3 % del ingreso nacional y el 20% más pobre recibía únicamente el 5,6% (WORLD BANK, 2007: p. 67). A la vez, como lo demuestran de manera ilustrativa los casos de la piñata, después de la derrota electoral del FSLN en 1990, y el caso de la huaca durante el gobierno de Arnoldo Alemán, el Estado nicaragüense continuó siendo usado para el enriquecimiento privado de los gobernantes de turno; lo cual ha sido y continuará siendo en el futuro, un grave obstáculo para el desarrollo del país y para la superación de las condiciones de pobreza en las que viven millones de nicaragüenses.

Referencias bibliográficas

BOOTH, John A. **The end and the beginning.** The Nicaraguan revolution. Boulder: Westview Press, 1985.

BULMER-THOMAS, Victor. *Nicaragua since 1930.* En: BETHELL, Leslie (Ed.). **Central America since Independence.** New York: Cambridge University Press, 1991 (227 - 276).

BLUMER-THOMAS, Victor. **The Political Economy of Central America since 1920.** Cambridge: Cambridge University Press, 1988.

CLOSE, David. **Los años de Dona Violeta.** La historia de la transición política. Managua: Lea Grupo Editorial, 2005.

CRUZ-SEQUEIRA, A. J. **Un relato de medio siglo 1951-2005.** ¿Qué ocurrió con Nicaragua? Disponible en: <http://conocimiento.incae.edu/ES/centros-academicos-investigacion/pdfs/Que_ocurrio_con_Nicaragua.pdf> Consultado el 16 de junio del 2019.

DÍAZ, Aldo. **El Frente Sandinista después de la derrota electoral.** Caracas: CENTAURO, 1994.

DYE, David R. SPENCE, Jack y VICKERS, G. **Patchwork Democracy.** Nicaraguan politics ten years after the fall. Cambridge, MA: Hemisphere Initiatives, 2000.

DUNKERLEY, James. **Power in the Isthmus.** A Political History of Modern Central America. New York/London: Verso, 1990.

FERRERO BLANCO, María Dolores. **La Nicaragua de los Somoza: 1936-1979.** Managua: IHNCA- UCA/Universidad de Huelva, 2012.

GARCÍA CASTILLO, Carlos J. **La fraudulenta consulta popular sandinista.** Boletín Informativo de La Fundación Popol Na. Viernes 26 de enero de 2001. Disponible en: http://users.libero.it/itanica/popol_na/anno2001/pn03_da_16_a_26_gen_2001/boletin.rtf Consultado el 30 de diciembre del 2019.

GILBERT, Dennis. **Sandinistas.** The party and the Revolution. New York: Basil Blackwell, USA, 1990.

GOULD, Jeffrey L. *Between the Forest and the Trees: Subaltern Ambivalence, Revolutionary Misunderstanding and the Struggle for Social Justice in the 20th century Central America (Memoirs of a researcher)*. En Viales Hurtado, Ronny y Díaz Arias, David (Eds.). **Historias de las desigualdades sociales en América Central.** Una visión interdisciplinaria siglos XVIII-XXI. San José, CR: CIHAC, 2016 (346-353).

GOULD, Jeffrey L. **To lead as equals.** Rural protest and political consciousness in Chinandega, Nicaragua, 1912-1979. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1990.

GUERRA-BORGES, Alfredo. *El desarrollo económico.* En PÉREZ BRIGNOLI, Héctor (Ed.). **Historia General de Centroamérica.** De la posguerra a la crisis. Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario/ FLACSO, 1993 (13- 84).

HODGES, Donald C. **Intellectual Foundations of the Nicaraguan Revolution.** Austin: University of Texas Press, 1986.

INVERNIZZI, Gabriel; PISAN, Francis y Ceberio, Jesús. **Sandinistas.** Entrevista a Humberto Ortega Saavedra, Jaime Wheelock Román y Bayardo Arce Castaño. Managua: Editorial Vanguardia, 1987.

JONAS, Susanne. *Elections and Transitions. The Guatemalan and Nicaraguan Cases*. En Booth, John A. y Seligson, Mitchell A. **Elections and Democracy in Central America.** Chapel Hill, N.C.: University of North Carolina Press, 1989 (126-157).

LA BOTZ, Dan. **What Went Wrong? The Nicaraguan Revolution.** A Marxist Analysis. Leiden/Boston: Brill, 2016.

MACK, Myrna. **Organización y Movilización.** La propuesta nicaragüense de los 80 para Centroamérica. Guatemala: AVANCSO/ Fundación Myrna Mack, 1995.

MARTI I PUIG, Salvador. **La revolución enredada.** Nicaragua 1977-1996. Madrid: Los libros de la Catarata, España, 1997.

MEDAL MENDIETA, José Luis. **Nicaragua.** Estrategia de Desarrollo y Políticas de Ajuste 1950-1997. Managua: Editora de Arte S.A, 1998.

NÚÑEZ, Orlando, et. al. **La guerra y el campesinado en Nicaragua.** Managua: CIPRES, 1998.

ORTEGA HEGG, Manuel. *Las instituciones, la gobernabilidad, el sistema político, el espacio local en Nicaragua, cultura política: legitimidad, tolerancia y apoyo al sistema*. En VANNINI, Margarita (Ed.). **Enciclopedia de Nicaragua.** Barcelona: Océano, 2002a (263-290).

ORTEGA HEGG, Manuel. Nicaragua 2001. Un gobierno sin partido. En *Revista Nueva Sociedad*, n178, 2002b (4-14).

PATTERSON, Henry. The 1996 elections and Nicaragua's fragile transition. En *Government and Opposition*, v. 32, n. 3, Summer 1997 (380-398).

PICKERT, Bernd. **Wirtschaftskonzepte und gesellschaftliche Transformationsprozesse in einem kleinen peripheren Land am Beispiel Nicaraguas.** Tesis (Maestría en Ciencias Políticas). Freie Universität Berlin, Berlin, 1991.

PÉREZ-BALTODANO, Andrés. **Entre el Estado Conquistador y el Estado Nación.** Providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua. Managua: IHNCA-UCA/Fundación Friedrich Ebert, 2003.

PREVOST, Gary. Political Policy: The Sandinista Revolution and Democratization. En *International Journal of Economic Development* vol. 2, no. 2, 2000 (275-302).

RÍOZ VALDÉS, Ivana. Participación de los sectores populares en Nicaragua. En TANGERMANN, Klaus D. (Ed.). **Ilusiones y dilemas la democracia en Centroamérica.** San José, CR: FLACSO, 1995.

SANTIUSTE, Salvador. **Del monopolio del poder a la competencia electoral**: la incompleta transformación del FSLN en los 90. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, 2000.

SELSER, Gregorio. **Nicaragua: el terremoto personal de Somoza.** El País Viernes, 12 de agosto de 1977. Disponible en: <https://elpais.com/diario/1977/08/12/internacional/240184812_850215.html> Consultado 17 de diciembre 2019.

SERRA, Luís H. *Una democratización peculiar: Nicaragua en los 80*. En TANGERMANN, Klaus D. (Ed.). **Ilusiones y dilemas la democracia en Centroamérica.** San José, CR: FLACSO, 1995.

SOLÁ MONTSERRAT, Roser. **Un siglo y medio de economía nicaragüense.** Las raíces del presente. Managua: IHNCA, 2007.

KINLOCH TIJERINO, Frances. **Historia de Nicaragua.** Managua: IHNCA-UCA, 2012.

KRENNERICH, Michael. Esbozo de la historia electoral nicaragüense, 1950-1990. En *Revista de Historia*, Semestre 1, No 7, Managua, 1996 (42-67).

TORRES RIVAS, Edelberto. **Revoluciones sin cambios revolucionarios.** Guatemala: F&G Editores, 2011.

VARGAS, Oscar Rene. **Nicaragua. Los partidos políticos y la búsqueda de un nuevo modelo.** Managua: Centro de investigación y Desarrollo/ECOTEXTURA, 1990.

VILAS, Carlos M. **Perfiles de la Revolución Sandinista.** Managua: Nueva Nicaragua, 1987.

VILAS, Carlos M. El Sujeto Social de la Insurrección Popular: La Revolucion Sandinista Latin American Research Review Vol. 20, No. 1 (1985), 119-147

WALTER, Knut. **El régimen de Anastasio Somoza 1936-1956.** Managua: IHNCA-UCA, 2004.

WALTER, Knut. *El somocismo. Del protectorado a la revolución.* En VANNINI, Margarita (Ed.). **Encuentros con la historia.** Curso Superior de Historia de Centroamérica y Nicaragua. Managua: IHN-UCA/CEMCA, 1995, (329 -360).

WILLIAMS, Philip J. Elections and Democratization in Nicaragua. The 1990 Elections in Perspective. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 32, n. 4, winter. 1990, (13-34).

WORLD BANK. **World Development Indicators.** Washington, D.C.: The World Bank, 2007.

ZAMORA, Augusto. **El Futuro de Nicaragua.** Managua: Fondo Editorial CIRA, 2001.

ZIMMERMANN, Matilde. **Carlos Fonseca Amador y la revolución nicaragüense.** Managua: URACCAN, 2003.

CAPÍTULO 6

La persistencia desarrollista durante la continuidad del reformismo neoliberal

Cambio sociopolítico y cambio socioeconómico en la Costa Rica contemporánea. 1940-2020[1]

Ronny J. Viales Hurtado

Jean Paul Vargas Céspedes

Introducción

Este trabajo plantea que Costa Rica, entre 1940 y 2020, atravesó dos coyunturas críticas, una con un impulso sociopolítico y otra con un impulso socioeconómico. Desde una perspectiva *path dependence*, la primera corresponde a las reformas sociales y la Guerra Civil de 1948, que marcó una secuencia reactiva que tuvo como resultado el "reformismo desarrollista", en el contexto mundial de la segunda posguerra; y la segunda se inicia en 1980, reforzada en la década de 1990 con el

1 Este trabajo es un resultado parcial del proyecto B6188 "Pobreza, mercado laboral, economías familiares y redes de apoyo comunales y familiares en el cantón central de San José, 1970-1990", inscrito en el Centro de Investigaciones Históricas de América Central de la Universidad de Costa Rica, con el apoyo de la Vicerrectoría de Investigación.

"consenso de Washington", marcada por la crisis capitalista mundial, donde una secuencia reactiva tuvo como resultado el inicio de la transición hacia al "reformismo neoliberal". Desde esa coyuntura se ha vivido una tensión caracterizada por la persistencia desarrollista, cuyos fundamentos han tratado de ser socavados por parte del neoliberalismo, pero algunos no han desaparecido del todo.

El "reformismo neoliberal" utiliza elementos proteccionistas, con participación activa del Estado, para promover las exportaciones no tradicionales; el turismo y la banca privada. (VARGAS SOLÍS, 2011: p. 88) La tensión entre la persistencia desarrollista en la continuidad del reformismo neoliberal determina la coyuntura actual en el país.

Desde el periódico La Nación, se han defendido los intereses del sector empresarial-financiero dominante en el país. Por ejemplo, en el año 2014, ante una huelga en el Caribe de Costa Rica, un editorial del diario planteó que Costa Rica sufría de la "…irresponsabilidad y avaricia de un grupo relativamente pequeño, cuyos intereses particulares se anteponen al interés público". (LA NACIÓN, 2014: p.37) Esto porque se oponían a un contrato de privatización de servicios con la empresa *APM Terminals*, empresa global de origen holandés, que operaba 166 puertos y terminales en 58 países. Además, denunciaba que el sindicato que convocó a la huelga gozaba de "abusivos beneficios laborales, con lo que, se arrogaba el derecho de definir el "interés público", pero sin dar voz a los sindicatos ni a otros sectores de la sociedad civil. Por eso recomendaba al gobierno el control sobre las huelgas, la deducción de salarios a los participantes en el movimiento, cobrar daños y perjuicios a estos, rebajar los "privilegios" y no corregir algunos detalles del Código de Trabajo, que ampliaban derechos de los trabajadores, que se debatían en la Asamblea Legislativa por medio de la reforma del Código Procesal Laboral.

La imagen plasmada en el editorial reseñado es la de un país dividido, situación que contrasta con la que existió a mediados del siglo XX que permitió construir un proyecto de política social, con fundamentos de solidaridad y universalidad, donde el Estado

aparecía como el agente legítimo para llevarlo a cabo. La transición hacia el reformismo neoliberal en Costa Rica significó el inicio de una coyuntura crítica que no llegó a cristalizar, por la persistencia de una secuencia reactiva desarrollista, que llega hasta nuestros días y que ha creado un nuevo tipo de crisis social. Un discurso de Oscar Arias Sánchez, pronunciado como rendición de cuentas para el primer año de su primera gestión presidencial (1986-1990) deja claras las características fundamentales de esa transición: "Queremos que el futuro de la economía costarricense esté cada vez más en manos del sector privado" (ARIAS SÁNCHEZ, 1987 en Academia de Geografía e Historia de Costa Rica, 2002: p.151) Esta coyuntura crítica marca el cambio de tendencia del predominio del "desarrollismo" al predominio del "neoliberalismo". De acuerdo con el desarrollismo, el "desarrollo" se puede alcanzar a través de la libre-empresa capitalista en un marco "proteccionista"; mientras que la historia del neoliberalismo está marcada como una contrarreforma, que tuvo por objetivo desmantelar el capitalismo keynesiano y las economías comunistas en el mundo, como factores principales.

En el caso de Costa Rica, entre 1950 y 1980, convivieron una nueva institucionalidad democrática con un nuevo estilo económico y social (MARTÍNEZ FRANZOLI y SÁNCHEZ ANCOCHEA, 2017: p. 136), desarrollista y progresista, por lo que nos interesa profundizar en el periodo que va de 1980 al presente, para poder determinar los cambios que sufrió ese impulso de "doble vía", así como las variaciones que sufrió el comportamiento de las elites.

En esta reflexión, vamos a analizar las transformaciones sociopolíticas y socioeconómicas de la Costa Rica contemporánea, entre 1940 y el presente, a partir de cuatro ejes principales: (i) la gobernabilidad y el impacto sociopolítico de la Globalización; (ii) los retos de la democracia ante las consecuencias de las transformaciones económicas neoliberales sobre el bienestar y la política social; (iii) la persistencia desarrollista durante la continuidad del reformismo neoliberal en Costa Rica, a partir del estudio de la orientación de la

política social, de la evolución de sus instituciones, sus protecciones y del contexto de la controversia por la reformas laborales y, finalmente, (iv) las respuestas a esta situación desde la sociedad civil, para concluir con algunas hipótesis sobre la relación entre Democracia y Desarrollo en esta democracia "consolidada".

Costa Rica en y desde la segunda posguerra. Entre democracia participativa, democracia delegativa, los riesgos de la (des)confianza y de la democracia restringida.

En Costa Rica, el Partido Comunista de Costa Rica se fundó en 1931 y su líder histórico, Manuel Mora Valverde, así como, la acción política de su partido, desempeñaron un papel fundamental en la denominada "reforma social" de la década de 1940, proceso que, entre 1940 y 1943, amplió la institucionalidad democrática del país por medio de la fundación de la Universidad de Costa Rica (1940), la Caja Costarricense de Seguro Social (1941), la aprobación del Código de Trabajo (1943) y la inclusión del capítulo de garantías sociales en la Constitución Política, en 1943, cuando el Congreso aprobó la Ley 24 para reformar la Constitución Política de 1871 e incluir la Sección III "De las Garantías Sociales" (artículos 51 al 65), durante el gobierno del Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia (1940-1944). Esto fue posible, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, por una alianza entre el partido de gobierno, el Partido Comunista y la iglesia católica por intermediación del arzobispo Víctor Manuel Sanabria Martínez. Sobre esta alianza existen varias memorias (MOLINA JIMÉNEZ, 2008), pero nos interesa resaltar un elemento conservador se constituyó en un eje transversal antes y después de esa coyuntura: una tendencia marcada por el anticomunismo (MOLINA JIMÉNEZ y DÍAZ ARIAS (Edits.), 2017), tendencia que se agudizó en el contexto de la Guerra Fría.

Costa Rica vivió una Guerra Civil entre los meses de marzo y abril de 1948. Existen varias interpretaciones sobre este importante evento, que tuvo impactos sociopolíticos, tanto institucionales como subjetivos, en términos de la memoria social, que se originó en la crisis social iniciada en 1940, en la confrontación política generada por el intento del presidente Rafael Ángel Calderón Guardia (1940-1944) por continuar en el poder. El conflicto enfrentó al gobierno de Teodoro Picado Michalski (1944-1948) seguidor de Calderón, y a sus antiguos aliados, el Partido Comunista, contra una oposición política plural. El final de la guerra implicó la renuncia de Teodoro Picado y la instalación de una Junta de facto para gobernar el país durante dieciséis meses. El bando ganador estuvo liderado por José Figueres Ferrer (1948-1949, 1953-1958 y 1970-1974), representante de los intereses de la burguesía media y de una clase media emergente, que llegó a concentrar el poder y que planteó las bases de lo que se denominó como la "Segunda República", que también tuvo un proyecto socioeconómico desarrollista. (VIALES HURTADO y DÍAZ ARIAS, 2017: pp. 117-141)

Después de la Guerra Civil de 1948, a pesar de la represión ejercida por medio de los "tribunales de sanciones inmediatas y de probidad", del irrespeto de los derechos humanos, de la creación de una "memoria oficial" por parte de los triunfadores, que tuvo como resultado la génesis de una "distancia social" en la posguerra civil (DÍAZ ARIAS, 2015), Costa Rica ha construido un proceso de democratización en el que dos de las bases fundamentales han sido la ampliación del sufragio y la confianza en este, lo que ha contribuido a la emergencia de los partidos políticos como ejes dinamizadores de la política. Una mayor democratización del Estado —sus reglas de juego e instituciones— ha facilitado la emergencia de actores sociales diversos, con lo cual la característica esencial de la democracia contemporánea es un pluralismo con agendas contradictorias que, bajo las reglas de juego, requiere encontrar acuerdos mínimos.

A este proceso de democratización contribuyeron las luchas por el sufragio femenino (RODRÍGUEZ SÁENZ, 2001: pp. 161-181), que permitieron ampliar derechos civiles y políticos de las mujeres, en un proceso que va desde 1890 hasta el 20 de junio de 1949, cuando finalmente se estableció, en el contexto de la discusión sobre el capítulo de ciudadanía, luego de casi tres décadas de lucha bajo el liderazgo de la "Liga Feminista", que llevó a su aprobación en la nueva constitución el 7 de noviembre de 1949, efectuándose la primera votación con participación femenina el 30 de julio de 1950, en un plebiscito relacionado con la territorialidad regional.

También contribuyó al desarrollo democrático el pluralismo, que promueve la competencia política y electoral; la rotación de las élites políticas y la regulación del poder desde la diversidad de intereses volátiles bajo el diseño de instituciones y reglas con algún grado de permanencia, pero sujetas a equilibrios de consenso de las mayorías bajo mecanismos que aseguren el respeto de los derechos de las minorías. Otro elemento fundamental de este reformismo desarrollista, en términos de democratización, fue la abolición del ejército, el 1 de diciembre de 1948, cuando José Figueres Ferrer presidía la Junta Fundadora de la Segunda República, que ejerció el poder de facto entre el 8 de mayo de 1948 y el al 8 de noviembre de 1949. Si bien esta acción puede ser interpretada como una salvaguarda para el grupo triunfador de la Guerra Civil, que empezó a generar alternativas para construir mecanismos para ejercer el control de la violencia legítima, no se puede perder de vista lo siguiente: primero, que se tomó la decisión en el contexto bélico global de 1940-1949 (MUÑOZ GUILLÉN, 2014); segundo, que se apostó por un régimen civilista que trasladó las competencias de la seguridad nacional, de manera paulatina, a la policía; tercero, que esta acción liberó recursos para realizar inversión social en otros campos del proyecto de la Segunda República y, finalmente, que la imagen internacional del país, como un país civilista y de paz (DÍAZ ARIAS, 2019: p. 152), fue reconocida, así como la

posibilidad de asumir posiciones de carácter neutral en los conflictos geopolíticos, aunque esta posición ha sido más difícil de asumir en los conflictos regionales centroamericanos. Este proceso formó parte de la construcción social de una nueva confianza.

La Junta también asumió otros compromisos importantes, como derogar la Constitución Política de 1871, convocar a elecciones para instalar una Asamblea Constituyente y designar una comisión para redactar un proyecto de Constitución, cuya propuesta fue rechazada por la Constituyente, para tomar como base para la nueva constitución la de 1871. La Constituyente se instaló el 15 de enero de 1949 y la nueva constitución se aprobó el 7 de noviembre de ese año, por lo tanto, es una de constitución de base liberal, de las más antiguas de América Latina, que hasta 2017 contaba con 57 enmiendas, de ahí que básicamente organiza el poder y regula el estatus ciudadano. Esta constitución incorporó la autonomía universitaria, en sus artículos 84 y 85, aunque este principio está siendo cuestionado por el reformismo neoliberal en la actualidad. La idea de que la educación era función esencial del Estado, que estuvo presente desde la comisión redactora del proyecto de constitución que no fue viable, fue combatida por la iglesia católica y por grupos conservadores, bajo el argumento de que la educación es función de la familia, por lo que el Estado tiene una obligación primordial y subsidiaria en esta materia, por lo tanto, aunque había sido aprobada en primera instancia, luego fue desestimada.

El juego democrático ha sido apoyado por la deuda política; es decir, por una contribución del Estado para el financiamiento de los partidos políticos, de manera proporcional en función de los votos recibidos en las elecciones, aunque también reciben contribuciones privadas. Este mecanismo democrático, a pesar de sus fallas, ha venido funcionando desde 1956, cuando se dio una reforma al artículo 96 de la Constitución Política. Como innovación, desde el año 2014, la deuda política se puede pagar por adelantado, aunque con garantías para que, en caso de no contar con los

votos que justifiquen la erogación, exista compromiso de devolver el monto recibido. En los últimos años ha habido un debate sobre el uso de estos fondos por parte de los partidos políticos, debido a denuncias y condenas por malos manejos.

La institucionalidad democrática, después de la crisis de 1980, permitió continuar con la creación de innovaciones como la Sala Constitucional o Sala IV de la Corte Suprema de Justicia, establecida en 1989. La Sala, actora con poder de veto, puede impedir que los proyectos se conviertan en ley, incluso en el transcurso del trámite legislativo. Esto tiene como consecuencia una reducción de la flexibilidad en la formulación de políticas públicas, en aquellos campos que están bajo el control del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, se puede afirmar que el Gobierno Central ha visto reducidos o modificados sus ámbitos de acción en el proceso de formulación debido a los cambios institucionales.

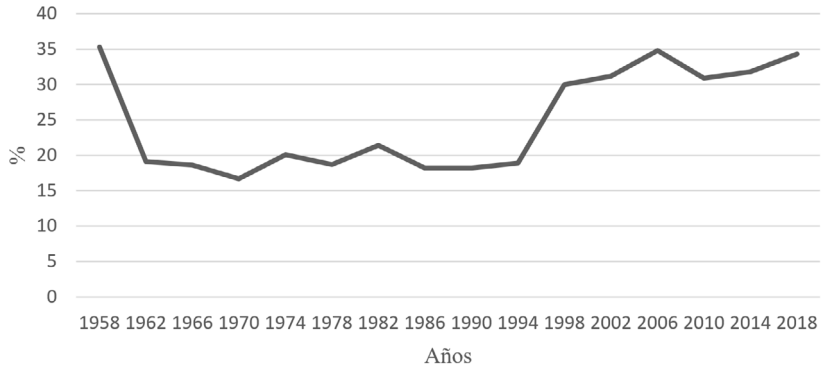


Gráfico 1: Costa Rica: abstencionismo en las elecciones presidenciales. 1958-2018. En %. **Fuente:** Elaboración propia a partir del Tribunal Supremo de Elecciones y de (FOURNIER FACIO, 2012)

La Sala Constitucional ha permitido defender el orden constitucional, el estado de derecho y los derechos humanos (CALZADA MIRANDA, 2019: p. 91), aunque también se han generado fallos

polémicos. Además, el sistema de elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por parte de la Asamblea Legislativa, ha sido analizado por Manuel Solís Avendaño, para quien esta institucionalidad opera en dos niveles: el público/oficial y uno con "pasajes ocultos" dominado por razones políticas. (SOLÍS AVENDAÑO, 2018)

Por otra parte, con la misión de proteger a los ciudadanos y ciudadanas ante posibles omisiones o acciones por parte del sector público, se creó en 1992 la figura del Defensor de los Habitantes, que entró en vigencia en 1993 y que en 1994 se conformó como la "Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica", un organismo que depende de la Asamblea Legislativa, orientado a la defensa y consolidación del Estado de Derecho en el país, pero que también ha enfrentado denuncias de politización en el proceso de nombramiento de la persona responsable de ejercer esta defensa, dado que depende del voto de los diputados.

A pesar de estos avances, que apuntan hacia una consolidación democrática, un elemento ha ido tomando fuerza en la cultura política, para poner en contradicción todo el proceso anterior: el abstencionismo. En Costa Rica, el voto directo se aprobó en 1913. Y ese cambio es uno de los factores que explica que el abstencionismo bajara, entre 1897 y 1913, del 57,5% al 20%. (MOLINA JIMÉNEZ y LEHOUQ, 1999: p. 40) Pero, en 1958 se ubica un parteaguas, cuando el abstencionismo alcanza el 35,3%, para luego llegar a una estabilidad alrededor del 20%, entre 1962 y 1994, para luego volver a niveles cercanos a los de 1958, donde la tendencia ha sido la de mantenerse por encima del 30%, con otros dos momentos históricos de máximo abstencionismo: 2006, con un 34,8% y 2018 con un 34,3%. (Ver Gráfico No. 1)

Entre los abstencionistas se ubicaban personas que "… no pudieron ejercer su derecho por razones ajenas a sí mismas, pero la gran mayoría no acudió a las urnas por decisión propia". (FOURNIER FACIO, 2012: p. 63) La explicación sobre el incremento del abstencionismo es multicausal, influye sobre este el

descontento con la política, sobre todo de los jóvenes; la corrupción, el nivel educativo, la pobreza, la distancia con respecto al centro de votación. Más recientemente, ha quedado claro que "demasiado acuerdo social", no motiva a las personas para votar pero, en el otro extremo, el "desacuerdo colectivo" amplio podría provocar la desestabilización del sistema (ALFARO REDONDO, 2019), aspectos que hacen difícil encontrar un punto medio en el contexto de una tradición pactista en el caso costarricense.

La juventud, como actora política, había ampliado su participación después de 1970, con la denominada "gesta de ALCOA", un movimiento liderado por jóvenes, con visos antiimperialistas y ambientalistas, que luchó y logró frenar la concesión para la transnacional *Aluminum Company of America* (ALCOA) que iba a explotar la bauxita en el país (CHAVES ZAMORA, 2020), aunque la incorporación real de la juventud a los puestos de elección y a los procesos de toma de decisiones ha sido lenta y excluyente. (MOLINA JIMÉNEZ y DÍAZ ARIAS (Edits.), 2018) Si bien el abstencionismo puede funcionar como una opción de denuncia o de "malestar con la política" (FOURNIER FACIO, 2012: p. 81) también puede ser evidencia de la crisis de (des)confianza actual en la democracia costarricense, con visibles límites por funcionar como una "democracia delegativa", en términos de O'Donnell. (O'DONNELL, 1994)

En este contexto, en Costa Rica, la democracia y el sistema político han experimentado un fuerte proceso de cambio y transformación, tanto desde las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, como desde de la capacidad de los partidos políticos para representar a los diversos sectores sociales. Luego de una era prolongada del presidencialismo unificado —de 1982 a 1994—, se dio la emergencia de un parlamento multipartidista —2002—; que exige nuevas formas de innovación política e institucional para hacer más gobernable la democracia costarricense, donde el debate político —que por excelencia correspondía al parlamento— se ha ampliado a los medios de comunicación y a las redes sociales, con

el surgimiento de la ciudadanía terciaria (ARDITI, 2004) que ha ampliado la partipación en el ámbito supranacional.

El pluralismo se ha garantizado a partir de mecanismos institucionales democráticos. Por una parte, el pluralismo constitucional plantea la división de poderes como la base del diseño del gobierno necesario para evitar la concentración de la toma de decisiones políticas. Desde la evolución constitucional electoral se destaca un profundo cambio con la creación del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), una organización pública independiente establecida por la Ley Fundamental de 1949, lo que supone un control a las actuaciones del Parlamento. La creación de este tribunal puso un freno a una práctica que formó parte de la dinámica política costarricense hasta 1948: el fraude electoral (MOLINA JIMÉNEZ y LEHOUQ, 1999), a pesar de que en los últimos años han sido cuestionadas algunas acciones del TSE.

Entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, en Costa Rica se dio una transición hacia una "democracia pre-reformada", donde el fundamento residió en la existencia de elecciones periódicas como mediación entre las demandas del pueblo y la política, que fueron atendidas por medio de políticas públicas (MOLINA JIMÉNEZ, 2005), y que además constituyeron, desde nuestra perspectiva, un "freno político". A pesar de algunos debates que surgieron en la década de 1930, cuestionando que el país fuera una democracia, la elite política liberal, con algunos visos intervencionistas importantes, fue la encargada de orientar esos intereses a partir de políticas que crearon un "régimen liberal de bienestar", que precedió a las reformas sociales de la década de 1940 y a las políticas sociales de la Segunda República, posteriores a 1948.

Por otra parte, en términos internacionales, Costa Rica "… vivió una Guerra Fría cercana a los Estados Unidos, pero distante de las dictaduras que afloraron en América Latina después de 1950…preservó su democracia entre 1948 y 1973 y supo enfrentar, con inusitada versatilidad, los desafíos de un mundo dividido

en dos bloques, sin perder su capacidad de renovarse institucionalmente". (MOLINA JIMÉNEZ y DÍAZ ARIAS, 2017: p. 289)

Esta tendencia puede denominarse como el "anticomunismo reformista" (MOLINA JIMÉNEZ, 2007), aunque hubo interregnos que implicaron la génesis de alternativas y respuestas violentas, como en el caso del grupo de izquierda denominado "La Familia", a inicios de la década de 1980, donde el asesinato de Viviana Gallardo, en julio de 1981, en una celda, por parte del "cabo Bolaños", identificado por algunos como un "crimen de Estado", de acuerdo con David Díaz Arias (DÍAZ ARIAS, 2018), evidencia los límites de una "democracia consolidada" que también ha presentado procesos de radicalización y de autoritarismo, aunque con particularidades en el contexto regional centroamericano: la construcción histórica de un estilo político que privilegia los pactos intra- e interclasistas y, con eso, la ampliación de las instituciones democráticas que ha permitido resolver y prevenir crisis sociopolíticas y evitar la radicalización. (VIALES HURTADO y DÍAZ ARIAS, 2018)

En términos del pluralismo político, la Constitución de 1871 contempló una prohibición de reelección inmediata para el presidente de la República, es decir, en los próximos cuatro años luego de finalizado el mandato. La prohibición de reelección en la Constitución de 1949 fue más amplia, porque abarcó también al vicepresidente y se extendió a dos períodos (ocho años, pues el mandato es de cuatro). Ese numeral fue reformado en julio de 1969, de tal manera que la reelección quedó totalmente prohibida hasta que, en 2003, la Sala Constitucional declaró con lugar dos acciones de inconstitucionalidad que habían sido presentadas con el fin de reformar el artículo 132 de la Constitución Política, que impedía la reelección presidencial. La aceptación de este recurso abrió las posibilidades para que el Premio Nobel de la Paz 1987, Oscar Arias Sánchez (1986-1990 y 2006-2010) decidiera presentarse nuevamente a la contienda electoral, ante un debate social fuerte sobre las condiciones que propiciaron este cambio en las reglas del juego.

Alternancia y continuismo en la Costa Rica contemporánea

En el comportamiento electoral de Costa Rica, desde 1949 y hasta el año 2018, ningún partido político ha gobernado más de dos periodos consecutivos. Después de 1948, en Costa Rica se registran solamente cinco casos de continuismo: *(i)* 1974-1978, *(ii)* 1986-1990, *(iii)* 2002-2006, *(iv)* 2010-2014 y (v) 2018-2022. Entre el primer y segundo caso hay una diferencia de 12 años, entre el segundo y el tercero de 16 años, entre el tercero y el cuarto de ocho años y entre el cuarto y el quinto de ocho años. (VARGAS CÉSPEDES, 2018)

Durante la "Segunda República", la dinámica entre partidos políticos estuvo marcada por tres fases: (*i*) el proceso de gestación del bipartidismo, comprendido entre 1953 a 1978, (*ii*) el proceso de bipartidismo que oscila de 1978 a 2002, y finalmente (*iii*) el arribo del multipartidismo que se inicia en el 2002 y se mantiene hasta el 2018. En la primera fase, luego de la fundación del Partido Liberación Nacional (PLN), de orientación social demócrata, fundado el 12 de octubre de 1951, la lógica fue bipolar: pro- PLN o anti- PLN. La segunda fase, la del bipartidismo, se caracteriza por la competencia partidaria se estructura entre el PLN y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), fundado el 17 de diciembre de 1983, de orientación social cristiana, que ubicaba sus raíces históricas en el Partido Republicano Nacional, fundado en 1932. Y la tercera fase evidencia el fin de una época del bipartidismo dominante entre el PLN-PUSC, entendida por tal, el control tanto del gobierno como del Poder Legislativo. Este realineamiento político exige dar espacio a una nueva lógica de construcción política, basada en los consensos y acuerdos políticos con una amplia pluralidad de fuerzas parlamentarias.

Esta nueva situación pone a prueba el diseño institucional para canalizar las tensiones sociales, como las relaciones gobierno-oposición y estuvo marcada por el ascenso del Partido Acción Ciudadana

(PAC), fundado el 3 de diciembre del año 2000, originalmente con ideología de centro-izquierda. La campaña electoral de 2018, presidencial y legislativa, contó con la participación de 19 partidos políticos. Entre estos, el Partido Restauración Nacional (PRN), fundado el 5 de febrero de 2005, partido confesionalista-cristiano y conservador, disputó la elección presidencial en una segunda ronda con el PAC, por lo que Costa Rica se incluyó en la tendencia de la consolidación de los partidos evangélicos en América Latina.

Los partidos políticos mayoritarios-tradicionales, así como los emergentes, han asumido posiciones vinculadas con la agenda neoliberal global y latinoamericana, por lo que existe una crisis ideológica importante; y esto, entre otros factores, ha ampliado el fenómeno del transfuguismo parlamentario, es decir, el abandono razonado o la "traición" por parte de un diputado o de una diputada al partido por el cual resultaron electos y esto ha incidido en la tendencia hacia un multipartidismo fragmentado en el país. La agenda neoliberal encontró un elemento de contención en las elecciones de 2014, cuando el Frente Amplio (FA), partido de izquierda democrática fundado el 16 de octubre de 2004, se convirtió en el tercer partido más votado y obtuvo nueve diputaciones, pero en las elecciones de 2018 solamente obtuvo una diputación.

El desarrollo social durante el reformismo desarrollista: la política social como factor de integración social incluyente

Entre finales de la década de 1940 y la de 1970, se logró consolidar un "estilo de desarrollo costarricense", porque se debilitó el "… poder de la vieja oligarquía agroexportadora, comercial-importadora y financiera, abriendo así espacios para nuevos grupos emergentes, tanto de empresarios industriales y de nuevos empresarios agrícolas como de sectores medios urbanos y rurales" (GARNIER RÍMOLO y BLANCO, 2010: p. 44), pero, según nosotros,

generaron un estilo de crecimiento centralizado y concentrado en la capital y en la gran área metropolitana, por lo que resultó espacialmente excluyente y con fuertes disparidades regionales (VIALES HURTADO y DELGADO JIMÉNEZ, 2016) El talón de Aquiles para el estilo, según Garnier y Blanco, fue haber logrado "…un notable desarrollo social pero sin los niveles de productividad -ni los ingresos fiscales- necesarios para hacer sostenible ese peculiar estilo de desarrollo". (GARNIER RÍMOLO y BLANCO: p. 315)

Entre las décadas de 1950 y 1980 el Estado costarricense desarrolló un modelo "solidario y paternalista", en el cual se experimentaba un crecimiento económico acompañado de logros en materia de equidad social en un proceso socioeconómico dirigido por un Estado empresario que combinaba la exportación de productos agrícolas con la sustitución de importaciones industriales. A partir de este, se fomentó el crecimiento económico y demográfico y, paralelamente, se afianzó la institucionalidad democrática y se generaron avances en términos de la equidad social. (ESTADO DE LA NACIÓN, 2002)

Se nacionalizaron algunos sectores de la economía, entre estos la banca, en 1948, por medio del Decreto Ley No. 71 del 21 de junio, con lo que el crédito administrado por el Estado permitió orientar una política económica de apoyo al desarrollo incluyendo a la inversión privada. Los cuatro bancos estatales obtuvieron el monopolio de las cuentas corrientes. Pero ya desde 1972 se aprobó la Ley No. 5044, de regulación de sociedades financieras de inversión y crédito de carácter no bancario y con estas empezó a renacer la banca privada, sobre todo a partir de 1982, porque la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos otorgó dinero a la banca no estatal por medio de la Corporación Costarricense de Desarrollo, hasta que, en 1995, se modificó la Ley del Banco Central, que había sido creado en 1950, para romper el monopolio de las cuentas corrientes y del redescuento, con lo que en 1996 se consolida la reapertura de la banca privada, por medio del acceso a los depósitos para cuentas corrientes, en el gobierno de José María Figueres Olsen (1994-1998).

También se nacionalizó la energía, por medio de la creación de una institución autónoma, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), en 1949, que luego amplió sus competencias para ser el ente encargado de prestar servicios de telecomunicaciones, desde 1963. Esto garantizó una cobertura amplia de ambos servicios. También existen otros generadores estatales de electricidad, como la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) creada en 1941, la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH), fundada en 1976 pero con antecedentes en 1949 y la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC), creada en 1964. Este panorama cambió por medio de la Ley No. 7.200, de 1990, que autorizó la generación eléctrica autónoma o paralela, con lo que se facultó a centrales eléctricas de capacidad limitada (hasta de un máximo de 20.000 kw), pertenecientes a empresas privadas o cooperativas que puedan ser integradas al sistema eléctrico nacional y se declaró de interés público que el ICE pudiera comprar electricidad a estas empresas. Debido a la proyección del ICE, el gobierno anunció en 2018 que Costa Rica superó el 98% de generación eléctrica renovable por cuarto año consecutivo, por lo que "…la electricidad proveniente del agua, el viento, la geotermia, la biomasa y el sol ha significado el 98,15% del total producido en el país". (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2018)

Costa Rica, a partir del reformismo desarrollista, inició un proceso de modernización, centrado en la diversificación productiva, para complementar la vulnerable dependencia de las exportaciones de café y de banano, por lo que entró en la lógica de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) promovida por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), creada en 1948. Luego se insertó tardíamente en el proceso de integración centroamericana, que conformó el Mercado Común Centroamericano (1960), porque el Tratado General de Integración Económica Centroamericana entró en vigencia para el país hasta setiembre de 1963, después de que el presidente Mario Echandi Jiménez (1958-1962) concluyó su gobierno, dado que defendía intereses de la elite cafetalera.

Si bien la Cámara de Industrias se había creado en 1943, "… hacia finales de la década de 1950, la industria en Costa Rica continuaba siendo un sector económico relativamente pequeño, que aportaba entre el 12 y 14% del PIB, y poco más de 15% a las exportaciones totales….".(LEÓN SÁENZ, ARROYO BLANCO y MONTERO MORA, 2016: p.181) Hacia 1985 representó el 22% del PIB y las personas empleadas en el sector pasaron de 24.000 en 1964 a 106.000 en 1984. A la vez, en el periodo 1974-1985, según Jorge León Sáenz, "…la economía resintió las repercusiones de la primera crisis mundial por el alza en los precios del petróleo, así como tuvo lugar un proceso de mayor centralización de las actividades del Estado, incluyendo un intento de que se promoviera industrias estratégicas a partir de la formación de la Corporación de Desarrollo -CODESA". (LEÓN SÁENZ, 2014: p. 125)

La diversificación productiva del sector agropecuario-exportador se acompañó de una política de sustitución de importaciones para el consumo interno, entre 1950 y 1965, que incluyó medidas de estabilización de precios, de crédito y de asistencia técnica para el sector agropecuario, que tuvieron como resultado "…un alto grado de autoabastecimiento en varios productos considerados de primera necesidad como: arroz, frijoles, carne de bovino, azúcar, huevos y carne de aves, y se lograron también avances significativos en leche y derivados, carne de cerdo, aceites y grasas vegetales y alimentos para consumo animal. (LEÓN SÁENZ, 2014: p. 170) El cambio técnico fue promovido desde el Estado, la Universidad de Costa Rica y desde la década de 1940 se había establecido el Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), con apoyo de los Estados Unidos.

La presión sobre la tierra, que llevó al agotamiento de la frontera agrícola en la década de 1970, promovió la creación del Instituto Costarricense Tierras y Colonización (ITCO), en 1961, como una institución autónoma con la finalidad de otorgar títulos de tierras "…a poseedores en zonas baldías o en tierras comparadas a privados

y promover la colonización dirigida en nuevas áreas agrícolas" (LEÓN SÁENZ, 2014: p. 182) Esto orientó un proceso de recampesinización por medio de programas de parcelamiento, como fundamento de una especie de "reforma agraria institucionalizada". Desde 1982 el ITCO se denominó Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) y desde 2012 se transformó en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), pero esta lógica ha recibido críticas por sus alcances y por desórdenes en la distribución de tierras en algunos asentamientos.

En la década de 1970, el Estado fomentó la producción de granos y el Consejo Nacional de Producción (CNP), creado en 1956, como institución autónoma, entre 1974 y 1979 compró casi la mitad de producción de arroz, más del 30% de la de frijol y una quinta parte de la de maíz, pero la lógica de comprar caro y vender barato se hizo insostenible. Por eso, desde "…1980 fue evidenciándose un cambio en la política…para estimular a la empresa privada…los incentivos… generaron excedentes sobre el consumo nacional que debieron exportarse a precios que aumentaron las pérdidas (LEÓN SÁENZ, 2012: p. 309) Los estímulos a la producción interna se dieron en el marco de los Programas de Ajuste Estructural, después de 1985, para depender nuevamente de las importaciones de granos.

Se cultivó para la exportación productos como la yuca, el chayote, la palma africana, el algodón, este último al menos hasta 1994; el sorgo, el plátano, la piña y otras frutas, como el melón y las naranjas, además de flores y plantas ornamentales; varios de estos producidos por empresas transnacionales, con un impacto ambiental importante. También se produjo papa, yuca, tomate, cebolla, zanahoria y hortalizas para el consumo interno, con el resultado de reducir el peso de los productos tradicionales del valor agregado agropecuario después de 1990. La ganadería bovina tuvo un incremento importante entre 1950 y 1980 para, después de esa fecha padecer una reducción del hato de un 40%. En la década de 1970 más de la mitad de la producción se exportaba (el 51%), en conexión con la *hamburger connection*

y el consumo en los Estados Unidos, pero en la década de 2000 solamente se exportó el 10% de la producción. Según Jorge León Sáenz, el consumo interno no disminuyó en términos del volumen total, pero se consumieron otras carnes de menor precio: pollo y cerdo. (LEÓN SÁENZ, 2012).

En términos sociales, el universalismo, en materia de política social en Costa Rica, se vio favorecido, entre 1950 y 1980, por la creación de empleo formal, puesto que su financiamiento depende de las contribuciones provenientes de los salarios, de allí que la inversión pública se "…incrementó …más durante la década de los 70, cuando pasó de representar un 23% del total invertido en el país en 1970 a casi un 40% en 1980. La inversión pública también fue un factor clave en la expansión de la acumulación bruta de capital real, que creció a una tasa promedio anual de 8,2% entre 1951 y 1980 y contribuyó a una rápida expansión de la economía". (MARTÍNEZ FRANZONI Y SÁNCHEZ-ANCOCHEA, 2012: p. 83)

Esto generó una "… expansión cuantitativa de los estratos socio-ocupacionales medios, una amplia movilidad intergeneracional y una importancia cualitativa de las clases medias" (MARTÍNEZ, 2018: p. 149), proceso del que también formaron parte pequeños y medianos productores de café que habían constituido cooperativas. La construcción de esa "clase media" (GARCÍA QUESADA, 2014), diversa, pero simbólicamente idealizada, permitió que la sociedad asimilara su coexistencia con una nueva "burguesía industrial".

El cambio social también obedeció a una política económica que vinculó la necesidad del desarrollo del mercado interno, y la concomitante necesidad de incrementar el consumo, con el impulso del crecimiento de los salarios reales para hacerlo posible, a lo que se suma, para establecer un mínimo vital por debajo de la clase media, el hecho de que la Ley del Salario Mínimo se había aprobado en noviembre de 1933, además, desde diciembre de 1920 se había aprobado la ley que legitimó la jornada laboral

máxima de 8 horas. Ambas leyes han sufrido irrespetos que han llevado al movimiento obrero a la lucha por su defensa.

Como parte del reformismo desarrollista, que favoreció el cambio reseñado, no se puede dejar de lado el papel que ha jugado, en el largo plazo, el apoyo a la educación pública. En 1869, en el gobierno de Jesús Jiménez Zamora, se declaró la enseñanza primaria, de ambos sexos, como gratuita, obligatoria y costeada por el Estado, principio que se mantuvo en la Constitución de 1871 y en la de 1949 (artículo 78). De acuerdo con Iván Molina Jiménez, la reforma educativa de 1886 fue canalizada por los políticos liberales y por los círculos de intelectuales de la época, además de por la presión social por más escuelas y "…clausuró la Universidad de Santo Tomás, cuya Escuela de Derecho fue la única que permaneció abierta en lo inmediato". (MOLINA JIMÉNEZ, 2016: p. 589)

Si bien hubo oposición a esta reforma, por parte de la iglesia católica y de grupos conservadores, Molina Jiménez identifica una nueva coyuntura de cambio hasta la década de 1940, donde se generó una expansión de la educación secundaria, se fundó la Universidad de Costa Rica (1940), más adelante el Instituto Tecnológico de Costa Rica (1971), la Universidad Nacional (1973), la Universidad Nacional Estatal a Distancia (1977) y en 1976 se había fundado la primera universidad privada, la Universidad Autónoma de Centroamérica. En 1965 se creó el Instituto Nacional de Aprendizaje, así como varias instituciones para-universitarias y colegios técnicos. (MOLINA JIMÉNEZ, 2016: p. 589) En la actualidad aparecen registradas más de 70 universidades privadas en el país. Hacia la década de 1960, como plantea Molina, la inversión en educación se vio influida por la teoría del capital humano que, después de la crisis 1980 posibilitó, a principios del siglo XXI, un nuevo impulso a la inversión en educación (MOLINA JIMÉNEZ, 2018), luego de que la crisis de 1980 había provocado la deserción de unos 315.000 costarricenses del sistema educativo. (Ver Gráfico No. 2)

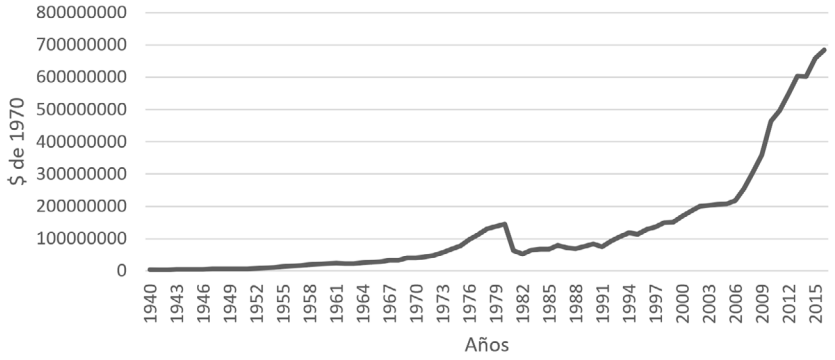


Gráfico 2: Costa Rica: Inversión total del Poder Ejecutivo en educación (1940-2016) (En dólares de 1970). **Fuente:** Elaboración propia a partir de (MOLINA JIMÉNEZ, 2017: pp. 6-9)

La crisis de 1980: Cambio socioeconómico y cambio sociopolítico

La integración centroamericana de la década de 1960 tuvo signos de agotamiento en la década de 1970, por el déficit en la balanza comercial, el endeudamiento externo y el aumento en el gasto público. Además, se aceleró el proceso de urbanización desordenada, se incrementaron las migraciones internas campo-ciudad, la crisis de vivienda y de servicios básicos, así como las movilizaciones sociales que demandaron una mejoría en las condiciones de vida. En el contexto geopolítico de esa época, el gobierno de John F. Kennedy propuso la "Alianza para el Progreso", en 1961, que "…pretendió impulsar el crecimiento económico, ciertos cambios estructurales (sobre todo en el sector agrario), y la democratización política" (PÉREZ BRIGNOLI, 1985: p. 115), pero con el objetivo de hacer contención a la Revolución Cubana y a su supuesta "amenaza expansionista". El contexto de la crisis debe ubicarse entre las

décadas de 1970 y 1990, en las que el reformismo desarrollista dio paso al reformismo neoliberal, hasta la manifestación de sus límites.

La industrialización no tuvo un despegue acelerado e impactó sobre el déficit fiscal entre 1950 y 1970; luego de ese año, se afianzó la tendencia del "Estado empresario", por lo que absorbió recursos e hizo crecer de manera sostenida la deuda externa y cuando se desencadenó la crisis económica mundial, se combinó la subida en los precios del petróleo, con una caída en los precios del café y con la crisis de la deuda externa, combinación que llevó al país a la crisis desde 1979. (DÍAZ ARIAS, 2019: p. 152) En 1980, Costa Rica tuvo problemas importantes con la deuda, pero en ese momento no se visualizó una crisis para la región latinoamericana hasta que, en agosto de 1982, el gobierno de México amenazó con no poder pagar sus obligaciones y eso desencadenó la crisis de la deuda latinoamericana y, como respuesta, el surgimiento de un "nuevo" estilo de crecimiento guiado por las exportaciones, pero con la restricción de no tener acceso a créditos internacionales, con lo que se agravó el problema de la reforma fiscal, de los subsidios y de las empresas estatales.

En la base de este cambio estaba un factor institucional, teórico e ideológico que, para Victor Bulmer-Thomas, puso de manifiesto el acuerdo "…entre las instituciones financieras internacionales (IFI), los académicos y los gobiernos de los países desarrollados en favor del libre mercado, la liberalización comercial y financiera y la privatización de las empresas públicas" (BULMER-THOMAS, 1998: p. 425) Esta "única vía posible" dejó de lado la posibilidad de optar por la alternativa de un estilo de crecimiento similar al del este asiático, que combinó la orientación estatal con algún nivel de proteccionismo, para consolidar una base exportadora, pero con preferencia a la inversión nacional con respecto a la extranjera. (BÉRTOLA y OCAMPO, 2012: p. 202) El resultado ha sido la profundización de la dependencia de la economía internacional, lo que se pone de manifiesto en dos indicadores: el peso del sector externo y la ayuda financiera para orientar las políticas de ajuste, así como las políticas económicas de

corto plazo. (RIVERA y SOJO, 1986) En el contexto transnacional y global de la crisis, estaba claro que se transitaba hacia un régimen de acumulación mundial con predominio del capital financiero; hacia la transnacionalización de las elites dominantes, con un papel predominante de las corporaciones transnacionales. Fue el momento del surgimiento del estilo de crecimiento y de desarrollo neoliberal y del "sistema global", según Leslie Sklair. (SKLAIR, 1995)

Ante este contexto, en Costa Rica coexistieron las propuestas del reformismo desarrollista y del reformismo neoliberal, aunque desde 1980 predomina el planteamiento del reformismo neoliberal. En el fondo del debate entre las propuestas, existen dos ideologías, dos visiones de la sociedad, cuyos elementos centrales conforman el marco ideológico que permite comprender los cambios en la integración social y en la política social en la Costa Rica contemporánea, factor este último que había generado un tipo de integración social incluyente.

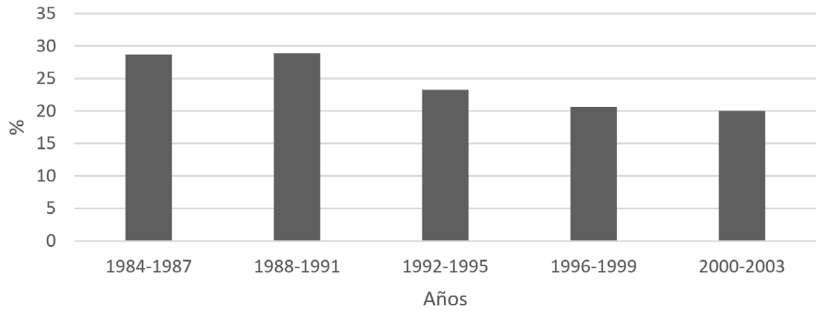


Gráfico 3: Costa Rica: hogares en condición de pobreza. Promedios cuatreniales. 1984-2003. **Fuente:** Elaboración propia a partir de (LIZANO FAIT, 2004: p. 83)

La crisis de 1980 permitió el predominio del "reformismo neoliberal", que endilgó las causas de la crisis al estilo de crecimiento anterior, generó un ajuste estructural de estabilización y reactivación de la economía, con un impacto social considerable pero que, en la práctica, todavía hacia 1996 no había logrado alcanzar los niveles

de crecimiento del PIB per cápita de la década de 1960-1970, ni siquiera los de la década de 1970-1980, aunque sí transformó la estructura social, agudizó la pobreza (Ver Gráfico No. 3) y la desigualdad social; generó una clase social transnacional, más interesada por la inserción abierta en el capitalismo global y abrió la puerta a la política e ideología de los organismos financieros internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, a las condiciones de las empresas transnacionales para recuperar la inversión extranjera directa (IED) aunque no hay que perder de vista que la "crisis de la deuda" de la década de 1980 tuvo su origen en el alza de los tipos de interés por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Paralelamente crecieron el subempleo y la informalidad. (BARREDA, 1992) En1986, la informalidad era del 9,8% mientras que para 1995 había crecido al 14,1%. (TREJOS SOLÓRZANO y MONTIEL, 2011: p. 258)

Después de 1983 inició un proceso de recuperación de la economía, sobre todo después de 1984, donde esta llegó a crecer un 4,5%, como tasa promedio para el periodo 1984-1990, pero hubo una desaceleración entre 1992 y el año 2000, pues se pasó de un 6,6% como tasa de crecimiento anual para el primer año, pasando a un 0,3% en 1996, para retomar un crecimiento acelerado entre 1996 y 1999, con el punto máximo en 1998, con un crecimiento del 8%, pero se da una nueva desaceleración entre en año 2000 y el 2002. (AGUILAR FONG y VILLALOBOS, 2014: pp. 49-50)

En este contexto, a partir de 1982, se inició un estilo de política social híbrida. Por una parte, se asumieron mecanismos de mercado para la gestión de la política social, a lo que se sumó el énfasis en las políticas de "lucha" contra la pobreza pero, paralelamente, se apostó por las políticas de carácter preventivo y de respeto a los derechos humanos, con la posibilidad de exigir derechos a partir de la ampliación de la participación ciudadana, aunque "…aparecen intervenciones novedosas, pero desordenadas, erráticas y con una tendencia al deterioro de los servicios sociales. (GÜENDEL, 2007: p. 17)

La crisis económica mundial de 1980 impactó fuertemente al país, aunque de manera diferenciada con respecto a algunos países de la región centroamericana. (VIALES HURTADO, 2019) En setiembre de 1981 se declaró la moratoria del servicio de la deuda externa, con una inflación que pasó del 17,8% al 81,8% entre 1981 y 1982 (ROVIRA MAS, 2004); situación que se agravó, con una caída del salario real de más del 40% entre 1980 y 1982 y con un descenso del PIB, entre 1979 y 1982, del 16%. El desempleo venía creciendo después de 1950 (Ver Gráfico No. 4) pero creció del 5% al 9% entre 1979 y 1982 y el colón pasó de 8,60 por dólar en 1978 a 60,28 en 1982. De allí que, "…país estaba en la bancarrota y con una polarización política interna. Para rematar, la retórica de Rodrigo Carazo Odio (1978-1982), fundada en el antiimperialismo y en la 'dignidad en lo internacional', transformó la crisis económica en una crisis política y volcó a los principales medios de prensa en contra del gobierno" (DÍAZ ARIAS, 2019: p. 153). Al presidente Carazo Odio le correspondió coordinar opciones de salida de la crisis, ante la presión de la condicionalidad cruzada de los organismos financieros internacionales, en medio de un debate académico y político sobre el futuro del país. (MOLINA JIMÉNEZ, 2018)

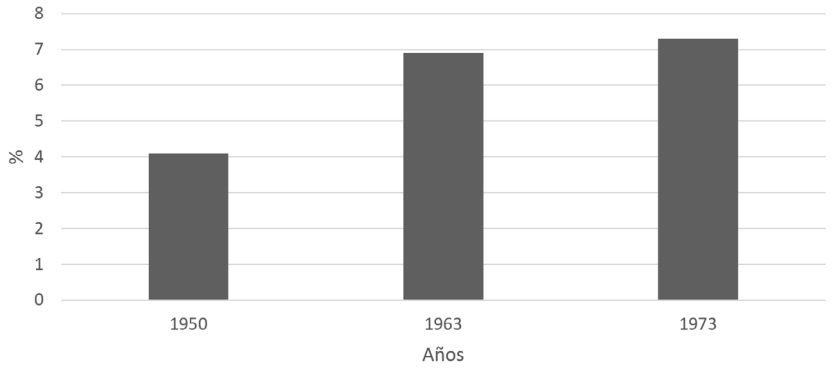


Gráfico 4: Costa Rica: tasa de desempleo para 1950, 1963 y 1973. **Fuente:** Elaboración propia a partir de (SÁNCHEZ GÓMEZ, 2014: p. 54)

Desde 1941, se inició un aumento de precios fuerte que se extendió hasta 1950. (LEÓN SÁENZ, 2014: p. 105). Entre 1950 y 1963, el PIB de Costa Rica creció de manera importante "…a un ritmo del 6,9% anual con un aumento del empleo de un 2,4%" (VEGA CARBALLO, 1992: p. 28). Entre 1960 y 1978, el PIB de Costa Rica creció a una tasa media anual del 6%, la inflación fue inferior al 3% aunque se disparó entre 1980 y 1982 (Ver Gráfico No. 5) y la tasa de desempleo, al menos hasta 1973, se mantuvo por debajo del 7%.

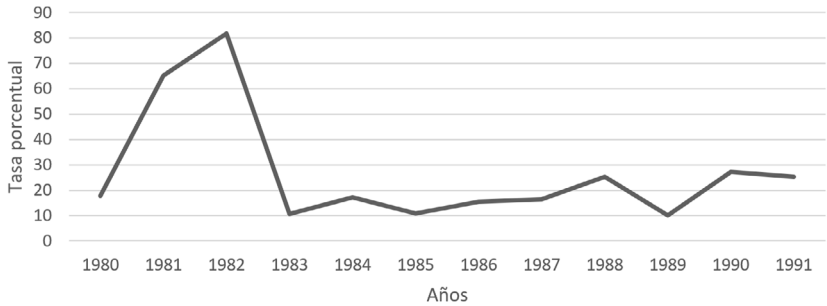


Gráfico 5: Costa Rica: tasa porcentual de inflación (precios al consumidor). Variaciones de diciembre a diciembre, 1980-1991. **Fuente:** Elaboración propia a partir de (BULMER THOMAS, 1998: p. 450).

La incorporación al mercado laboral y su regulación, constituyen elementos fundamentales para el bienestar de las personas. Antes de la crisis de 1980 y del crecimiento de la deuda externa, "…prácticamente toda la población costarricense contaba con empleos formales y servicios sociales de calidad…[porque una] pequeña élite emergente de empresarios y profesionales urbanos, nutriéndose de ideas internacionales y adaptándolas adecuadamente, utilizó la política pública para manejar el conflicto social y ampliar sus propias oportunidades económicas" (MARTÍNEZ FRANZONI y SÁNCHEZ-ANCOCHEA, 2017: p. 131). Es decir, se comportó como una "elite progresista".

En el contexto de crisis, en la región centroamericana se optó por el denominado "ajuste estructural", el cual tenía tres posibles énfasis (FÜRST, 1989): el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional promovieron un enfoque liberal-ofertista; por otra parte, se promovieron políticas neo-estructuralistas y finalmente un "ajuste con rostro humano", preocupado por las consecuencias sociales de la crisis y del ajuste. En Costa Rica se realizó una *policy mix*, dado que se combinaron los tres énfasis. Alicia Korten (KORTEN, 1997) sintetiza los resultados del ajuste: se promovieron las exportaciones, con énfasis en las no tradicionales de mercado agregaríamos nosotros, con subsidios. Las exportaciones crecieron entre 1980 y 1992: los productos de exportación tradicionales aumentaron en un 34% pero los no tradicionales en un 134%. Los salarios reales se empezaron a recuperar después de 1983, y el desempleo, llegó al 9,1% en 1982 y bajó al 5% en 1990, además de la caída en la inversión social en educación y en salud-asistencia social, con respecto al periodo de predominio del reformismo desarrollista.

A pesar de la "década perdida" y su impacto sobre Costa Rica, en esta época se empezó a pensar y a fomentar una "revolución informática", que se visualizó por parte del propio presidente Carazo, como una alternativa de futuro para el crecimiento y el desarrollo de Costa Rica, donde las universidades públicas jugaron un papel fundamental. (VIALES HURTADO y CHAVARRÍA CAMACHO, 2018) Las políticas económicas no fueron capaces de resolver el problema fundamental al que se orientaban, el cual consistía en una desproporción entre las exportaciones y las importaciones, es decir, había un desequilibrio en la balanza comercial. Ese déficit era durante la década de 1970, como promedio, de 234 millones de dólares. Hacia 1992, a pesar de que se dio un aumento en el rubro de las exportaciones, la diferencia creció a 531,8 millones. Gran parte de este problema consistió en que la producción de artículos de exportación conllevaba importaciones considerables.

Igualmente, una reducción en los aranceles sobre productos importados provocó un aumento en las importaciones de bienes de lujo. El problema de la deuda externa tampoco pudo ser resuelto. Con el fin de enfrentar la falta de divisas extranjeras, causada por un constante exceso de importaciones con respecto a las exportaciones, Costa Rica siguió insistiendo en solicitar préstamos fuertes. En el año de 1980, la deuda ya ascendía a 2,7 mil millones de dólares y en 1983, había subido ya a 4,2 mil millones, hacia el final de la década de 1980; a pesar de que se condonaron mil millones de dólares, la deuda se mantenía en 4,1 mil millones de dólares.

La "irrupción" del neoliberalismo en Costa Rica, como ideología y como proyecto político, económico y social se dio en 1977-1978, pero su aparición en el país se había dado en la década de 1940, y sus propulsores trataron de llevar estas ideas al poder a partir de la década de 1960, pero "…solo presentó su programa real como opción electoral en 1977-1978. Aun así, debido a la disimilitud de los grupos políticos que se juntaron alrededor de la figura de Carazo, esa opción apenas se percibió como un enfrentamiento directo con el llamado "continuismo" liberacionista". (DÍAZ ARIAS, 2019: pp. 37-38) Desde finales de la década de 1970 "… los emergentes…'neoliberales' arriando sus diferencias de bandería política partidista -se hicieron 'transpolíticos'…[porque] pudieron coincidir abiertamente…en sus …puntos de vista anti-desarrollistas. Arremetieron contra el estatismo…alentados esta vez desde los Estados Unidos, donde estaba en marcha la 'revolución conservadora' de Ronald Reagan". (VEGA CARBALLO, 1992: p.25)

Estos grupos se empezaron a comportar como una elite transnacionalizada y poco solidaria. De acuerdo con Francisco Robles Rivera, esta estaba constituida, hacia 2013, por unas 100 personas, con una fortuna de unos $ 14.000 millones de dólares, en el contexto de un país con un PIB de $ 45.127 millones de dólares. (ROBLES RIVERA, 2016: p. 173)

Este esquema tenía una triple dependencia de base: del modelo agroexportador; de la deuda internacional y de la hegemonía político-militar de Estados Unidos, que hasta el momento no se han superado, por lo que el modelo reformista neoliberal se articuló en cinco ejes que son: la apertura exterior, la reforma del Estado, que se inició en el gobierno de Rafael Ángel Calderón Fournier (1990-1994), hijo del expresidente Rafael Ángel Calderón Guardia y que continuó durante el gobierno de José María Figueres Olsen (1994-1998), hijo del expresidente José Figueres Ferrer (1948-1949, 1953-1958 y 1970-1974); la privatización del sector público empresarial, aunque finalmente lo único que se ha privatizado es la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), la reforma del mercado laboral y la reforma del sistema financiero, como plantea Antonio Luis Hidalgo Capitán. (HIDALGO CAPITÁN, 2003) Se generaron nuevos polos de acumulación: la maquila; la nueva agricultura de exportación; el turismo; las remesas familiares; los *call centers* y la maquila de alta tecnología, el desarrollo de *software,* pero lo que se logró fue una dependencia más profunda y la pérdida de la soberanía económica.

En Costa Rica, se dio una fase de "exportación ligera" entre 1985 y 1997, que, a partir de la instalación de Intel, en 1998, dio paso a una nueva fase, entre 2005 y 2010, con "…exportaciones originadas en corporaciones transnacionales de alta tecnología, a lo cual se unía la instalación de cadenas hoteleras transnacionales". (VARGAS SOLÍS, 2011: p. 84) Desde 2003, la IED fortaleció el sector financiero, con la llegada de bancos transnacionales (con unos $359 millones de dólares entre 2006-2007); también las zonas francas, en manufactura de alta tecnología y *call centers* (unos $1.415 millones de dólares entre 2004 y 2007); por otra parte, en el sector de la construcción e inmobiliario (unos $1.425 millones de dólares entre 2006 y 2007) y en el sector turismo, durante esos años, una inversión de unos $ 461 millones de dólares. (VARGAS SOLÍS, 2008: p. 62) De esta manera, el "…crecimiento de las exportaciones industriales como la maquila y la zona franca fue vertiginoso…al pasar

de unos $ 140 millones en 1985 a $ 4 mil millones en 2005... El desempeño en exportaciones del sector industrial regular…también fue muy significativo, a pasar de unos $ 290 millones en 1985 a $ 1.4 mil millones en el 2005" (LEÓN SÁENZ, ARROYO BLANCO y MONTERO MORA, 2016: p. 319) con los incentivos y exenciones fiscales establecidos en el país para el régimen de zonas francas.

La IED, entre 1976-1981, presentó una tendencia a la baja hacia 1979, pero hubo un cambio de tendencia en 1981, cuando llegó casi a 70 millones de dólares, pero ese año cayó vertiginosamente hasta 28, 7 millones de dólares. "Entre 1983 y 1986, alcanzó de nuevo un promedio de 62 millones de dólares anuales. Llama la atención como la IED -con la excepción del año 1982- no pareció seguir el comportamiento de la economía en general, que estuvo en franco deterioro entre 1980 y 1985". (AGUILAR FONG y VILLALOBOS, 2014: p. 46)

La agenda neoliberal se amplió hacia la reforma del sector salud, del sector energía, del sector educativo y del sector judicial, esta última se profundizó en el año 2002, cuando desde el Poder Judicial se convocó una "reforma integral" y cuando se nombró una comisión legislativa para investigación su funcionamiento, aunque en Centroamérica había antecedentes desde el inicio del Ajuste Estructural, con fondos de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos; del Banco Mundial y del Banco Internacional de Desarrollo, de allí que Manuel Solís Avendaño plantea que también hubo un "ajuste judicial" a finales del siglo XX. (SOLÍS AVENDAÑO, 2018: p. 486)

Los impactos del reformismo neoliberal sobre la democratización

Hace algunas décadas, se viene debatiendo sobre la naturaleza de la democracia en América Latina. Por una parte, los partidarios

de la "liberalización" de la democracia, plantearon que las reformas económicas llevarían de manera automática hacia la libertad total a partir de dos procesos: por un lado, se promovió el desarrollo de una democracia con una visión de Estado liberal y por el otro, producto del análisis hecho sobre las causas del supuesto "mal desempeño" de los Estados de Bienestar y la crisis de la deuda mundial, se promovió un Estado Mínimo y el Consenso de Washington, donde se propiciaban medidas neoliberales y se asumió que estas medidas lograrían promover el crecimiento económico, lo cual ayudaría al desarrollo de la democracia que, en la década de 1980 se redujo, conceptualmente, a elecciones libres y continuas. La mayor crítica que surgió para esta visión, fue el planteamiento de una transición democrática reducida, principalmente, a aspectos formales de la democracia liberal. (VIALES HURTADO y CORTÉS SEQUEIRA, 2018)

En ese contexto, la corrupción (RAVENTÓS VORST, 2005) se agudizó. En 2004, escándalos que estuvieron vinculados con supuestas acciones de ex presidentes de la república, encendieron las alarmas, generaron juicios y llevaron a un movimiento nacional, encabezado por las universidades públicas, que clamó por un alto a la corrupción en favor de la "dignidad nacional" y la institucionalidad democrática del país. La "agenda de desarrollo" neoliberal, que también ha sido un proyecto político promovido por una elite, ha propuesto y tratado de ejecutar una serie de reformas para promover un nuevo estilo socioeconómico en Costa Rica. En la administración de Miguel Ángel Rodríguez (1998-2002) se trató de abrir el mercado de la generación eléctrica por medio de la apertura del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), fundado en 1949, y del Instituto Nacional de Seguros (INS), creado en 1924 como Banco Nacional de Seguros y transformado en Instituto en 1948, como parte de un proceso de desmantelamiento de la intervención estatal en sectores clave como la energía y los seguros. En un primer momento se trató de convocar a una "Concertación Nacional", pero no tuvo éxito. En 1999 se promovió una reforma a la Constitución Política de 1949, con el propósito de

modificar el monopolio que poseen estas instituciones en electricidad y seguros. Este proyecto no tuvo frutos, ya que no contó con el apoyo del PLN a lo interno de la Asamblea Legislativa. Sin embargo, a finales de ese año la Asamblea aprobó la fusión de tres proyectos impulsados por el Gobierno, los cuales se referían a la apertura de los mercados de telecomunicaciones, electricidad y espectro radiofónico; dicha fusión se conoció como el "Combo del ICE".

La oposición ciudadana a este "Combo" fue amplia, por lo que el gobierno revirtió el proceso de aprobación del proyecto y creó una comisión mixta en el Congreso, con la participación de siete representantes sociales, cuyo trabajo puso de manifiesto la diversificación de actores y de intereses en la arena política costarricense; posteriormente, la Sala Constitucional declaró que el proyecto de ley era inconstitucional, lo que constituyó el fin del Combo del ICE, al menos en su concepción original.

El impacto sociopolítico de la Globalización marcó la segunda Administración Arias Sánchez (2006-2010). El eje de la política nacional y de la agenda de desarrollo, estuvo marcado por un elemento global/transnacional: la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, que generó movilizaciones sociales importantes (RAVENTÓS VORST, 2018) y que implicó que, por vez primera, se llevara un tema comercial a referéndum consultivo para determinar la voluntad del pueblo. El referéndum se llevó a cabo el 7 de octubre de 2007 y la sociedad se mantuvo pendiente del destino de la agenda de desarrollo del país y del futuro de sus relaciones comerciales con los Estados Unidos. Con un gran abstencionismo, de casi un 41% y con un margen pequeño de diferencia: un 48,4% a favor del NO y un 51,6% a favor del SÍ, se logró la aprobación del TLC. Sin embargo, la lucha social se enfocó en una estrategia: para que el Tratado entrase en vigencia, se hacía necesaria la aprobación de trece leyes complementarias al Acuerdo, denominadas "agenda complementaria", las cuales debían ser votadas en la Asamblea

Legislativa, por lo que la estrategia fue la de impedir la aprobación de dichas leyes, aunque finalmente por medio de la interacción entre la fracción de gobierno, con el apoyo de los diputados del PUSC, del Movimiento Libertario (ML), un partido de orientación liberal fundado en mayo de 1994 y de una diputada independiente, se logró la aprobación de la agenda complementaria.

Si bien se aprobó, la crisis económica mundial de 2008-2009 evidenció que el Tratado de Libre Comercio no era la receta para lograr el crecimiento y el desarrollo del país, por lo que la incertidumbre volvió a reinar en la relación entre Estado, mercado y sociedad en Costa Rica. Entre 1990 y el presente, el país buscó la atracción de empresas trasnacionales de base tecnológica, más de 200, por lo que desarrolló los servicios y la "maquila" tecnológica, pero en coexistencia con los sectores productivos que habían sido los sectores estratégicos en el pasado. Además, hacia 2010, se invirtió en la región de América Central, por medio de empresas como Café Britt y Florida Ice & Farm, otras de *software* y servicios de telecomunicaciones (ITS InfoComunicación), así como en el sector construcción, por ejemplo, la Constructora Meco participó en obras en el Canal de Panamá. Las inversiones incluyeron al sector financiero, con el grupo Improsa, al agroindustrial, por medio de la cooperativa Dos Pinos y a los servicios informativos del grupo La Nación, entre otras actividades.

Estas inversiones no necesariamente generan beneficios justos para la economía nacional, como reveló el escándalo de los *Panama Papers* de 2016, donde se puso en conocimiento de la opinión pública mundial sobre la red construida por el bufete Mossack Fonseca, promoviendo a Panamá como paraíso fiscal, centrado en la "elusión", figura de la cual sacaron provecho algunos empresarios, abogados y políticos costarricenses. (FLORES ESTRADA, 2020) El desempeño económico negativo y la fuga de capitales hicieron que "[…] los intentos de recuperar los ingresos de gobierno por medio de reformas que aumentaran la carga tributaria se hacían más difíciles en medio de una creciente recesión económica" (GARNIER

RÍMOLO, 1994: p. 97) pero, a la vez, eso indicaba la ruptura del pacto social "desarrollista", en alguna medida, debido a que se vulneraba la idea de la solidaridad económica.

Esta situación ha transformado la estructura social costarricense y ha incrementado las desigualdades sociales. El XV Informe del Estado de la Nación (PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 2009) proponía una tipología de clases sociales, que ratifica el hecho de que los ricos se han hecho más ricos en las últimas décadas y que han surgido nuevos ricos provenientes del sector de medianos empresarios y expertos. Si agrupamos la propuesta de este informe en tres "clases sociales", con el criterio de la relación capital/trabajo como fundamental, donde todos los obreros y trabajadores estarían ubicados en la base de la pirámide social y representarían, en términos de las personas ocupadas, un 34,5%, una clase media alcanzaría un 41% de los ocupados y clase alta un 2,7%.

Hay que tomar en cuenta que ya desde el siglo XIX, según José Alberto Vázquez, se había gestado la "corporativización empresarial de las políticas públicas" (VÁZQUEZ, 2009-2010) y en la actualidad, las elites dominantes han formado parte de "redes neocorporativas". (BLANCO, 2006)

Por otra parte, la relación entre neoliberalismo y democracia ha mostrado los límites de la democracia liberal-procedimental, porque se ha dado una falta de debate público. (ÁLVAREZ GARRO, 2019: 86). Esto porque durante las últimas cuatro décadas, la cultura política de Costa Rica ha visto disminuir el alto apoyo a la democracia y la tolerancia alta a la mitad, (ALFARO REDONDO, VARGAS CULLEL y SELIGSON, 2015) Según el Estado de la Nación del año 2019 (PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 2019) esta situación puede erosionar la democracia, dado que esta depende de la legitimidad (la aceptación de las reglas e instituciones del sistema) y del respeto de los derechos de los otros. Aun así, según el Índice de Democracia de *The Economist*, de 2018, Costa Rica se catalogó como una democracia plena, una de las 20 existentes en el mundo, entre 167 países.

Entre 2015 y 2017 el proceso de reforma del Código Procesal Laboral se valoró como un avance más dentro del estilo pactista del país, en este caso el pacto era intra e interclasista, amplió la institucionalidad democrática y sirvió como un freno para el conflicto social.

El gobierno de Luis Guillermo Solís Rivera (2014-2018) propició una cercanía con los movimientos sociales, con sus líderes, con lo que se distanció de las políticas neoliberales. La cohesión de las elites neoliberales hace pensar en una especie de "rebelión de las elites" a la tica (LASCH, 1995) en la que nuevos actores pretenden ganar una batalla semántica por la definición del "bien común", con un carácter altamente excluyente, con lo que tratan de romper con la teoría y la práctica del imaginario "igualitarista" que ha dado sustento a la democracia liberal costarricense. El gobierno de Carlos Alvarado Quesada (2018-2022), al igual que una tendencia mayoritaria en la Asamblea Legislativa, han retomado la senda del reformismo neoliberal, puesto que la "Ley para brindar seguridad jurídica sobre las huelgas y sus procedimientos" (Ley N° 9808), sancionada por el presidente Alvarado en enero de 2020, declaró ilegales las huelgas en los servicios públicos esenciales y el rebajo de salarios, si la huelga se declara ilegal, lo que ha sido interpretado por los movimientos sociales como una restricción al derecho de huelga, lo que indica la utilización del *lawfare* (KITTRIE, 2015) la "guerra legal", por parte de los grupos dominantes.

Conclusión: lecciones aprendidas, ¿lecciones por aprender?

Costa Rica es un ejemplo de país pequeño, de economía abierta, de desarrollo "medio", que vive los impactos, positivos (los menos) y negativos de la globalización contemporánea. Según el Banco Mundial, su Ingreso Nacional Bruto per cápita es de $ 11.520 dólares para el año 2018. Si le damos seguimiento al creci-

miento del INB per cápita, entre 1980 y 2018, su incremento es evidente, con un punto de inicio de $ 2.000 dólares.

En términos sociopolíticos, el sistema político de Costa Rica se puede catalogar como un "sistema de democracia social" donde los factores que lo determinan son los procesos de formación de clase y del Estado, que implican un tipo de equilibro de poder, así como las oportunidades de coalición entre el estado y las clases sociales, situación que está mediada por la forma de resolución de los conflictos, de la distribución de los recursos, es decir, del tipo de régimen político resultante. (SHIN y HYTREK, 2002) En este país, la transición democrática ha sido de larga data y la Guerra Civil de 1948 funcionó como un parteaguas para la profundización de esa democratización histórica, por medio de un estilo pactista de resolución de conflictos, aunque con los límites de una democracia liberal-delegativa.

En términos socioeconómicos, la transición al estilo agroexportador generó una elite liberal que, con el desarrollismo y la industrialización sustitutiva de importaciones, de mediados del siglo XX, promovió la creación de grupos empresariales corporativistas, vinculados con la industria, que se asociaron con los grupos agrario-exportadores tradicionales, liderados por una elite progresista, que se vio desplazada por la transnacionalización de la economía y el nuevo aperturismo orientado por el reformismo neoliberal, donde los sectores financiero, de servicios y de industria/maquila tecnológica, han generado una elite en rebelión, con rasgos poco solidarios, con poco interés en la redistribución de la riqueza y con una agenda privatizadora y concentrada en la reducción del estado, con excepción de los servicios que potencien su propio crecimiento, que ha apostado por la vía de la evasión y la elusión fiscal y por el fortalecimiento de los impuestos indirectos como vía de financiación estatal.

Para 2019 la carga tributaria de Costa Rica se calculó cercana al 12,8 %, aunque la tasa impositiva efectiva que pagan las empresas (TTCR para 2018) se ha calculado por parte del Banco Mundial en 58,3%. La evasión y la elusión fiscal sobre la base

de datos de 2013 se había calculado en un 8,2% del PIB, pero a partir de un nuevo cálculo se aproximaría al "…4,6% del Producto Interno Bruto (PIB), es decir que, cobrando bien los impuestos y eliminando las exoneraciones, alcanzaría para reducir el déficit fiscal a un nivel manejable" (SIU, 2018: sp). Estos datos no son comparables, porque utilizan diferentes metodologías y años base, a partir de un estudio del FMI, pero dejan al descubierto el hecho de que políticas claras para subsanar esta situación coadyuvarían a reducir el déficit fiscal del país de manera contundente.

La deuda pública ascendió a más de $30 mil millones de dólares para 2018, que representaba un 53,6% del PIB y en 2019 representó casi el 60% del PIB, cuando para "…los organismos internacionales, el 'límite sostenible' de endeudamiento para países en vías de desarrollo es un 50%, un monto que Costa Rica ya supera"(ALFARO, 2018: sp) Ante esta situación, con una estructura tributaria regresiva, donde el 36,3% de la recaudación proviene de impuestos directos y el 63,7% de impuestos indirectos (FLORES, 2020), el gobierno del presidente Carlos Alvarado Quesada promovió la "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas" que finalmente fue aprobada por la Asamblea Legislativa en diciembre de 2018 y entró en vigencia a mediados de 2019, aunque intentos de una reforma fiscal similar se venían promoviendo al menos desde 1998. Este "plan fiscal" incluyó medidas como la transformación del impuesto general de ventas en un impuesto al valor agregado del 13%, con la finalidad de gravar servicios que anteriormente estaban casi totalmente exentos y que representaban, hacia 2017, el 67% de la producción nacional; pero también se fijó un impuesto reducido para medicamentos, salud privada y algunos componentes de la canasta básica. Se puso tope a salarios públicos altos, así como un aumento del impuesto sobre la renta de estos, hasta en un 25%, así como un impuesto del 15% a las ganancias del capital.

Paralelamente, se mantuvieron exoneradas las ganancias de las cooperativas y se incluyó una amnistía tributaria que exoneró el pago de los intereses de las deudas provenientes de los periodos fiscales

anteriores al 1 de octubre de 2017. De esta manera, grandes contribuyentes, como bancos, empresas, agencias de bolsa, así como personas físicas, algunos de los cuales declararon cero ingresos durante varios años, aprovecharon las condiciones lo que, según fuentes oficiales, permitió recaudar un monto cercano al 0,5% del PIB. Pero, como denunció el diputado del Frente Amplio José María Villalta, el "…90% de los montos perdonados por Hacienda en la amnistía tributaria de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas se concentran en 25 de las 14 mil personas físicas y jurídicas que se acogieron a la misma" (EL PAÍS CR, 2019: sp) Quien agregó que: "…para recaudar 207 mil millones, dejamos de recibir 194 mil millones. Esa cantidad de dinero es lo que espera recaudar Hacienda en 6 años con el IVA a la canasta básica" (EL PAÍS CR, 2019: sp) Una consulta ante la Sala Constitucional, por posibles roces con la carga magna y sobre el mecanismo de votación, se resolvió a favor del trámite de la Ley.

El plan se aprobó a pesar de la reacción de los movimientos sociales. Una huelga contra el "combo fiscal", "la mayor huelga en un siglo", de carácter general, inició el 10 de setiembre de 2018, encabezada por los sindicatos del sector público, incluyendo a las universidades públicas, pero con participación de otras organizaciones de la sociedad civil, que se extendió por 93 días. Esta huelga provocó la reacción de los sectores más poderosos del país y puso en acción el Código Procesal Laboral, con la particularidad de que un sector del propio Poder Judicial estaba en huelga. Este sector fue el último en declarar el cese de la huelga, luego de que un Tribunal de Trabajo declarara la legalidad del movimiento, por no "afectar servicios esenciales". Los gremios de la educación habían depuesto el movimiento por una segunda declaratoria de ilegalidad en primera instancia, luego de 90 días de huelga. (MURILLO, 2018)

La ministra de Hacienda que lideró la reforma por parte del Ejecutivo, Rocío Aguilar Montoya, quien se ha desempeñado tanto en el sector privado como en el sector público, en este último fue Contralora General de la República entre 2005 y 2012, renunció

el 23 de octubre de 2019, debido a que la Contraloría General de la República recomendó al presidente Alvarado su suspensión del cargo, por un mes, debido a que pagó deuda, durante el segundo semestre de 2018, pero sin el aval presupuestario de la Asamblea Legislativa, en su criterio por la necesidad de no retrasar pagos ante el "*hueco* presupuestario de unos 1.000 millones de dólares por mala formulación del Presupuesto…" (DW, 2019: sp) por parte del gobierno saliente de Luis Guillermo Solís Rivera (2014-2018). Los sindicatos del sector público y organizaciones de la sociedad civil habían pedido su salida, por promover recortes en la inversión social y por atentar contra derechos laborales-salariales, que el sector dominante del país bautizó como "privilegios" del sector público.

De acuerdo con la regla fiscal, ya se contempla el congelamiento de los salarios de los funcionarios públicos del sector público no financiero, unos 260.000 empleados, si el monto de la deuda supera el 60% del PIB; este monto llegó al 58,5% del PIB en 2019 y se estima que llegará a 62,5% en 2020, pero la medida se podría aplicar hasta 2022. (CHINCHILLA, 2020) Quien ha presentado los resultados del "combo fiscal" es el nuevo ministro de Hacienda, desde el 26 de noviembre de 2019, Rodrigo Chaves Robles, un ex funcionario del Banco Mundial, quien asumió el compromiso de continuar por la línea de la "disciplina fiscal". A pesar de esta línea ortodoxa, al ministro le correspondió comunicar que el déficit fiscal del país ascendió al 6,96% del PIB. (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2020) El pago de la deuda representó, para 2019, más del 40% del presupuesto nacional.

El costo social del estilo de crecimiento neoliberal sigue acompañado de niveles de pobreza (21% para 2019) y de desigualdad creciente, con un coeficiente Gini de 0,514, que se pretenden naturalizar por parte de la elite. Las políticas sociales que habían significado el freno para el conflicto en la Costa Rica contemporánea deberán retomar el rumbo del bienestar social.

Aun con este panorama, Costa Rica fue evaluada e invitada para su ingreso a la OCDE en el primer semestre de 2020. Quizás

el proyecto de cosecha propia de los neoliberales costarricenses, fue la propuesta en el expediente legislativo 21.049, impulsada por el diputado del Partido Liberación Nacional Carlos Ricardo Benavides, que dio como fruto la "Ley para brindar seguridad jurídica sobre las huelgas y sus procedimientos" (Ley N° 9808), sancionada por el presidente Alvarado en enero de 2020, donde, entre otras restricciones, declara ilegales las huelgas en los servicios públicos esenciales, el rebajo de salarios, si la huelga se declara ilegal, medidas que han sido interpretadas por los sindicatos y por organizaciones de la sociedad civil como restricciones al derecho de huelga, por lo que acudirán a instancias internacionales para defender ese derecho, dado que la medida apunta más hacia un incremento en el autoritarismo que hacia la búsqueda de un nuevo pacto social incluyente.

Referencias bibliográficas

AGUILAR FONG, Justo y VILLALOBOS, María Lourdes. **El crecimiento económico de Costa Rica en el siglo XX.** En: LEÓN, Jorge et. al. *Crecimiento y las políticas económicas.* San José: EUCR/IICE/Centro de Investigaciones Históricas de América Central/Escuela de Historia, 2014 (18-53).

ALFARO REDONDO, Ronald. **Divide y vencerás.** San José: PEN, 2019.

ALFARO REDONDO, Ronald; VARGAS CULLEL, Jorge; SELIGSON, MITCHEL A. **Cultura política en Costa Rica: El declive de largo plazo de las actitudes que favorecen una democracia estable continúa.** En: Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2015, No. 111, Disponible en <https://www.vanderbilt.edu/lapop/insights/IO911es_V2.pdf> Consultado el 4 de febrero de 2020.

ALFARO, Josué. **Reforma Fiscal: ¿Qué dice el plan fiscal y por qué el Gobierno insiste con él?**. En: Semanario Universidad, 25 de setiembre de 2018. Disponible en <https://semanariouniversidad.com/pais/que-dice-el-plan-fiscal-por-que-el-gobierno-insiste-con-el/>

ÁLVAREZ GARRO, Laura. **La frágil democracia costarricense.** En: Varios autores. *Política y democracia en Centroamérica y México. Ensayos reunidos*. San Cristóbal de las Casas: UNICACH, 2019 (63-89).

ARDITI, Benjamín. **Trayectoria y potencial político de la idea de sociedad civil.** En: Revista Mexicana de Sociología, no. 1, enero-marzo 2004, (1-21).

ARIAS SÁNCHEZ, Oscar. **Fieles a la voluntad del pueblo. Mensaje del Presidente de la República Dr. Óscar Arias Sánchez. 1º de mayo de 1987.** En: Academia de Geografía e Historia de Costa Rica, *Mensajes Presidenciales: 1982-2002*, San José: Imprenta Nacional, 2002 (143-165).

BÉRTOLA, Luis y OCAMPO, José Antonio. **The Economic Development of Latin America since Independence.** UK: Oxford University Press, 2012.

BLANCO, Randall. **Recursos biogenéticos y lógicas mercantiles: la experiencia costarricense.** En: Revista de Ciencias Sociales, No. 111-112, 2006 (13-22).

BULMER THOMAS, Victor. **La historia económica de América Latina desde la Independencia.** México: FCE, 1998.

CALZADA MIRANDA, Ana Virgina. **Impacto de la Sala Constitucional en la democracia costarricense.** En: Varios autores. Costa Rica. Construcción de la Democracia. Avances, retrocesos y desafíos, San José: EUNED, 2019 (87-145).

CHAVES ZAMORA, Randall. **Una leyenda heroica. Historia y memoria pública del movimiento estudiantil costarricense, 1970-2020.** En: Diálogos (UCR), Vol. 21, No. 1, enero-junio 2020 (1-36).

CHINCHILLA, Sofía. **Alza en deuda pública obligaría a congelar sueldos de funcionarios.** En: La Nación, 21 febrero de 2020. Disponible en <https://www.nacion.com/el-pais/politica/salarios-de-260000-empleados-publicos-quedarian/YAPWMNFBNVB3PDUMRYEKHRHJXQ/story/>

DÍAZ ARIAS, David. **Crisis social y memorias en lucha: guerra civil en Costa Rica.** 1940-1948, San José: EUCR, 2015.

DÍAZ ARIAS, David. **El crimen de Viviana Gallardo.** En: Molina Jiménez, Iván. *El futuro de una nación en crisis (1979-1982)*. En: Molina Jiménez, Iván y Díaz Arias, David (Edits.) Ahí me van a matar. Cultura, violencia y Guerra Fría en Costa Rica (1919-1990), San José: EUNED, 2018 (79-126).

DÍAZ ARIAS, David. **Hegemonía imperial, diplomacia y Guerra Fría: Los intelectuales costarricenses y la neutralidad perpetua, 1982-1986.** En: Diálogos (Brasil), Vol.23, N.1, 2019 (151-179).

DÍAZ ARIAS, David. **Historia del neoliberalismo en Costa Rica: la aparición en la contienda electoral, 1977-1978.** En: Colección Avances de Investigación CIHAC, Segunda época, No. 3, 2019.

DW. **Ministra de Hacienda de Costa Rica presenta su renuncia.** En: Deutsche Welle, 24 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.dw.com/es/ministra-de-hacienda-de-costa-rica-presenta-su-renuncia/a-50958874>

EL PAÍS CR. **Por amnistías tributarias Hacienda dejó de percibir casi seis años de recaudación de IVA a la canasta básica.** En: El País.cr, 23 de mayo de 2019. Disponible en <https://www.elpais.cr/2019/05/23/por-amnistias-tributarias-hacienda-dejo-de-percibir-casi-seis-anos-de-recaudacion-de-iva-a-la-canasta-basica/>

FLORES ESTRADA, María. **Papeles de Panamá: Un año después, siguen sacudiendo al mundo.** En: Semanario Universidad, 2020. Disponible en <https://semanariouniversidad.com/pais/ano-despues-siguen-sacudiendo-al-mundo/>

FLORES, Brandon. **¿Puede Costa Rica sobrevivir al déficit fiscal más alto de su historia? Soluciones que propone el gobierno son impopulares.** En: La República, 5 de julio de 2018. Disponible en <https://www.larepublica.net/articulo/puede-costa-rica-sobrevivir-al-deficit-fiscal-mas-alto-de-su-historia>

FOURNIER FACIO, Marco Vinicio. **El Abstencionismo.** En: Varios autores. Respuestas ciudadanas ante el malestar con la política: salida, voz y lealtad, San José: UCR/TSE, 2012 (63-79).

FOURNIER FACIO, Marco Vinicio. **Participación más allá del voto.** En: Varios autores. Respuestas ciudadanas ante el malestar con la política: salida, voz y lealtad, San José: UCR/TSE, 2012 (81-100).

FÜRST, Edgar. **Costa Rica 1982-1987: ¿una aplicación heterodoxa "sui generis" de políticas de ajuste estructural?.** En: Lundahl, Mats y Pelupessy, Wim. Crisis económica en Centroamérica y el Caribe, San José: DEI, 1989 (179-204).

GARCÍA QUESADA, George. **Formación de la clase media en Costa Rica. Economía, sociabilidades y discursos políticos (1890-1950).** San José: Editorial Arlekín, 2014.

GARNIER RÍMOLO, Leonardo. **La economía centroamericana en los ochenta: ¿nuevos rumbos o callejón sin salida?** En: Torres-Rivas, Edelberto. Historia General de Centroamérica, Tomo VI, 2a. ed., San José: FLACSO-Programa Costa Rica, 1994 (89-162).

GARNIER RÍMOLO, Leonardo y Blanco, Laura Cristina. **Costa Rica. Un país subdesarrollado casi exitoso.** San José: Uruk Editores, 2010 (44-315).

GÜENDEL, Ludwig. **La reforma de la política social en Costa Rica en el contexto de América Latina, 1980-2002.** Tesis de Doctorado en Sociología. Universidad Libre de Berlín, 2007.

HIDALGO CAPITÁN, Antonio Luis. **Costa Rica en evolución. Política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980-2002).** San José: EUCR/Universidad de Huelva, 2003.

KITTRIE, Orde. Lawfare. **Law as weapon of war.** London: Oxford University Press, 2015.

KORTEN, Alicia. **Ajuste estructural en Costa Rica. Una medicina amarga.** San José: Food First/DEI, 1997.

LA NACION. **Editorial.** 27 de octubre de 2014 (37 A).

LASCH, Christopher. **The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy.** W.W. Norton, Nueva York-Londres, 1995.

LEÓN SÁENZ, Jorge. **La economía rural.** San José: IICE/CIHAC, 2012.

LEÓN SÁENZ, Jorge. **Las políticas económicas en Costa Rica en la primera mitad del siglo XX.** En: LEÓN, Jorge et. al. *Crecimiento y las políticas económicas*. San José: EUCR/IICE/Centro de Investigaciones Históricas de América Central/Escuela de Historia, 2014 (56-187).

LEÓN SÁENZ, Jorge. **Las políticas económicas en Costa Rica. 1950-1965.** En: LEÓN, Jorge et. al *Crecimiento y las políticas económicas.* San José: EUCR/IICE/Centro de Investigaciones Históricas de América Central/Escuela de Historia, 2014 (122-187).

LEÓN SÁENZ, Jorge; ARROYO BLANCO, Nelson y MONTERO MORA, Andrea. **La industria en Costa Rica en el siglo XX.** San José: EUCR/IICE/Centro de Investigaciones Históricas de América Central/Escuela de Historia, 2016 (181-319).

MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana y SÁNCHEZ-ANCOCHEA, Diego. **¿Cómo alcanzó Costa Rica la incorporación social y laboral?** En: Revista de la CEPAL, No. 121, Abril de 2017 (131-147).

MARTÍNEZ, Juliana y SÁNCHEZ-ANCOCHEA, Diego. **La construcción de universalismo y sus contradicciones: lecciones de los servicios de salud en Costa Rica: 1940-2011.** En: Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol. 22, No. 2, 2012 (77-99).

MARTÍNEZ, Juliana. **Domesticar la incertidumbre en América Latina: mercado laboral, política social y familias.** San José. Instituto de Investigaciones Sociales Universidad de Costa Rica, 2008.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván y DÍAZ ARIAS, David (Edits.) **La inolvidable edad. Jóvenes en la Costa Rica del siglo XX.** Heredia: EUNA, 2018.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván y DÍAZ ARIAS, David (Edits.). **El verdadero anticomunismo. Política, género y Guerra Fría en Costa Rica (1848-1973).** San José: EUNED, 2017.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván y DÍAZ ARIAS, David. **Epílogo: un inmenso y generoso corazón.** En: Molina Jiménez, Iván y Díaz Arias, David

(Edits.). *El verdadero anticomunismo. Política, género y Guerra Fría en Costa Rica (1848-1973)*, San José: EUNED, 2017 (285-295).

MOLINA JIMÉNEZ, Iván y LEHOUQ, Fabrice. **Urnas de lo inesperado. Fraude electoral y lucha política en Costa Rica (1901-1948).** San José: EUCR, 1999.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **Anticomunismo reformista. Competencia electoral y cuestión social en Costa Rica (1931-1948).** San José: Editorial Costa Rica, 2007.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **Demoperfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa. Rica (1885-1948).** Heredia: EUNA, 2005.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **El futuro de una nación en crisis (1979-1982).** En: MOLINA JIMÉNEZ, Iván y DÍAZ ARIAS, David (Edits.) *Ahí me van a matar. Cultura, violencia y Guerra Fría en Costa Rica (1919-1990)*, San José: EUNED, 2018 (1-37).

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **La educación en Costa Rica de la época colonial al presente.** San José: EDUPUC, 2016.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **Los pasados de la memoria. El origen de la reforma social en Costa Rica [1938-1943].** Heredia: EUNA, 2008.

MOLINA JIMÉNEZ, Iván. **Retórica y materialización: la teoría del capital humano y el financiamiento de la educación en América Central.** San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2018.

MUÑOZ GUILLÉN, Mercedes. **Costa Rica: La abolición del ejército y la construcción de la paz regional.** En: Historia y Comunicación Social, Vol. 19, 2014 (375-388).

MURILLO, Álvaro. **Los sindicatos costarricenses deponen la mayor huelga en un siglo.** En: El País Internacional, 8 de diciembre de 2018. Disponible en <https://elpais.com/internacional/2018/12/07/america/1544220014_240695.html>

MURILLO, Álvaro. **Una nube de incertidumbre rodea a la regla fiscal.** En: Semanario Universidad, 18 de febrero de 2020. Disponible

en <https://semanariouniversidad.com/pais/una-nube-de-incertidumbre-rodea-a-la-regla-fiscal/>

O'DONNELL, Guillermo. **Delegative Democracy.** En: Journal of Democracy, Vol. 5, No. 1, January 1994 (55-69).

PÉREZ-BRIGNOLI, Héctor. **Breve Historia de Centroamérica.** Madrid: Alianza Editorial, 1985.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. **Gobierno central presenta proyecto de presupuesto austero para el 2019.** 31 de agosto de 2018. Disponible en <https://presidencia.go.cr/comunicados/2018/08/gobierno-central-presenta-proyecto-de-presupuesto-austero-para-el-2019/>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. **La crisis que no sucedió: Situación del país sin la Ley 9635.** 10 de febrero de 2020. Disponible en <https://presidencia.go.cr/comunicados/2020/02/la-crisis-que-no-sucedio-situacion-del-pais-sin-la-ley-9635/>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA. **Venta de FANAL y BICSA reducirán déficit fiscal.** 10 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/02/venta-de-fanal-y-bicsa-reduciran-deficit-fiscal/>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, COSTA RICA. **Costa Rica supera 98% de generación eléctrica renovable por cuarto año consecutivo.** 2018. Disponible en: <https://presidencia.go.cr/comunicados/2018/10/costa-rica-supera-98-de-generacion-electrica-renovable-por-cuarto-ano-consecutivo/>

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN. **Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2002).** San José, Imprenta Lil, 2003.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN. **Informe Estado de la Nación 2019,** 25 ed., San José, Servicios Gráficos AC, 2019.

PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN. **"Clases sociales, estilos de desarrollo y crecimiento económico en Costa Rica. 1998-2008: una**

nueva perspectiva para el estudio de la desigualdad social", incluido en el *XV Informe del Estado de la Nación,* 2008, San José: El Informe, 2009.

RAVENTÓS VORST, Ciska. **Más allá del escándalo: bases políticas e institucionales de la corrupción en Costa Rica.** En: Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, No. 3, Vol. II, Julio 2005 (45-69).

RAVENTÓS VORST, Ciska. **Mi corazón dice NO: el Movimiento de Oposición al TLC en Costa Rica.** San José: EUCR, 2018.

RIVERA, Eugenio y SOJO, Ana. **El perfil de la política económica en Centroamérica: la década de los ochenta.** En RIVERA, Eugenio, SOJO, Ana y LÓPEZ, José Roberto. *Centroamérica. Política económica y crisis*. San José: DEI/ICADIS/UNA, 1986 (13-113).

ROBLES RIVERA, Francisco. **Fotografía de Familia: ¿Quiénes son y cómo son los Grupos de Poder Económico en Costa Rica? 1948-2014.** En: VIALES HURTADO, Ronny y DÍAZ ARIAS, David (Editores) *Historia de las desigualdades sociales en América Central. Una visión interdisciplinaria*. Siglos XVIII-XXI, San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Centrall/Colección Nueva Historia Contemporánea de Centroamérica/ Universidad de Costa Rica, 2016 (173-194).

RODRÍGUEZ SÁENZ, Eugenia. **La lucha por el sufragio femenino en Costa Rica (1900-1950).** En: Potthast, Barbara y Scarzanella, Eugenia (Edits.) *Mujeres y naciones en América Latina. Problemas de inclusión y exclusión*. Madrid/Frankfurt: Iberoamericana/Vervuert, 2011 (161-181).

ROVIRA MAS, Jorge. **The Crisis: 1980-1982.** En: Molina Jiménez, Iván y Palmer, Steven. The Costa Rica Reader. History, Culture, Politics, Durham: Duke University Press, 2004 (212-218).

SÁNCHEZ GÓMEZ, Manuel Esteban. **Determinantes de las fluctuaciones del desempleo en Costa Rica a partir de la estimación de la curva de Beveridge y de un índice de desemparejamiento de habilidades.** Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad de Costa Rica, 2014.

SHIN, Gi-Wook y HYTREK, Gary. **Social conflicto and regime formation. A comparative study of South Korea and Costa Rica.** En: International Sociology, Vol. 17, No. 4, December 2002 (459-480).

SIU, María. **Evasión fiscal rondaría el 4,6% del PIB. Hacienda habla de nuevo cálculo con base en estudio del FMI.** En: Diario Extra, 18 de junio de 2018. Disponible en <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/361922/evasion-fiscal-rondaria-el-4,6-del-pib>

SKLAIR, Leslie. **Sociology of the Global System,** 2a. ed. London: Prentice Hall Harvester Wheatleaf, 1995.

SOLÍS AVENDAÑO, Manuel Antonio. **Costa Rica. La Democracia de las razones débiles (y los pasajes ocultos).** San José: EUCR, 2018.

TREJOS SOLÓRZANO, Juan Diego y MONTIEL, Nancy. **El capital de los pobres en Costa Rica: acceso, utilización y rendimiento.** En: TREJOS SOLÓRZANO, Juan Diego (Comp.) *La pobreza en Costa Rica*. Estudios del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Tomo I, San José: IICE/UCR, 2011 (249-327).

VARGAS CESPEDES, Jean Paul. **Pluralismo y alternancia: el análisis de la República de Costa Rica, 1949-2018.** San José: CIHAC/Universidad de Costa Rica, 2018.

VARGAS SOLÍS, Luis Paulino. **Costa Rica: Tercera fase de la estrategia neoliberal - Contradicciones y desafíos (2005-2010).** En: Revista Rupturas, Vol. 1, No. 1, Julio, 2011 (84-107).

VARGAS SOLÍS, Luis Paulino. **La economía costarricense en los inicios del siglo XXI.** En: SANTANA, Adalberto (Coord.) *Costa Rica en los inicios del siglo XXI*. México: CIALC/UNAM, 2008 (57-82).

VÁZQUEZ, José Alberto. **La corporativización empresarial de las políticas públicas: el caso de la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER).** En: Anuario de Estudios Centroamericanos, No. 35-36, 2009-2010 (117-135).

VEGA CARBALLO, José Luis. **Pobreza y coyuntura social en Costa Rica en la época de los PAEs.** Heredia: Fundación Friedrich Ebert/Centro de Estudios Democráticos de América Latina, 1992 (25-28).

VIALES HURTADO, Ronny J. **La crisis económica de América Central en la década de 1980: cambio económico-estructu-**

ral-global en la tercera fase de la Globalización (1970-1990). En: Diálogos (Brasil), Vol. 23, No. 1, 2019 (46-70).

VIALES HURTADO, Ronny J. y CHAVARRÍA CAMACHO, David. **La revolución informática durante la década perdida.** En: MOLINA, Iván y DÍAZ, David (Edits.) *Ahí me van a matar. Cultura, violencia y Guerra Fría en Costa Rica (1979-1990)*. San José: EUNED, 2018 (275-316).

VIALES HURTADO, Ronny J. y CORTÉS SEQUEIRA, Sofía. **América Central: coyunturas críticas, conflictos sociopolíticos y democracia (1940-2016). El contexto de la construcción de la cultura política de la confianza/desconfianza (trust/distrust).** En: QUINTEROS, María Cristina y VIEL, Luiz Felipe (Organ.), *As Revoluções na América Latina Contemporânea*. Os desafios do século XXI, Maringá, PR: Ed. UEM-PGH-História; San José, CR: UCR/CIHAC, 2018 (271-328).

VIALES HURTADO, Ronny J. y DELGADO JIMÉNEZ, Francisco. **Desigualdades socioeconómicas regionales en Costa Rica. Una visión de trayectoria. 1870-2000.** En: VIALES, Ronny y DÍAZ, David (Editores) *Historia de las desigualdades sociales en América Central. Una visión interdisciplinaria. Siglos XVIII-XXI*. San José: Centro de Investigaciones Históricas de América Centrall/Colección Nueva Historia Contemporánea de Centroamérica/Universidad de Costa Rica, 2016 (88-108).

VIALES HURTADO, Ronny J. y DÍAZ ARIAS, David. **Costa Rica y los pactos sociales multiclasistas. La Reforma al Código Procesal Laboral (2015-2017).** En: Revista Nueva Sociedad, No. 273, enero-febrero 2018 (83-97).

VIALES HURTADO, Ronny y DÍAZ ARIAS, David. **Labor Justice in Costa Rica, 1821-2000s.** En: PALACIO, Juan Manuel y FINK, Leon (Edits.) *Labor Justice Across the Americas*. Illinois: The University of Illinois Press, 2017 (117-141).

CAPÍTULO 7

Panamá un Estado inconcluso: luchas sociales, régimen militar y restauración oligárquica. 1945-2019

Diógenes Sánchez Pérez

Introducción

No hay la menor duda que la historia de Panamá durante todo el Siglo XX estuvo marcada por importantes intentos de construcción, reconstrucción y consolidación del Estado Nacional, que le proporcionara una identidad nacional propia y una personalidad jurídica internacional. Su evolución y desarrollo ha sido muy complejo, desde su independencia de España en 1821, cuando comenzó a incubarse una clase social emergente denominada burguesía comercial, que esperaba convertir la zona de tránsito en un emporio comercial entre los puertos terminales de Panamá y Colón. Una vez consumada la independencia de España, se une voluntariamente a la Gran Colombia, pero luego de incesantes conflictos internos y de inestabilidad política, realiza varios intentos independentistas en el siglo XIX, los más importantes los de 1830,1831 y 1840, que tuvieron poca duración a excepción de 1840 que duró un poco más de un año. A pesar de muchas

vicisitudes Panamá continuó formando parte de Nueva Granada, que luego con la constitución de Rio Negro de 1863, cambia su nombre a Estados Unidos de Colombia.

Años después el gobierno colombiano negocia con la Compañía Universal del Canal Interoceánico de Panamá, presidida por el ingeniero y diplomático Ferdinand de Lesseps, la construcción de un canal que permitiera conectar el océano Atlántico con el Pacífico. En 1878 se firma el Convenio Salgar-Wyse, por medio del cual Francia adquiría el consentimiento por parte de Colombia, para la construcción y explotación del canal por Panamá. "La historia de la apertura del canal de Suez, milagro de ingeniería realizado por el francés Ferdinand de Lesseps, revelaba que un canal por Panamá no era un sueño de lunáticos". (SELSER, 1982: p. 104).

Pero esta corporación enfrentó graves obstáculos para la construcción del canal; las inclemencias del tiempo, las enfermedades como la malaria y la fiebre amarilla hicieron estragos dentro de los trabajadores y errores de diseño llevaron al desastre a dicha empresa. Se pretendía construir un canal a nivel cuando la topografía era totalmente quebrada, lo que imposibilitaba técnicamente su construcción. Todas estas circunstancias sumadas a la corrupción administrativa que condujeron a un escándalo financiero llevaron al fracaso el Canal Francés. En estas circunstancias, Estados Unidos aprovechó la coyuntura política para comprar la compañía del Canal Francés. Para ello Estados Unidos y Colombia negociaron el Tratado Herrán-Hay, pero al ser llevado al senado colombiano para su ratificación fue rechazado al considerarlo lesivo a los intereses colombianos. Esta situación fue la principal causa que impulsó a las oligarquías panameñas decimonónicas y de principios de siglo XX a independizarse de Colombia ya que veían frustrados sus sueños de un canal que convirtiera al istmo de Panamá en el gran emporio comercial. Aquí radica su pecado original, sus contradicciones históricas están en la génesis misma de su nacimiento como república, cuando se independiza

de Colombia el 3 de noviembre de 1903 y entra al concierto de naciones bajo la protección de los Estado Unidos.

> "Se dirá que al plantear la revolución los próceres confiaron en la buena fe de los Estados Unidos; que nunca imaginaron que iban a ser víctimas del chantaje primero y del engaño grosero después; y que jamás previeron el alto precio que pagaría el pueblo panameño por la protección pasajera que ellos buscaron el 3 de noviembre para fundar la República". (CASTILLERO, 1999: p. 67).

El Presidente Teodoro Roosevelt no dudó en apoyar la independencia, ya que Panamá entraba en la lógica del expansionismo de la nación norteamericana, promovida principalmente por el estratega naval Alfred Thayer Mahan quien sabía de la importancia del poder marítimo para el comercio y el Canal de Panamá, era estratégico para la ampliación de ese poderío náutico. Una vez emancipada la república de Panamá, se firma el Tratado Hay-Bunau Varilla quince días después de la independencia de Colombia. Lo negoció un comerciante francés que fue nombrado Ministro Plenipotenciario, como pago por lograr el respaldo del gobierno norteamericano al proceso de independencia de Panamá. Esta negociación fue nefasta para los intereses del país, no sólo le daba amplias ventajas económicas a los Estados Unidos, sino que le entrega a perpetuidad el Canal de Panamá, al igual pasaban a controlar una franja de diez millas de ancho que se extiende en una franja de cinco millas a cada lado del territorio nacional, en la cual construyeron un canal bajo su control y un enclave colonial repleto de bases militares. Oscar Terán uno de los más duros críticos de la independencia lo señaló así.

> "El tratado Herrán-Hay debía ser ratificado por la nación colombiana representada en su poder legislativo, según reza el artículo XXVIII, mientras que el Tratado Hay-Bunau Varilla , al tenor de su artículo 26, debía hacerlo por la Junta

> de Gobierno provisional, esto es por los agentes oficiosos y apoderados secretos del propio detentador. Tan bueno, para los Estados Unidos, este Tratado, que sólo por manos mercenarias y con la complicidad de traidores a su patria, fue viable el conseguirlo. Tan malo para Panamá, que a espaldas del plebiscito istmeño tuvo que ser ratificado". (TERÁN, 1976: p. 420).

El nuevo Estado había nacido desmembrado desde su parto, Panamá convertido en un enclave canalero, pagó muy caro su independencia de Colombia. Si bien no hubo un consenso sobre la independencia entre la clase política, el hecho era real y sólo quedaba enfrentar los hechos. Los liberales y los conservadores carecían de un proyecto político nacional para modernizar el Estado, se habían conformado con pequeñas concesiones político-administrativas como lo fue el Estado Federal del Istmo de Justo Arosemena en 1855. La entrada de Estados Unidos a la escena nacional significó un golpe a la soberanía nacional. Este hecho de tutelaje quedó patentado en el artículo 136 de la primera Constitución Política de Panamá de 1904 y en el artículo 1º del tratado Hay-Bunau Varilla que establecía que los Estados Unidos garantizaban la independencia. Estos instrumentos jurídicos legalizaban el estado de ocupación *yankee* y era una estrategia disuasiva para impedir cualquier intento del gobierno colombiano de recuperar el istmo de Panamá.

> "La existencia en el seno del país de esta zona colonial, el contraste de la misma con el resto del país, la soberbia y discriminadora actitud de los zonians o zoneitas hacia el resto de los panameños, y todas sus repercusiones sociales, fueron sin duda las otras grandes causas socio-económicas de los sucesos de enero de 1964". (MENDEZ, 2000: pp. 34-35).

En estas condiciones Panamá tuvo que enfrentar situaciones difíciles como naciente Estado, principalmente su afianzamiento como República soberana. Esto implica entre otras cosas la organización

político- institucional del Estado panameño con la redacción de un texto constitucional que se dio con la constitución de 1904 y la independencia financiera ya que se seguía utilizando el peso colombiano. El 20 de junio de 1904 se firma el Convenio Monetario entre los gobiernos de Estados Unidos y Panamá para tratar de resolver la situación. Tal convenio establecía específicamente que el Balboa oro era igual en valor al dólar norteamericano oro, como la unidad básica monetaria de Panamá. (ARAÚZ, 1996: p. 31).

En este contexto, otra de las tareas fundamentales era establecer un gobierno democrático que garantice el Estado de Derecho, y la realización de elecciones libres y transparentes para escoger a las autoridades que administrarían el Estado Panameño. En este interregno la desconfianza entre la clase política era palpable, liberales y conservadores se disputaban el control del poder político del Estado y se acusaban mutuamente del tráfico de influencias del órgano ejecutivo para la escogencia de designados que se daban cada dos años y para presidente cada cuatro años. Esto mantenía al naciente Estado en una campaña electoral permanente. Así en las elecciones de 1906, 1908, 1910, 1912 y 1918, ambos bandos liberales y conservadores pedían abiertamente la intervención norteamericana.

El intervencionismo norteamericano definió con singularidad el sistema electoral panameño, sus funcionarios no tenían el menor escrúpulo de inclinarse a favor o en contra de determinado candidato a la presidencia de la república. La oligarquía criolla, coqueteaba con el poder imperial sin ambages de ninguna índole.

> "La construcción de la democracia representativa en Panamá y Latinoamérica fue limitada y no llegó más allá de la alternabilidad en el poder de los diversos grupos oligárquicos y sus amanuenses. Se trató del ejercicio autoritario de unos pocos, que no logró superar los personalismos, máxime cuando la figura del caudillo o del gamonal continuó siendo importante en este engranaje, pues era quien garantizaba los votos. De esta manera se instauró la república de la oligarquía,

> fronteriza con la legitimidad, tapizada de elecciones fraudulentas, de políticos ímprobos, de una mayoría de ciudadanos-clientes, con ejecutivos arbitrarios que subyugaban a los restantes poderes del Estado". (PIZZURNO, 2016: p. 244).

Para estos años igualmente se dan constantes incidentes entre la Policía Nacional y Marines de los Estados Unidos lo que provocó que para 1916 las autoridades norteamericanas le exigieran al Presidente Belisario Porras, eliminar las armas de largo alcance a la Policía Nacional, dejándola sólo con pistolas y toletes.

> "Por eso no es extraño que durante los primeros años de vida republicana, la subordinación a Bogotá fuera sustituida por la de Washington, máxime si tenemos en cuenta el imperialismo de Estados Unidos, entonces en su apogeo, llámese Política del Gran Garrote o Diplomacia del Dólar". (ARAÚZ, 1996: p. 45).

El Canal de Panamá se inaugura el 15 de agosto de 1914, a escasos días de haber iniciado la I Guerra Mundial. Considerado como una de las grandes maravillas de ingeniería hechas por el hombre hasta ese entonces. A diferencia de los franceses el nuevo diseño de canal era construido en tres juegos de esclusas; Miraflores, Pedro Miguel y Gatún, que cubría una franja de 80 Kilómetros de longitud que une el Océano Atlántico y el Pacífico.

> "En 1915, se registraron 1,108 tránsitos con una carga de 4, 937,340 toneladas, lo que generó 4, 367,602 de dólares americanos en ingresos por peajes. Aunque a causa del estallido de la Primera Guerra Mundial y de derrumbes que obstruyeron el cauce estas cifras descendieron en 1916, en los años siguientes se elevaron considerablemente. Así en 1921, los tránsitos habían crecido, respecto a 1915, en 204%, el desplazamiento de mercancías en 143% y la recaudación por peajes en 95%. El Canal de Panamá, finalmente, colaboró con la etapa de gran

> prosperidad que, con posterioridad al fin de la guerra, benefició a los Estados Unidos". (MCKAY, Alberto, 2019: p. 753).

En este marco de situaciones complejas después de la inauguración del canal en el contexto de la I Guerra Mundial, le suceden otra serie de intervenciones militares norteamericanas como las ocurridas con el movimiento inquilinario de 1925, cuando por interés del propio gobierno panameño éste solicitó sin la menor vergüenza la intromisión de más de 600 soldados de los Estados Unidos. Esta acción pretendía instaurar el orden público a raíz de la huelga de los trabajadores que se oponían a la decisión arbitraria del gobierno de aumentar el alza del alquiler a las viviendas. Este movimiento dirigido por la "Liga Inquilinaria" y el Sindicato General de Trabajadores fueron duramente reprimidos por el ejército norteamericano provocando una decena de heridos y cuatro muertos. Esta política represiva de los Estados Unidos fue variando a inicios de la década de los años 30 principalmente con la llegada de Franklin D. Roosevelt a la presidencia de los Estados Unidos en 1933. Para Panamá significaría un periodo de negociaciones en torno a las grandes reivindicaciones nacionales con respecto a el Canal de Panamá, como antesala a la II Guerra Mundial.

Coyuntura sociopolítica, poder y hegemonía transnacional en Panamá

Corrían los años iniciales de la segunda gran conflagración del siglo XX, Estados Unidos veía surgir un agresivo y peligroso competidor para su poderío, la Alemania de Hitler. Esa nueva realidad geopolítica conllevó un cambio de la política exterior norteamericana hacia los descontentos gobiernos de una América Latina hasta ahora objeto de innumerables intervenciones militares, producto

de la Política del Gran Garrote emprendida desde el gobierno de principios de siglo de Teodoro Roosevelt.

Ahora otra administración, la del Presidente Franklin Delano Roosevelt, consciente de la peligrosa fisura abierta en el subcontinente, da origen a un nuevo acercamiento denominado Política del "Buen Vecino", para evitar que esos malestares le abrieran las puertas en la región a las potencias del Eje. Para finales de la década del veinte, la pequeña burguesía constituida en su esencia por capas medias de profesionales, se aglutinaron en una organización política semi-clandestina llamada Acción Comunal, que en su propuesta política se identificaban con un ideario de corte cívico-nacionalista alternativo a las viejas oligarquías tradicionales y antinacionales. Esta organización planificó el primer Golpe de Estado en 1931, pero carecía de planificación y un programa de gobierno para administrar el Estado.

En tales circunstancias y para salir de la crisis constitucional y, que contara con el beneplácito de los Estados Unidos, se coloca al primer Designado por la Asamblea Nacional al Dr. Ricardo J. Alfaro. Para el torneo electoral de 1932 llega a la presidencia el Dr. Harmodio Arias Madrid, destacándose en su gobierno la creación de la Universidad de Panamá en 1935 y la firma del Tratado Arias- Roosevelt en 1936, que fue la primera revisión al Tratado Hay-Bunau Varilla.

Para este mismo año el Dr. Harmodio Arias, propició el triunfo electoral de Juan Demóstenes Arosemena, quien fallecería en 1940, y le sucedería Augusto Samuel Boyd, quien a su vez respaldó toda una maniobra de agresiones, incluso de la propia Policía Nacional, hacia la campaña del candidato opositor Ricardo J. Alfaro, logrando dejar como candidato único al Dr. Arnulfo Arias Madrid, hermano del que había ocupado el solio presidencial dos periodos antes. El gobierno de Estados Unidos requirió el uso de espacios a lo largo del país, fuera del área bajo su control, para ampliar su presencia militar y así proteger el canal ubicado en el pequeño istmo, en atención a su previsible entrada al conflicto bélico en curso.

La renuencia del Presidente Arnulfo Arias a acceder a tal pretensión, desencadenó un golpe de estado ejecutado por la Policía Nacional el 9 de octubre de 1941, orquestado desde la Embajada de Estados Unidos para lograr 136 bases militares fuera del territorio de la entonces Zona del Canal. Ya para esos años, el ejercicio de la dominación interna en Panamá muestra los signos iniciales de un crecimiento del poder de la policía nacional como instrumento dirimente de los conflictos a lo interno de la oligarquía.

> "El derrocamiento del doctor Arnulfo Arias, en octubre 1941, terminó abruptamente con una década de cambios significativos por el papel que jugó la Policía dentro de las estructuras de la sociedad panameña. Más allá de ampliar y de modernizar a la fuerza de policía, los presidentes panameños de los años 30 hicieron un amplio uso de grupos paramilitares partidistas para lograr sus objetivos políticos y económicos, casi con los mismos métodos que habían utilizado las administraciones oligárquicas". (PEARCY THOMAS, 2019: p. 672)

Asumió la presidencia del país Ricardo Adolfo De La Guardia, quien había ocupado el cargo hasta entonces como Ministro de Gobierno y Justicia. Siendo la legitimidad el reconocimiento, desde la sociedad civil, a la autoridad del derecho de serlo, su carencia explica el ambiente de enfrentamiento hacia la que era percibida como una dictadura civil, por su origen en el golpe de estado contra el presidente Arnulfo Arias. Sus actitudes prepotentes contribuyeron a ello. Un día del mes de octubre de 1943, "el Presidente Ricardo A. De La Guardia en su travesía por la Ave. Central, camino al Palacio Presidencial, se sintió ofendido porque el profesor universitario Dr. Felipe Juan Escobar, no lo saludó y al llegar a la Presidencia ordenó su destitución". (CALZADILLA, 2001: p. 82). La respuesta a tal destitución fue otro movimiento similar en ese año de 1943, con una duración entre el estudiantado universitario del 27 de octubre hasta el 19 de noviembre de ese año y aunque no logró en lo inmediato

la restitución del docente, tuvo un logro introducido por el asesor presidencial Diógenes De La Rosa, la autonomía universitaria. Terminada la huelga, se conformó un comité organizador, para coadyuvar el surgimiento de una organización de estudiantes, tanto de universitarios como de colegios secundarios. Se invitó a estudiantes de los colegios, Instituto Nacional, Liceos de Señoritas, Escuela Profesional, Artes y Oficios, Normal de Santiago de Veraguas y Escuela Rural de David, únicos colegios en ese tiempo.

La destitución de docentes por parte de ese gobierno había concitado dos huelgas de estudiantes en contra de tal medida, lo que había llevado al surgimiento de la Federación de Estudiantes de Panamá F.E.P. en el marco de la realización del Primer Congreso Nacional de Estudiantes, celebrado en febrero de 1944, bajo la presidencia del señor Federico A. Velásquez. Pasadas las vacaciones de septiembre de 1944, el Ministro de Educación, Víctor Florencio Goytía, pretendió dar un golpe a la recién creada FEP, anunciando que sólo se inscribirían en el segundo semestre los alumnos cuyos tutores firmaran un contrato de matrícula, en el que se negaba al estudiante el derecho a participar en reuniones y asociaciones estudiantiles. Ello motivó un movimiento rápido en todos los colegios oficiales que provocó la destitución de ese Ministro de Educación de Panamá. Cuatro años más tarde en 1948 se instituía el 27 de octubre como "Día del Estudiante" como reconocimiento al primer triunfo de la FEP.

> "Las juventudes de América, reunidas en la ciudad de México, habían sugerido la formación de FRENTES NACIONALES DE LA JUVENTUD, para coadyuvar en la derrota del nazi-fascismo. Tal decisión para Panamá fue adoptada por el Primer Congreso Nacional de Estudiantes, por lo que el 25 de diciembre del mismo año, se estaba efectuando un Primer Congreso Nacional de la Juventud, en cuyas deliberaciones se acordó configurar una expresión cívica, denominada Frente Patriótico de la Juventud". (RICORD, 1962: p. 12)

Esta organización luego derivaría prontamente en partido político. A la caída del Dr. Arnulfo Arias en 1941, se había gestado un entendimiento entre diversos grupos oligárquicos para mantener en el poder al presidente originado en el golpe de estado. La Asamblea Nacional debía elegir designados, cada dos años, para que reemplazaran en sus faltas absolutas o temporales al Presidente de facto.

En virtud de ese entendimiento, no lo hizo en 1943. Pero para 1945 había variado la actitud de la mayoría de diputados hacia el Presidente De La Guardia, en razón de disputas por el dominio de algunas esferas económicas del país, por lo que procederían a elegir Designados en el mes de enero de 1945, lo que significaba el fin de la presidencia de De La Guardia. La respuesta del Presidente fue la convocatoria, el 29 de diciembre, a elecciones en mayo de 1945 para una Asamblea Constituyente, la cual se instalaría para sesionar desde 15 de junio de ese año. Ese mismo día suspendió las garantías Constitucionales, revocó la Constitución de 1941 y disolvió la Asamblea Nacional. (CALZADILLA, 2001: p. 90).

Hay que destacar, que en razón de esta confrontación a lo interno de los sectores dominantes, aunado a la que se sostenía por parte de los grupos subordinados contra el presidente Ricardo Adolfo De La Guardia, pudo darse el fenómeno de que en las elecciones a esa Constituyente, por primera vez pudieron elegir y ser electas las mujeres. Así se evidenciaba la existencia de una crisis de autoridad de las clases dominantes. Es una crisis al interior del sistema hegemónico, que enfrentando a la clase fundamental y sus grupos auxiliares, configura centralmente enfrentamientos entre fracciones de la clase fundamental.

En ese ambiente convulsionado, el día 30 de junio de 1945, en reunión efectuada en el Aula Máxima del Instituto Nacional, nace la pujante y combativa Asociación de Profesores de la República de Panamá (ASOPROF), la cual de inmediato desplegó ingentes esfuerzos por la reivindicación del educador y la democratización de la sociedad panameña, contribuyendo a ese logro histórico que fue

consagrar la estabilidad del docente en la Ley Orgánica de Educación de 1946. También para esas fechas surgía una organización de maestros de primaria, el Magisterio Panameño Unido (M.P.U.), encabezada por la educadora Sara Sotillo. Al amparo de una crisis de la dominación política, habían surgido esas expresiones de las capas medias y populares que cuestionaban el orden oligárquico prevaleciente. Era evidente que la pérdida de consenso a lo interior de los grupos dominantes, llevaba aparejada la pérdida del consenso por parte de las clases dominadas, y un decurso antagonista por parte de grupos auxiliares que habían conformado la base social de la hegemonía.

La Asamblea Constituyente designa desde el propio año de 1945, a Enrique A. Jiménez como presidente provisional hasta las elecciones a celebrarse en 1948. Tras un proceso electoral bastante complejo, donde no faltaron las acusaciones de fraude electoral, Domingo Díaz Arosemena derrota a Arnulfo Arias Madrid, en las elecciones, pero tuvo que retirarse por enfermedad a diez escasos meses de su mandato. En esta situación se lleva al primer designado, Daniel Chanis al solio presidencial. El nuevo Presidente y sus ministros decidieron hacer cumplir el fallo de la Corte Suprema de Justicia que garantizaba la libre matanza de ganado vacuno en los mataderos de las ciudades de Panamá y Colón; a tal medida se opusieron los jefes de la Policía Nacional, en alianza con otros políticos interesados en el negocio. Luego la Policía le remitió un ultimátum al Presidente Chanis; éste renunció por coacción y después retiró su renuncia ante la Asamblea Nacional.

En 1949, una vasta red de organizaciones profesionales y populares, enfrenta en las calles la ruptura del orden constitucional en ocasión del golpe de Estado del entonces Jefe de la Policía Nacional, José Antonio Coronel Remón Cantera, contra el primer designado (así se denominaban en la época los vicepresidentes) Daniel Chanis. Para desviar la atención de la demanda de los manifestantes que exigían la renuncia de los tres Comandantes de la Policía, a saber, José Antonio Remón Cantera, Bolívar Vallarino y Saturnino Flores, estos

anuncian que se ha dado un recuento de votos y entronizan en la Presidencia, al candidato que no había salido favorecido en el recuento electoral oficial de 1948, el Dr. Arnulfo Arias, con lo cual logran desmantelar el movimiento en las calles y salvar su espacio de poder.

Para 1951, la actuación del Presidente Arnulfo Arias de dejar sin efecto por decreto la Constitución de 1946 y restituir la de 1941, medida que llevaba el mensaje, no expresado verbalmente, que su mandato se extendería por seis años, contemplando también la suspensión del Habeas Corpus, disolución de la Asamblea Nacional, la interinidad de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Procurador General de la Nación, conllevó una fuerte reacción de parte del movimiento estudiantil, encabezado por los estudiantes del Instituto Nacional. La ciudad se paralizó cuando organizaciones estudiantiles, profesionales, civiles y empleados públicos, declararon una huelga general.

Esas actuaciones del Presidente Arias permiten a la Comandancia de la Policía dar un golpe de Estado sin encontrar mayor oposición. Una vez más, la policía actuaba como árbitro final de la política panameña. Ello prepara el camino para que en 1952, amalgamando partidos en la Coalición Patriótica Nacional (CPN) el jefe de la policía, el Coronel Remón Cantera, se haga elegir presidente. Los militares después de décadas de mediar entre las trifulcas oligárquicas y ser garantía del orden social no eran simples espectadores. Remón instauró en dos años un dominio total de los resortes del poder público. La era de la inestabilidad política de la oligarquía (1941-1951) aparentaba haber sido cancelada.

Los diez años mencionados presenciaron el espectáculo de una oligarquía dividida en sectores, que luchaban por el control del poder (caída de Arnulfo Arias en 1941; caída de Ricardo A. De La Guardia, en 1945; prórroga del período de Enrique Jiménez, en 1946; disputa electoral entre Domingo Díaz y Arnulfo Arias en 1948; caída de Daniel Chanis y de Roberto F. Chiari, en 1949; caída de Arnulfo

Arias, en 1951), y presenciaron también el afianzamiento de la Policía Nacional como factor decisivo en el escenario de la vida panameña.

La Policía Nacional es consciente de que su Jefe es, también, el Jefe del Estado. El dominio político de la casta militar criolla (que ha llegado a autodenominarse "Guardia Nacional" a estilo de la casta nicaragüense) se ha personalizado en la figura de Remón Cantera, Presidente de la República. Y la hegemonía política oligárquica también ha tenido la misma encarnación, en el Jefe de la Policía o Guardia Nacional. Experimentaron directamente el ejercicio del poder político, como antecedente de lo que sucedería décadas después, en 1968, de manera más prolongada; demostrando que el apoyo y obediencia recibido de parte de las diversas fracciones oligárquicas, tenían también que ver con la necesidad de un gobierno "fuerte" que liquidara el creciente protagonismo de los nuevos sectores emergentes de las capas medias y populares.

> "La Unificación de la oligarquía, la concentración del poder y campañas anticomunistas orquestadas en la era de Macarthy, parecieron al Coronel Remón condiciones favorables para negociar con los Estados Unidos un nuevo Tratado sobre el Canal, lo que se hizo bajo la consigna de "ni millones ni limosnas, queremos justicia". El Tratado de 1955 significó fundamentalmente conquistas para la oligarquía en cuanto a su expansión económica en la Zona del Canal". (SOLER, 1987: p. 45).

Sin embargo, el advenimiento de un nuevo poder como el de la Guardia Nacional cuya constitución social era muy pluralista compuestas por pequeñas capas medias y capas bajas. Los beneficios económicos más voluminosos, lícitos e ilícitos, que el usufructo del poder hacia posible, quedaban en manos del Presidente Remón y sus más íntimos allegados, por lo que dentro de los mismos círculos gobernantes de la oligarquía nació un disimulado desacuerdo con los cuantiosos negocios de Remón Cantera.

Lo que en apariencia estaba destinado a cerrar un ciclo de inestabilidad política, demuestra un resultado contrario cuando ocurre el llamado magnicidio del entonces Presidente Remón Cantera, el 2 de enero de 1955. Quedaba evidenciando que había fracciones oligárquicas que no estaban dispuestas a perder sus intereses en manos de este poder militar también emergente. "Recientes documentos desclasificados demuestran que agentes de la inteligencia estadounidense participaron en el hecho". (YAO, 2018: p. 68).

La desaparición física de José Antonio Remón Cantera vuelve abrir la crisis de dominación política, mientras se mantiene casi intacto el protagonismo de la cúpula de los cuarteles. Simultáneamente al poder castrense, se desarrollaba un corriente transversal del movimiento estudiantil organizado y con un nivel de conciencia nacionalista que comenzó a gestarse en la década del 40 y alcanzaría su plenitud en la década de los 50 y 60.

El movimiento estudiantil: vanguardia de las luchas sociales y de la soberanía nacional en la zona del canal 1947-1964

En el contexto de la II Guerra Mundial el gobierno de Estados Unidos solicitó al gobierno de Panamá presidido por el Dr. Arnulfo Arias el arrendamiento de terrenos fuera de la Zona del Canal, so pretexto de defender el Canal de Panamá. Pero las posiciones nacionalistas del Presidente Arias eran vacilantes y no eran vistas con agrado por el Gobierno norteamericano, y algunas veces lo señalaban de simpatizar con las ideas nazistas. La situación se agravó por otra negativa del gobierno, de artillar los buques con bandera panameña ya que consideraban que Panamá debía cumplir los convenios de neutralidad marítimas del que era signatario. Los servicios de inteligencia de los Estado Unidos revelaron a las autoridades panameñas de un viaje a Cuba del Presidente Arias y sin la debida

autorización de la Asamblea Nacional, situación aprovechada por miembros de su propio gabinete para darle un golpe de Estado el 9 de octubre de 1941. En su reemplazo quedó el Ministro de Gobierno y Justicia Ricardo Adolfo de la Guardia, quien negoció el convenio Fábrega-Wilson de 1942, en que se entregaba 130 sitios militares para la defensa del canal, al igual que se permitía artillar los buques con bandera panameña.

Al finalizar la II Guerra Mundial y en el nuevo contexto de la Guerra Fría, el Presidente Enrique Jiménez, quien llegó a ese cargo en 1946, a través de una asamblea constituyente, intentó negociar en diciembre de 1947 y a espaldas del pueblo panameño, el Convenio Filós-Hines con los Estados Unidos para extender la presencia de algunas de las bases puestas en funcionamiento en virtud del Convenio Fábrega-Wilson de 1942, que establecía que debían ser desalojadas un año después de finalizada la guerra en 1946, lo cual no ocurrió. En 1947, la Asociación de Profesores (ASOPROF) y el Magisterio Panameño Unido (MPU), participan de manera destacada, de la mano de la Federación de Estudiantes de Panamá (FEP) y otros contingentes del movimiento popular, donde tuvo una importante participación la Unión Nacional de Mujeres en el rechazo al Convenio Filós-Hines (1947), con el cual se pretendía mantener y conservar aquellas bases militares estadounidenses, instaladas a partir de 1942 en todo el territorio nacional. El 12 de diciembre, una movilización contra el Convenio es atacada por la Caballería de la Policía Nacional, quedando herido de gravedad el estudiante Sebastián Tapia, originándose una respuesta masiva de los habitantes del barrio de San Felipe contra la policía. El 16 de diciembre, una manifestación de mujeres vestidas de negro, recorre la Avenida Central, rodean el Ministerio de Gobierno y Justicia, hacen salir al Ministro Filós, el cual es regañado públicamente por la dirigente magisterial Sara Sotillo.

El 22 de diciembre, día en que se debía ratificar el Convenio en la Asamblea Nacional ubicada en la Plaza de Francia, una multitud de 20000 personas amedrentó a los diputados entre los cuales

solamente dos, Diógenes De La Rosa y José Brower, se oponían a ratificarlo, los otros 49 estaban dispuestos a darle su aprobación. Minutos antes de las 12 de la noche se realizó la votación, que fue un NO de los 51 diputados, persuadidos por el férreo cerco humano que los rodeaba y las horcas que fueron convenientemente colocadas en los árboles de la Plaza. Este apoteósico triunfo de los sectores populares sobre las oligarquías locales y el imperialismo norteamericano marcaron el inicio de la lucha anticolonial y por la plena soberanía en la Zona del Canal. La reacción de los Estados Unidos no se hizo esperar, importantes figuras como el Ex Secretario de Estado Sumner Welles hizo duros señalamiento hacia Panamá por las razones que tuvo la asamblea Nacional para rechazar el Convenio Filos-Hines.

> "La reacción en Estados Unidos varió desde iracundas e intemperadas acusaciones de "ingratitud" escuchadas en algunas esferas del Congreso, hasta afirmaciones repetidas por la prensa que el acuerdo rechazado por la Asamblea se debió a la influencia comunista o a una "yanquifobia" rabiosa. Para Welles, era cierto que los agitadores comunistas contribuyeron a incendiar las protestas de masas contra el acuerdo". (GARCÍA, 2014: p. 78).

A finales de la década del 50, la convulsión social, política, educativa y la oposición político partidista hacían estragos en la administración del presidente Ernesto de la Guardia. La crisis económica de posguerra, sumada a la falta de servicios sanitarios y el deterioro de muchos centros educativos, creaban las condiciones para que germinara el descontento popular por la situación imperante en el país. Cabe recordar que la estructura social panameña y específicamente los sectores estudiantiles habían logrado organizarse desde la década del 40 y los niveles de conciencia nacionalista estaban más enardecidos que nunca, por la forma tan genuflexa como las autoridades gubernamentales hacían valer los legítimos derechos de Panamá en la Zona del Canal. Los estudiantes se convierten en este periodo en el

principal actor y la vanguardia nacionalista contra el neocolonialismo norteamericano en el territorio nacional. En este campo los estudiantes también levantaron la bandera a favor de un mejor sistema educativo; con la consigna "Más escuelas menos cuarteles" pretendían acabar con el autoritarismo de la Guardia Nacional que se había instalado con el gobierno de Remón Cantera. Con este panorama colmado de luchas sociales y de protestas antiimperialistas se fermentaba una nueva cultura política más preocupada por los problemas sociales de la sociedad panameña.

Las regalías que pagaba los Estados Unidos a Panamá, eran insuficientes para hacerle frente a la grave crisis económica. Además con la construcción del canal los norteamericanos preferían contratar mano de obra afroantillana del Caribe, se calcula que el 70% de los trabajadores del canal provenían de las Antillas, sólo después de su construcción del canal, se fue contratando una exigua mano de obra local. Estas contrataciones de los trabajadores generaron un sistema desigual y discriminatorio de pago, una especie de apartheid en la Zona del Canal, ya no sólo social, sino también salarial, debido a que se creó dos sistemas de pagos, uno para los norteamericanos blancos conocido como el *"Gold Roll"* (pago en oro) y otro conocido como *"Silver Roll"* (pago en plata) para panameños y afroantillanos. Esta mentalidad supremacista norteamericana se explica en función de que muchos de los jefes de la construcción del canal, venían del sur de los Estados Unidos y resguardaban los viejos resabios raciales de la Guerra Civil de los Estados Unidos. Todas estas circunstancias internas fueron cultivando un espíritu nacionalista más arraigado en la población. En ese contexto, a miles de kilómetros de distancia en julio de 1956 el presidente de Egipto Gamal Abdel Nasser nacionalizó el Canal de Suez, desafiando a las potencias europeas como Francia e Inglaterra.

Este acontecimiento tuvo mucho impacto en la formación nacionalista panameña ya que se veía al gobierno de Egipto como un ejemplo a seguir, por los gobernantes locales y el pueblo para hacer

realidad la consigna de un "solo territorio, una sola bandera". Todos estos acontecimientos permitieron la consolidación del movimiento estudiantil más organizado, se constituyeron las asociaciones federadas de los colegios secundarios que le dieron mayor vigor al movimiento estudiantil, portadores de un sentimiento patriótico más comprometido con los intereses de la nación panameña, convertido en vanguardia de la lucha por la soberanía en la Zona del Canal. De esta forma el 12 de diciembre de 1957 se celebra el II Congreso Extraordinario de Estudiantes, en el Aula Máxima del Instituto Nacional conocido también como el Nido de Águilas y foco de la insurrección estudiantil contra el imperialismo norteamericano.

Este importante congreso fue organizado por Floyd Britton como Presidente y Polidoro Pinzón como Vice-presidente, y donde salió electo Andrés Cantillo como Secretario General de la Federación de Estudiantes de Panamá. Esta rearticulación del movimiento estudiantil le da una impronta distinta a la situación política nacional; las luchas sociales sobre todo por una mejor educación y el tema de la soberanía, ya no sólo se plantean en un plano reivindicativo, sino que van mucho más allá de una agenda de trabajo, se convierte en un proyecto político de liberación nacional que tiene como primer paso lograr izar la bandera panameña en la Zona del Canal, hasta lograr su total recuperación y la nacionalización del Canal de Panamá, tal como lo habían hecho los egipcios. Su posición ahora es anticolonial en su total magnitud, y las asonadas nacionalistas utilizaran las calles como escenario de sus demandas más altruistas.

El 2 de mayo de 1958 en horas de la mañana, un grupo de estudiantes universitarios de la Unión de Estudiantes Universitarios (U.E.U.) dirigidos en ese momento por Carlos Arellano Lennox llevaron a cabo lo que se denominó la "Operación Soberanía" que consistió en plantar banderas de Panamá frente al Edificio de la Administración del Canal de Panamá. Este operativo planificado de manera clandestina desde la Universidad de Panamá, consistió en aprovechar la hora de descanso que le daban a los *policías zonians* a eso

de las 10:15 de la mañana, para plantar las banderas frente al edificio de la administración del canal, como un acto de reafirmación de la soberanía nacional. Los estudiantes para evitar ser aprehendidos y ser condenados por leyes de vagancia que existían en la Zona del Canal, fueron vestidos con saco y corbata para eludir la posibilidad de que se le impusieran tales cargos. Se planificó de tal manera que ese 2 de mayo fuera un viernes, antes del inicio del año escolar, esto con el objetivo que en caso de encarcelamiento, se pudiera organizar para el lunes con el inicio del año lectivo, una movilización estudiantil y del pueblo panameño, para que exigieran la libertad de los estudiantes. Este acto simbólico de gran patriotismo, causó el furor de las autoridades norteamericanas que la calificaron como una "acción ridícula", pero para los panameños representó un paso significativo en la lucha anticolonial y por la nacionalización del Canal de Panamá.

Una situación muy similar ocurrió el 3 de noviembre de 1959, cuando el Diputado Aquilino Boyd junto a otro grupo de ciudadanos tomaron la iniciativa de realizar una acción que denominaron "Siembra de Banderas", para conmemorar los 56 años de independencia de Colombia y luchar contra el enclave canalero. Se hicieron recorridos por las calles del la Zona del Canal, pero una orden del gobernador de la Zona del Canal William Potter, prohibió cualquier movilización dentro de la Zona y muy pronto la represión por parte de la *policía zonians* se hizo sentir. Las bombas lacrimógenas, los chorros de agua y los disparos de bala, trataban de impedir la protesta que se había generalizado en la ciudad capital, pero los palos, las piedras y la indignación nacional no cesaban. El comercio y propiedades de norteamericanos fueron destruidos por la población e inclusive hasta la propia embajada norteamericana fue apedreada y un grupo de manifestantes arriaron la bandera norteamericana e izaron la bandera panameña, como muestra de determinación nacional, en su lucha por la soberanía en toda la Zona del Canal. Las protestas diplomáticas entre ambos países no se hicieron esperar, ambas naciones argumentaban razones a su favor. Para Panamá esta acción significaba el

ascenso de la lucha anticolonial, que cada vez más, iba creciendo en la conciencia nacionalista de su población.

Los estudiantes también fueron protagonistas fundamentales en la crisis educativa que se agudizó por las protestas que exigían mejores escuelas ya que se encontraban en pésimas condiciones en la ciudad y en el interior del país. El 19 de mayo de 1958 se realizó una marcha hacia la presidencia de la república, sin embargo, las demandas fueron desatendidas y la falta de capacidad de negociación por parte de las autoridades, provocó un enfrentamiento entre la Guardia Nacional y la manifestación estudiantil, dando como saldo la muerte del estudiante José Manuel Arauz del Colegio Artes y Oficios por el impacto de una bomba lacrimógena en el pecho. Esta situación exacerbó aún más los ánimos y pese a la suspensión de clases las protestas no cesaron, ahora sumaban a sus reclamos la destitución del Ministro de educación Víctor M. Juliao y la de los comandantes del Guardia Nacional. Pero el presidente de la Guardia no accedió a las peticiones y las protestas continuaron ahora con el respaldo de otros sectores populares, lo que recrudeció aún más la represión estudiantil. El 22 de mayo de ese mismo año, los estudiantes declararon una huelga indefinida profundizando más la crisis. La violencia sustituyó al diálogo, los cierres de calles paralizaron la ciudad capital, el orden social estaba despedazado y sus instituciones estaban deslegitimadas. Los enfrentamientos fueron desiguales, las cargas de fusilería de la Guardia Nacional, contra las piedras lanzadas por los estudiantes, el resultado de ese encarnizado enfrentamiento, fue más de 70 heridos y 8 muertos.

> "Por gestiones de los dirigentes universitarios que se entrevistaron con los jefes de la Guardia Nacional, los numerosos estudiantes refugiados en el Instituto Nacional fueron trasladados a la ciudad universitaria. Si bien esta medida estaba dirigida a evitar más derramamiento de sangre, igualmente contribuyó a debilitar el movimiento estudiantil porque cambió el epicentro de la protesta a una zona más alejada. En

> los días subsiguientes, la huelga general fue paulatinamente perdiendo fuerza y para el miércoles 28, la ciudad capital había retornado a la normalidad". (ARAÚZ, 1996: p. 429)

Tras estas manifestaciones estudiantiles y la brutal represión asociaciones cívicas y profesionales junto a personeros del gobierno, autoridades universitarias y dirigentes estudiantiles se llega a un acuerdo conocido como el "Pacto de la Colina". En este documento se acordó; indemnizar a las familias de los fallecidos, el nombramiento de los comandantes y jefes de la policía serían nombrados por el Presidente, al igual que se les prohibía participar de actividades comerciales etc. Esta efervescencia del movimiento estudiantil aumentaría en la década del 60 y dando paso a unos de los acontecimientos más extraordinarios de la lucha por la soberanía nacional.

La gesta del 9 de enero de 1964: vértice del movimiento estudiantil panameño

Al final del gobierno de Ernesto de la Guardia, estuvo colmado de conflictos que se dieron con la "Operación Soberanía" de 1958 y la "siembra de banderas" de 1959 pero, también en este último año se dieron intentos de insurrección guerrillera. El primero de ellos se originó en el mes de marzo, cuando se dio un levantamiento armado llevado adelante por un grupo de jóvenes hartos de la corrupción y las desigualdades sociales, se levantaron en armas en Cerro Tute en las montañas de la provincia de Veraguas agrupados en el Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR).

Estos jóvenes gran parte de ellos de la Escuela Normal de Santiago, la Universidad de Panamá, dirigentes de la Federación de Estudiantes de Panamá (FEP) estaban inspirados por el alcance que significó la revolución cubana para América Latina. En el mes de abril y en coordinación con lo que ocurría en Cerro

Tute, se dio la llegada de más de 97 cubanos a las costas de San Blas encabezados por el cubano César Vega y el panameño Enrique Morales Brid, salieron de Cuba en una pequeña embarcación llamada el "Mayarí" hacia Panamá; tal como salió Fidel Castro en el Gramma desde México hacia Cuba.

El gobierno de De La Guardia, al enterarse de lo sucedido busca el apoyo de otras naciones a través de la (O.E.A.) invocando el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). El apoyo no se hizo esperar, Colombia, Ecuador y Guatemala enviaron aviones y pertrechos de guerra para repeler el alzamiento armado.

El gobierno cubano se distancio de tal aventura, aunque antes de lo ocurrido hubo encuentros entre Fidel Castro y líderes opositores al gobierno como Roberto "Tito" Arias, que dan otra versión de los hechos. Pese al distanciamiento con los hechos, el gobierno cubano, medió para evitar el conflicto y después de ciertas escaramuzas el movimiento guerrillero que se había extendido hasta Colón, logra un acuerdo con el gobierno panameño.

Este movimiento quiso reproducir la experiencia guerrillera cubana en Panamá, sin embargo, el frágil movimiento armado no tuvo la preparación, ni las condiciones políticas, ni sociales que existían en la Cuba en ese entonces. El resultado fue una rápida represión de la Guardia Nacional, enviada por el presidente de De La Guardia. En total, entre Cerro Tute y Colón, el saldo fue casi una decena de muertos y una veintena de heridos, el intento armado había fracasado. Estos acontecimientos algo confusos por las alianzas oligárquicas con sectores populares rebelaban la complejidad de la sociedad panameña y lo convulsionado que estaba el país.

> "La rebelión de Tute y la invasión de cubanos fortalecieron notablemente el Gobierno de Ernesto de la Guardia, que no contaba con el respaldo de la burguesía nacional, sino con su aceptación. Los mismos círculos políticos coalicionistas, o sean los grupos del partido oficial, continuaban el proceso de resquebrajamiento iniciado abiertamente a raíz del asesinato

> del Presidente José A. Remón, en 1955. Ahora mismo, y por efecto de los hechos ocurridos en abril, el Gobierno cuenta con el apoyo práctico de la burguesía, que cerró filas con él, a título de defensa de la Patria". (RICORD, 1962: p. 199).

En 1959 se dieron las legítimas reclamaciones de los estudiantes panameños que venían desembocando en una espiral de violencia cada vez más fuerte, lo que era sintomático de un movimiento mucho más organizado y con mayores niveles de conciencia nacional. La presión de los sectores populares, principalmente las organizaciones estudiantiles, docentes y los sindicatos, obligaba a las autoridades gubernamentales a tener una posición más beligerante frente al gobierno norteamericano y su enclave canalero. Frente a estas presiones y reclamos diplomáticos, el presidente Dwight Eisenhower acepta que la bandera panameña sea izada en el Triángulo Shaler, en un terreno propiedad del la compañía del ferrocarril. Este pequeño acto de gran simbolismo patriótico, permitió alentar las esperanzas de que algún día la bandera nacional estuviera izada en toda la Zona del Canal. Ese largo peregrinaje de más de sesenta años tuvo mayor impulso, cuando en el contexto de la nueva política de la "Alianza para el Progreso" se logra la firma del acuerdo Chiari-Kennedy de 1963 entre el Presidente de Panamá Roberto Chiari y el de Estados Unidos John F. Kennedy.

En el se aceptaba enarbolar la bandera nacional, en todos los sitios públicos de la Zona del Canal donde estuviese izado el pabellón de Estados Unidos, se exceptuaban las zonas militares. Para enero de 1964, casi un año después, las autoridades de la Zona del Canal desconocían los acuerdos firmados al más alto rango y preferían prescindir de las astas en varios lugares con tal de no colocar la enseña nacional de Panamá. Sin embargo, en la Escuela Superior de Balboa donde estudiaban los hijos de los "zonians" se izaba la bandera de los E.U. sin el acompañamiento de la bandera nacional. Esta situación provocó que los estudiantes del

Instituto Nacional tomaran la decisión, de marchar en forma pacífica el 9 de enero de 1964 desde su Colegio hasta la escuela Superior de Balboa para izar la bandera nacional, tal cual lo establecía el acuerdo Chiari-Kennedy.

Al llegar a la Escuela de Balboa solo se le permitió pasar a una pequeña delegación para que izaran la bandera y el resto de los estudiantes (200 aproximadamente) tenían que esperar en la parte de afuera. Cuando la pequeña delegación intentaba izar la bandera nacional fueron interrumpidos y agredidos por los estudiantes "zonians"* y algunos padres de familia que se encontraban en el lugar.

La bandera nacional fue pisoteada y rasgada por los agresores, lo que provocó la indignación nacional, la pequeña delegación logró recuperar la bandera pero, tuvieron que salir corriendo hasta donde estaba el resto sus compañeros. Los estudiantes se repliegan hasta las instalaciones del Instituto Nacional que había sido su punto de partida y se toman las calles, la policía norteamericana lanza bombas lacrimógenas y ráfagas de bala para dispersarlos. La noticia sobre la agresión a los estudiantes corre como pólvora y la indignación nacional no se hizo esperar.

El enfrentamiento era inevitable, el primer mártir caído fue Ascanio Arosemena lo que encendió mucho más el conflicto tan desigual entre el ejército de los Estados Unidos y una población indefensa que lanzaba palos y piedras.

El trágico resultado fue de 21 panameños muertos y más de cuatrocientos heridos en tres días de enfrentamientos 9,10 y 11 de enero, las noticias y las imágenes recorrieron el mundo lo que produjo la solidaridad de muchos países latinoamericanos y de otros continentes. En estas circunstancias y bajo la presión casi unánime del pueblo panameño, que condenó a los Estados Unidos por esta agresión desproporcionada, el Gobierno panameño rompió relaciones diplomáticas con los Estados Unidos. Este hecho sin precedentes colocó a Panamá y el movimiento estudiantil en la vanguardia de las luchas contra el colonialismo en el mundo.

La presión de los estudiantes y del pueblo panameño se hizo sentir tanto, que obligó al gobierno de Roberto Chiari a tomar la decisión de romper relaciones diplomáticas con Estados Unidos. No fue hasta el mes de abril cuando se retoman nuevamente las negociaciones entre ambas naciones. Los acuerdos fueron tres fundamentalmente:

Primero: consistía en restablecer las relaciones diplomáticas

Segundo: se designaría lo más pronto posible a Embajadores Especiales con poderes suficientes para estudiar y analizar las causas de conflicto entre ambas naciones, sin precondiciones de ninguna clase.

Tercero los nuevos embajadores encargados realizarán todos los procedimientos necesarios con la intención de procurar un acuerdo justo y equitativo dentro del marco jurídico de cada país.

Estos acuerdos serían la base jurídico-política que permitirían futuras negociaciones sobre el Canal de Panamá, que se vería concretizado con la firma del Tratado Torrijos-Carter el 7 de septiembre de 1977, pese a ello, el héroe central de todas estas luchas, sin duda alguna fue el movimiento estudiantil.

Después del Golpe de Estado de 1968, el cuerpo castrense por medio de su aparato de seguridad se infiltró en el movimiento estudiantil, comprando y sobornando a la dirigencia de la Federación de Estudiantes de Panamá (FEP). Su protagonismo ya no tendría el mismo esplendor de antaño, y para el año de 1984 ya prácticamente había desaparecido. En el contexto del régimen militar surgieron otras agrupaciones estudiantiles, que libraron importantes batallas por la democratización del Estado Nacional y contra el imperialismo: El Frente Estudiantil Revolucionario(FER-29); Guaimíes, Kunas y Chocoes- Nueva Izquierda Revolucionaria (Guaykucho-NIR); Vanguardia Popular (VP), la Liga Socialista Revolucionaria (LSR), Círculo Camilo Torres (CCT) y el Frente Reforma Universitario (F.R.U.) más cercano al Partido Revolucionario Democrático (PRD) brazo político de los militares.

Después de la invasión norteamericana sólo el FER-29 ha logrado sobrevivir y han surgido otras organizaciones estudiantiles pos-invasión como Pensamiento y Acción Transformadora (PAT) y el Bloque Popular Universitario (BPU) y el Movimiento de la Juventud Popular Revolucionaria (MJP). El movimiento estudiantil panameño ha escrito páginas gloriosas en nuestra historia nacional, con sus errores y aciertos, con luces y sombras pero siempre ha estado presente.

> "Al enjuiciar el día de hoy, para todos los días del mañana, tendremos que aceptar que no hay fecha de la historia nacional que no registre un acto heroico del movimiento estudiantil; porque nuestra juventud, con toda la nobleza de su patriotismo puro, siempre ha ido en la avanzada en cada lucha por la transformación de nuestras instituciones, y siempre ha sido la primera en defender nuestro territorio vulnerado por fuerzas externas". (CONTE, 1978: p. 134).

La historia del movimiento estudiantil panameño está directamente vinculada a la lucha anticolonial en la Zona del Canal, su génesis, evolución y desarrollo ha estado lleno de glorias y fracasos. En ese largo devenir histórico donde ha jugado un papel significativo en la lucha por la liberación nacional de su principal recurso natural y estratégico como lo es el Canal de Panamá. Éste papel ascendente de los estudiantes junto con el resto de los sectores populares, generan temor a lo interno de los grupos oligárquicos que tratan de contener su avance, impidiéndolo a través de la represión militar.

Del golpe militar de 1968 a la invasión de Estados Unidos en 1989

Como antecedente al Golpe Militar de 1968, debemos destacar el fraccionamiento de los grupos oligárquicos a raíz del fracaso del Presidente Marcos Robles de negociar un nuevo tratado con

los Estados Unidos en 1967, conocido como los tratados Robles-Johnson o también llamados 3 en 1. El mismo incluía primero un Tratado sobre el Canal de Panamá; segundo un Tratado sobre la Defensa y Neutralidad del Canal de Panamá; y tercero un Tratado para construir un canal a nivel del mar. El interés del gobierno era desmovilizar a los estudiantes y a los sectores populares.

> "Por parte del gobierno liberal de Marcos Robles se trataba de alcanzar dos objetivos a la vez: por un lado, apaciguar el creciente antiimperialismo del pueblo panameño, canalizándolo hacia el apoyo de las negociaciones que su gobierno adelantaba; por otro lado, se trataba de obtener nuevas concesiones norteamericanas que beneficiaran la economía nacional y sirvieran de pivote para sostener el crecimiento económico". (BELUCHE, 1994: p. 48)

Ante este panorama, los sectores organizados de profesionales, federaciones estudiantiles, la Asociación de Profesores, sindicatos de trabajadores entre otras más, rechazaron los tratados Robles-Johnson por considerarlos que no se ponía fin a la perpetuidad norteamericana en la Zona del Canal. Aprobarlos era traicionar la memoria de los mártires de enero de 1964 que ofrendaron sus vidas por la plena soberanía en la Zona del Canal. Este fracaso en las negociaciones creó un vacío de poder interoligárquico, que sólo sería atestado con el poder de las armas de los militares que se convierten en la nueva fuerza política bajo el liderazgo de Omar Torrijos Herrera.

El golpe militar de 1968

Tras ganar las elecciones de 1968, el Dr. Arnulfo Arias Madrid, ocupó el 1 de octubre por tercera vez la presidencia de la república, e irónicamente por tercera vez recibiría otro golpe de Estado. En esta ocasión solo duró hasta el 11 de octubre de ese mismo año. Su

enfrentamiento recurrente con la Guardia Nacional, causaba zozobra e incertidumbre dentro del cuerpo armado, que venía teniendo un papel más protagónico desde la época de Remón Cantera en diversos acontecimientos políticos. En este contexto el 11 de octubre de 1968 se desplazó del poder estatal a Arnulfo Arias, que desde los años treinta tenía una reputación de caudillo, quien, pese a sus logros, representaba el latifundismo interiorano, el caudillismo oligárquico, un agotado proyecto nacionalista que venía desde Acción Comunal y una puerta abierta al autoritarismo. Así se cerraba una era de la vida política republicana, que dio paso a la creación de un gobierno cívico-militar.

> "La más importante de ellas radica en el hecho de que la extracción social de sus oficiales proviene de la pequeña burguesía y las capas medias, siendo notoria la ausencia, con algunas excepciones, de cuadros originarios del poder económico. En estas circunstancias hacia 1968 la fuerza pública había avanzado notablemente en su grado de militarización y profesionalización, en su poder de arbitraje en las pugnas interoligárquicas y en su capacidad de represión de los movimientos populares". (SOLER, 1989: pp. 77-78)

A pesar de que se llegó a algunos acuerdos, entre el Dr. Arias con los altos oficiales para evitar el descontento a lo interno del cuerpo armado, el recién electo presidente no respetó los pactos convenidos trasladando de sus puestos a mayores y capitanes y alteró el escalafón militar. La reacción de la Guardia Nacional no se hizo esperar, el movimiento golpista fue liderizado por el mayor Boris Martínez y el Teniente Coronel Omar Torrijos Herrera. Frente al nuevo panorama, se constituyó una Junta Provisional de Gobierno presidida por los Coroneles José M. Pinilla y Bolivar Urrutia para restaurar el orden constitucional del país, según un comunicado que lanzaron a la nación. La posición de los Estado Unidos fue ambivalente, al principio actuaron de manera reservada, pero,

finalmente terminaron legitimándolo, de esta manera el golpe se había consumado. Ante tal situación, se generaron protestas de varios sectores de estudiantes, sindicatos, médicos, organizaciones de izquierda y simpatizantes del propio Dr. Arias que exigían el retorno al orden constitucional. La represión fue brutal, se proscribieron los partidos políticos, los medios de comunicación fueron censurados y dirigentes populares fueron encarcelados y luego asesinados como José del Carmen Tuñón y Floyd Britton, a éste último, nunca se ha encontrado su cuerpo. La tortura, el encarcelamiento y las desapariciones físicas fueron las tácticas que adoptó la dictadura militar, para mantenerse en el poder. Contrario a lo que se pensaba, la estructura militar no era monolítica y muy pronto esta entidad mostró sus primeras fisuras. Después de un forcejeo a lo interno de las fuerzas castrenses, Omar Torrijos se consolida como el máximo dirigente de la institución armada.

Su estrategia consistió en buscar el respaldo de las organizaciones populares, cuando no las podía persuadir, recurría a la compra de los líderes populares, de esa manera fue aglutinando a su alrededor a dirigentes estudiantiles, obreros, líderes de izquierda, al igual que empresarios, que vieron la oportunidad de hacer negocios con el nuevo régimen. Su pragmatismo político se patentizó cuando señaló "ni con la izquierda, ni con la derecha, sino, con Panamá" (ARAÚZ, 1996: p. 568). Entre sus principales obras, nacionalizó la compañía de fuerza y luz, construyo gran cantidad de carreteras y de infraestructura pública, como consecuencia de las facilidades de crédito que estaba otorgando el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En el orden institucional transformó la Asamblea Nacional, por una Asamblea de Representantes de Corregimiento denominado, el gobierno de los 505 o del "poder popular" y diseñó una nueva Constitución Política donde se le nombró "Jefe de Estado" del gobierno panameño. Con tal concentración de poderes Torrijos se convierte en la figura indiscutible del régimen militar. Su objetivo en estas nuevas circunstancias, era lograr un nuevo tratado con los

Estados Unidos, tal cual se exigió con los hechos de enero de 1964, de eliminar la quinta frontera en la Zona del Canal.

Para el año 1974 se firmaría el acuerdo Tack-Kissinger que sentaría las bases conceptuales para un futuro tratado sobre el canal. Tras largos años de negociaciones, el triunfo de Jimmy Carter en 1977 a la presidencia de los Estado Unidos abrió nuevas esperanzas para la negociación de un nuevo tratado. El gobierno de Panamá había diseñado nuevas estrategias para buscar el respaldo internacional principalmente de América Latina. Para ello tuvo acercamientos con naciones como Venezuela, Colombia, Costa Rica y México entre muchas más que se identificaban con la causa panameña, de que trate de recuperar su máximo recurso natural, como lo es su posición geográfica y su principal activo: el Canal de Panamá y todas sus zonas adyacentes. Estas negociaciones no fueron fáciles, las frustraciones y la impotencia se hacían más patentes entre los negociadores panameños, ya que congresistas estadounidenses se oponían abiertamente a cualquier firma que devolviera el canal a los panameños. Pero la determinación de pueblo panameño, del gobierno nacional y del Presidente Carter lo hizo posible el 7 de septiembre de 1977.

> "En ceremonia celebrada en la sede de la Organización de Estados Americanos en el Salón de las Américas y ante representante de veintisiete naciones del hemisferio entre los que se contaban dieciocho presidentes y primeros ministros, un vicepresidente y tres cancilleres, Omar Torrijos Herrera y Jimmy Carter firmaron a las 7:35 de la noche los tratados que en adelante llevarían sus nombres". (JAEN, 2005: p. 635).

Este triunfo diplomático del gobierno panameño, no fue asimilado por toda la población y se suscitaron protestas. En una visita del presidente Jimmy Carter en 1978 en el marco de la firma de los Tratados Torrijos-Carter se desarrollaron protestas que provocaron la muerte de Jorge Camacho y Demóstenes Rodríguez. La firma de los tratados aunque había tenido mayor simpatía había

fracturado a la población panameña. No fue hasta el 1 de octubre de 1979 cuando el gobierno de Panamá comienza a tener jurisdicción sobre la Zona del Canal, la celebración fue efímera ya que otra ola de protestas se llevó a cabo como la del 9 de octubre por parte de los educadores contra la reforma educativa calificada de comunista y que contó con amplio rechazo por parte de la iglesia católica y también del sector empresarial.

La Asociación de Profesores de la República de Panamá (ASOPROF) y la Asociación de Maestros Independientes (AMIA) fueron los mayores adversarios y contó con un amplio apoyo de la población derogándose de esta forma la reforma educativa. Para diciembre del mismo año, el derrocado Sha de Irán Mohamed Reza Pahlevi, llega a Panamá para pedir asilo político ya que había sido depuesto del poder por una Revolución Islámica liderada por el Ayatolá Jomeini. Este asilo otorgado por razones humanitarias provocó diferentes protestas por grupos desafectos al gobierno que fueron duramente reprimidas por la Guardia Nacional. Las protestas se sustentaban en que la decisión de establecerse en Panamá fue a solicitud del gobierno de los Estados Unidos ya que era un fuerte aliado de ellos.

Asumir el exilio del Sha significaba un retroceso en la lucha por la soberanía y contra la intervención norteamericana. Para inicios de la década del ochenta el General Torrijos había tenido un bajo perfil y el 31 de julio de 1981, fallece en un aparatoso accidente aéreo que todavía no ha sido esclarecido aún, se manejan varios complots, desde la implicación de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) hasta el señalamiento de Manuel A. Noriega de haber mandado asesinarlo para quedarse con el poder. A raíz de la muerte del General Torrijos, la institución armada ya no sería la misma y entra en una crisis por la lucha del poder a lo interno.

El Estado Mayor acuerda el "Plan Torrijos" donde estos se turnarían en el poder. Así las cosas, Rubén Darío Paredes, Armando Contreras, Manuel Antonio Noriega y Roberto Díaz Herrera, se sucederían continuamente en el poder de la Comandancia del instituto armado.

Pero las ambiciones de poder eran incontenibles, tras una convocatoria para realizar las elecciones que no se daban desde 1968, en un periodo denominado "veranillo democrático" Rubén D. Paredes renuncia a su cargo de Comandante para presentarse en las elecciones en 1984, confiando que la institución armada a cargo ahora del general Manuel Antonio Noriega apoyaría su candidatura. El resultado fue lo contrario, Noriega ex jefe del G-2 y ex agente de la CIA, tenía otros planes. No sólo le negó el apoyo, sino que buscó a otro candidato, el Dr. Nicolás Ardito Barletta, un ex negociador de los Tratados Torrijos-Carter y ex vicepresidente del Banco Mundial, lo que lo posicionaba como un candidato potable y que contaba con el beneplácito de los Estados Unidos.

Su candidatura fue apoyada por una coalición de partidos denominada Unión Nacional Democrática (UNADE) en la que destaca principalmente el partido revolucionario Democrático (P.R.D.) fundado por el general Omar Torrijos. La oposición articulados en la Alianza Democrática de Oposición (ADO) postulo al Dr. Arnulfo Arias para la presidencia. El desgaste del régimen militar, la crisis económica imperante en el país y la falta de un liderazgo sólido como lo tuvo Torrijos, actuaron en contra de los resultados de las elecciones para la alianza oficialista. El escandaloso fraude electoral perpetrado por la Guardia Nacional, produjo protestas contra el régimen. Pese a ello, los Estado Unidos mantuvo una posición reservada que beneficiaba la candidatura de Nicolás Ardito Barletta, este silencio cómplice desmoralizó a la oposición que se sentía indefensa contra el cuerpo armado.

> "El 30 de mayo de 1984, el Tribunal Electoral otorgó las credenciales a Nicolás Ardito Barletta. El mismo día los Doberman asaltaron y destruyeron la sede de la ADO, golpeando y deteniendo a cuantos encontraran a su alrededor, mientras que helicópteros de las Fuerzas de Defensa sobrevolaban la ciudad, intimidando a sus residentes que conocían muy bien el significado del ruido seco de aquellas hélices". (JANSON, 1998: p. 147).

Frente al fraude nacional y contra la dictadura militar se organiza la Coordinadora Civilista Nacional (COCINA). Sus luchas en las calles exigían libertades civiles, libertad de expresión y finalización de la dictadura militar. La presidencia de Nicolás Ardito Barletta solo fue el frontispicio de un régimen que maniobraba en la oscuridad, al más bajo nivel, ahora serían las fuerzas armadas el sostén de su gobierno. Las decisiones tomadas por Barletta tenían que ser aprobada en los cuarteles primero, lo que significó un profundo retroceso para acabar con la corrupción institucional y lograr adecentar la administración pública. A pesar de ello, trató de aprobar un paquete reformas fiscales y de cambios estructurales del Estado, conocida como la ley 46, pero, el rechazo fue multitudinario. Este fracaso debilitó ya el endeble gobierno de Barletta, que se vio aún más afectado cuando en 1985 apareció decapitado el cuerpo del Dr. Hugo Spadafora, un fuerte opositor al General Noriega, que lo había denunciado de estar involucrado en el narcotráfico y en el lavado de dinero. Este escándalo colosal de dimensiones políticas impredecibles conmocionó a la población panameña por la brutalidad de su asesinato, y además desataría las mayores protestas contra la institución armada; este sería el inicio del fin del régimen militar.

La invasión de los Estados Unidos del 20 de diciembre de 1989

Con el asesinato del Dr. Hugo Spadafora comienza una ola de protestas que exigían justicia por tan aberrante crimen. Ante la consternación nacional, el Presidente Barletta trató de constituir una comisión que investigara el homicidio, pero, el aparato militar cerró filas y terminó destituyéndolo de su cargo, el Cuartel Central base de operaciones de los militares continuaba siendo de hecho, el verdadero palacio de gobierno. A Barletta le sustituiría en el cargo el Vicepresidente Eric Arturo Delvalle, miembro prominente

de la oligarquía panameña y de la comunidad judía, suspendió la comisión investigadora del crimen del Dr. Hugo Spadafora. En 1987 Noriega para perpetuarse en el poder mandó a jubilar al coronel Roberto Díaz Herrera quien debía sucederle en el cargo. Éste molesto por su jubilación forzada y en clara violación del "Plan Torrijos" donde se acordó que cada comandante se turnaría temporalmente en el cargo de General, realizó una conferencia de prensa en la que denunció a Noriega por el asesinato de Omar Torrijos y del Dr. Hugo Spadafora; así como por el fraude de las elecciones de 1984. Estas declaraciones que eran un secreto a voces, pero que ahora eran públicas por uno de sus miembros más conspicuos, iniciarían la más profunda crisis institucional de la historia contemporánea panameña. Esta situación volvería a enardecer al pueblo panameño, ahora organizados en la "Cruzada Civilista", constituida por empresarios, profesionales y grupos de capas medias, pero con una clara conducción por las viejas oligarquías que habían sido desplazadas del poder. La Cruzada Civilista organizó para el 10 de julio una "Gran concentración Blanca por la Democracia" la represión fue despiadada, más de 500 heridos y más de 600 detenidos, este día pasó a ser llamado "El Viernes Negro". El gobierno norteamericano para esa fecha, le había quitado el apoyo a su ex agente de la CIA, Manuel A. Noriega y jueces federales de Miami le imputaron cargos de narcotráfico y lavado de dinero. Para solventar la crisis Delvalle, que había sido una marioneta incondicional de Noriega hasta ese entonces, trató de negociar con la Cruzada Civilista, y toma la decisión de destituir a Noriega, pero, era la institución armada la que mandaba en el país, con su brazo político el Partido Revolucionario Democrático (PRD) que utiliza a la Asamblea Legislativa para destituir a Eric Arturo Delvalle. Esta crisis política conllevó necesariamente a una crisis económica mucho más profunda por las sanciones económicas que adoptó el gobierno de Estados Unidos contra el régimen militar. Se congelaron los fondos de los bancos panameños, se suspendió el envió de dinero, se cerraron

los bancos tras el temor de que los cuentahabientes retiraran sus ahorros. El país quedo en el caos, la inflación y el desempleo aumentó drásticamente, provocando fisuras a lo interno de las fuerzas armas. El 16 de marzo de 1988 el Coronel Leonidas Macías intentó derrocar al Dictador Manuel Antonio Noriega, pero fracasó a pesar del intento fallido el poder del dictador comenzaba a resquebrajarse. Para mayo de 1989 se debía realizar las nuevas elecciones para escoger al nuevo presidente de la república.

La dictadura investida de un falso nacionalismo promocionó la Coalición de Liberación Nacional (COLINA) con Carlos Duque como candidato a la presidencia, en tanto, la oposición presentó la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC) con Guillermo Endara a la cabeza. El resultado de las elecciones fue el fraude electoral, alteración de actas, robos de urnas, que llevó al Tribunal Electoral a anular las elecciones. Los candidatos de la oposición que contaban con gran respaldo popular, salieron a las calles a exigir se reconocieran la voluntad popular. Se organizó una caravana para recorrer las principales calles de la ciudad, pero encontrándose por el parque de Santa Ana son interceptados por paramilitares llamados "Batallones de la Dignidad" y agreden físicamente en la cabeza a Guillermo Endara y asesinan al guardaespaldas de su segundo Vicepresidente Guillermo Ford. Las imágenes recorrieron el mundo y con el régimen militar se aisló cada vez más. El 3 de octubre del mismo año, se da otro intento de Golpe de Cuartel dirigido por el Mayor Moisés Giroldi, producto del resquebrajamiento de la alta oficialidad de las Fuerzas de Defensa, con una moral por el suelo y una disciplina despedazada. Éste había logrado contactarse con autoridades militares norteamericanas habiéndose acordado la captura y entrega de Noriega a los Estados Unidos. Giroldi capturó a Noriega y cumplió con su parte, pero, las autoridades norteamericanas lo traicionaron, nunca recogieron a Noriega y sólo sobrevolaban el Cuartel Central. Ante esta difícil situación el escenario era catastrófico para Giroldi. Finalmente decide rendirse y

"confiando quizás" en que Noriega respetaría, por lo menos su vida, ya que eran compadres se entrega a las fuerzas leales al dictador.

El golpe estaba controlado, Noriega sin piedad alguna, manda a ejecutar a 11 militares en un hangar en Albrook. Ante el fracaso de varios golpes militares contra Manuel Antonio Noriega, los norteamericanos se presentaron como la única opción, sin embargo, la idea de invadir ya había sido tomada desde hace tiempo, por eso no fueron en auxilio del mayor Moisés Giroldi a quien lo abandonaron a su suerte. El 20 de diciembre en horas de la madrugada, los norteamericanos realizan una brutal invasión al país con un operativo al que denominaron ***"just cause"***. Más de 26,000 efectivos utilizando el equipo bélico más sofisticado para ese entonces. Desde helicópteros apaches, aviones caza F-117 y AC-130 llamado Specter; se lanzaron bombas inteligentes, proyectiles guiados por láser y se calcula más de 400 explosiones en las primeras 12 hora de la invasión, según el sismógrafo de la Universidad de Panamá.

> "El principal objetivo de la invasión militar norteamericana fue el Cuartel Central de las fuerzas de defensa, conocido como la comandancia. Construida en la década de 1930-1940, el cuartel era sede del Estado Mayor y de la Cuarta Compañía de Infantería Urracá. El cuartel también albergaba al Servicio de Material de Guerra responsable del principal arsenal de las F.D.P. y a las oficinas principales de la fuerza de policía". (MÉNDEZ, 1994: p. 106).

El saldo de esta nefasta invasión, se calcula en 4 000 vidas que se perdieron, no existe una cifra oficial, ya que muchas víctimas eran enterradas en fosas comunes que imposibilitan su identificación, razón por la cual muchas familias no han podido aún darle cristiana sepultura a sus seres querido, asesinados en la invasión. El costo humano fue incalculable, la economía panameña perdió más de 200 millones de dólares, producto de una ola de saqueos que se dieron en almacenes, supermercados y todo tipo de negocios.

La desesperación, la histeria colectiva reinaba, debido a la falta de alimentos, electricidad y frente a un ejército norteamericano que permitió intencionadamente el saqueo, la población enfocó su frustración saqueando todo tipo de negocios, el caos era absoluto. Por esta razón tuvo que imponerse toque de queda para controlar la circulación de personas por las calles en horas de la noche principalmente. El uso desproporcionado de la fuerza militar estadounidense, sólo se explica como antecedente a lo que sería después la Guerra del Golfo Pérsico. Panamá fue un laboratorio experimental para el uso de ciertas armas de guerra hasta ese entonces no utilizadas en un conflicto bélico.

Es necesario, aclarar que Manuel Antonio Noriega siempre fue un instrumento útil de los Estados Unidos, sólo que cuando dejó de ser necesario a sus intereses estratégicos y pudo ser reemplazado por otras figuras, lo demonizaron hasta derrocarlo, sin que esto signifique que dejara de ser un dictador.

> "El nuevo gobierno encabezado por una alianza opositora de derecha y antimilitarista, instaurado por los estadounidenses mediante el recuento de las actas de las elecciones del 2 de mayo de 1989, abolió el ejército con una reforma constitucional, modificó las leyes bancarias y profundizó el proceso de ajuste estructural de la economía, explicitado en la cita anterior, mediante la privatización de las principales empresas de capital estatal". (MARULANDA, 2019: p. 78).

Es necesario recalcar también, que muchos miembros de la oligarquía se enriquecieron bajo el régimen militar de Torrijos y Noriega, haciendo grandes negocios, comprando propiedades inmobiliarias, practicando la evasión fiscal, la exoneración de impuestos en sus negocios y otros beneficios adicionales.

La economía panameña de posguerra

La economía panameña desde la época de la colonia a la actualidad se ha caracterizado por ser una economía basada un modelo transitista fundamentada en los servicios como consecuencia de su posición geográfica. Tres acontecimientos históricos han moldeado ésta caracterización: el primero de ellos con las ferias de Portobelo (1544) y todo el intercambio de mercaderías entre España y las colonias del Virreinato del Perú; la segunda con la construcción del ferrocarril transístmico (1855) que facilitó el transporte del oro californiano hacia la costa este de Estados Unidos; tercero con la construcción del Canal de Panamá (1914) que amplió el comercio internacional y profundizó la visión transitista con la rotación de capital, y el movimiento internacional de mercancías.

Este modelo económico dependiente adoptó la dolarización de la economía a partir de 1904 con la firma del convenio monetario donde se acogía el dólar como moneda de curso legal en el país. Además las ganancias que se generaban del tránsito de mercancías por el canal iban a las arcas de los Estados Unidos ya que al ser ellos los administradores del Canal, se limitaban al pago de una ridícula anualidad al Estado panameño que sólo se fue incrementando con la firma de nuevos tratados sobre el Canal de Panamá. Con la firma del Tratado Hay-Buneau Varrilla (1903) se inició un pago anual de 250.000 dólares, con el Tratado Arias-Roosevelt (1936) se aumentó a 430.000 dólares, y con la firma de Tratado Remón-Eisenhower (1955) se aumentó a 1.930.000 dólares. Después de la Segunda Guerra mundial Panamá sufrió una profunda crisis al caer la demanda mundial y contraerse la compra de todo tipo de mercancías y servicios. En este periodo posterior a la guerra se impulsa un proceso de industrialización por sustitución de importaciones muy influenciada por La CEPAL en América Latina. En el año 1948 se inaugura la Zona de Libre de Colón, una zona franca situada en el Caribe panameño, ideada para explotar su ventaja competitiva al quedar

cercana a las riberas del canal de Panamá y aprovechar la logística en el transporte de mercancías y libres de impuestos. Igualmente ese mismo año se terminó de construir el Aeropuerto internacional de Tocumen, que le daría autonomía área a Panamá, debido a que en el pasado teníamos que utilizar aeropuertos ubicados en la Zona del Canal. Sin embargo, en la década del cincuenta se agudizó la crisis y la desaceleración económica como resultado de la inestabilidad política que sacudió al país.

> "El Ministro de Hacienda y Tesoro Fernando Eleta en 1959 señala que, uno de los elementos más desalentadores para el desarrollo económico de nuestro país era la estrechez del mercado, no sólo por la reducida magnitud de la población, sino, principalmente, por el bajísimo nivel de ingresos, en su inadecuada distribución, en la existencia de amplios sectores marginados del mercado nacional y en el amplio margen de desocupación y sub-ocupación. Como es natural, todos estos factores tendían a constreñir el mercado interno inhibiendo la inversión de capitales y debilitando las posibilidades de crecimiento". (ARAÚZ, 1996: p. 420).

A partir de la década del sesenta el país logra cierta estabilidad económica, a pesar de los conflictos políticos, mayormente impulsada por los aportes de la estrategia norteamericana de Alianza para el Progreso que permitieron la financiación de carreteras, hidroeléctricas, viviendas de bajo costo, que incrementaron una mayor inversión en infraestructura. En el año 1962 se construye el Puente de las Américas que viene a ser importante eje de comunicación entre el área urbana de la capital con las zonas rurales del interior del país. Para el año 1970 se establece en Panamá, una Estrategia de Desarrollo Nacional (1970-1980).

> "Se diseñó en función de cinco políticas generales: a) aumento de la riqueza nacional y diversificación de exportaciones, b) Integración económica regional-nacional de las regiones del

> país, c) Integración social del país, d) Desarrollo y fortalecimiento institucional y e) Fortalecimiento y motivación de la personalidad nacional" (MORENO, 2014: p. 420).

Con estas estrategias se procuraba diseñar un Plan Nacional de Desarrollo, que permitiera articular todos los motores de la economía, sin embargo, muchas no tuvieron el resultado esperado. Para esa misma fecha, en 1970, se funda el Centro Financiero Internacional que debía entrar a formar parte del engranaje del desarrollo económico junto con la Zona libre de Colón y el Canal de Panamá. Pero la economía nacional se vio afectada a inicios de la década del 70 debido a que se cuadruplicaron los precios del petróleo, lo que disminuía la competitividad del país debido a que somos un país importador del petróleo y sus derivados. A pesar de ello, se realizan ciertas inversiones públicas, centradas en la construcción de carreteras y de dos importantes hidroeléctricas, la represa del Bayano y la de la Estrella-Los Valles. Cumpliéndose con lo establecido de los Tratados Torrijos- Carter de 1977, en el año 1979 la economía recibiría una gran cantidad de activos, lo que registró una tasa acumulada positiva de 15,21%. A partir de los años 1980, conocida en América Latina como la década perdida, la tendencia positiva comienza a cambiar como producto de los efectos indeseables de la crisis internacional de la deuda externa de la región latinoamericana y se hace evidente el estancamiento de la producción mundial. En el caso particular de Panamá, la grave crisis política de finales de los 80, afectó toda la estructura económica del país, fundamentalmente el sistema bancario que colapsó, afectando la economía de la Zona Libre de Colón. La situación empezó a deteriorase más con la crisis política que estalló en 1987-89, que provocó una caída del 20% en el producto interno Bruto P.I.B.

La inversión directa cayó drásticamente como consecuencia del enfrentamiento del régimen militar con el gobierno de los Estados Unidos que aplicó sanciones económicas contra Panamá entre las

que se destacan: el cese del pago de la anualidad, correspondiente a el uso del canal; la prohibición a las empresas estadounidenses a pagar impuestos al gobierno de Panamá muy parecido al bloqueo económico contra Cuba y el congelamiento de los Fondos del Banco Nacional de Panamá en los Estados Unidos, que provocó que la Comisión Bancaria de Panamá ordenara el cierre de los bancos. A partir de la década del 90, la economía panameña luego de la invasión militar norteamericana de 1989 inicia una lenta recuperación económica, producto de la inversión extranjera y la eliminación de las sanciones económicas.

> "Entre 1989 y 1999 se logró elevar el componente de inversión del producto interno bruto (PIB) de aproximadamente un 6,8 por ciento al 32,6 por ciento. De acuerdo a cifras de la Contraloría General de la República se paso de 300 millones de balboas en 1989 a 3.100 millones en 1999. Para 1999 la inversión privada alcanzó aproximadamente 2.800 millones, es decir, el 90 por ciento de la inversión total". (MORENO, 2014: p. 448).

En la década del 90 el Estado Panameño comienza a privatizar una gran cantidad de empresas estatales, disminuyendo el tamaño del Estado siguiendo la lógica del sistema capitalista mundial. Pero ha traído un gran abandono del sector agropecuario y el del sector industrial, lo que ha mermado la capacidad productiva del mercado local. El caso más dramático ha sido la pérdida de peso del sector agropecuario en el conjunto de la economía.

Es así que mientras que dicho sector representó el 7,8% del PIB durante el año 1980, en el 2017 solo representó el 2,0% de ese agregado macroeconómico. El problema de la progresiva decadencia del sector primario del país, provocada por la apertura indiscriminada de los mercados, que tiene su expresión en los tratados de libre comercio, se hace evidente si se tiene en cuenta que actualmente el 13,2% de la población ocupada se encuentra en ese sector. Esto Revela que la economía panameña vive una regresión, dependiendo

exclusivamente del sector de servicios y financieros, es decir, una economía de tránsito. Su lógica de desarrollo sólo busca la expansión de este sector y no diversificar la economía en los otros sectores. El contexto económico regional mostró elementos de mejoría entre 2017 y 2018 aunque con tasas de crecimiento moderadas. La siguiente cita es ilustradora:

> Para América Latina y El Caribe, se previó una modesta mejoría de la economía en 2018, con una tasa de crecimiento de 1,6%, levemente superior a 2017 (1,3%). En este momento, la Región se beneficia de mejores precios de las materias primas que exporta, pero sus principales economías afrontan escenarios complejos. (HERNÁNDEZ, 2018: p. 3).

Cumpliendo con los Tratados Torrijos-Carter a partir del año 2000 se produce la reversión del Canal a Panamá, lo que implica para la economía panameña la incorporación de gran parte de la infraestructura, que entra a formar un enorme activo que catapultará la economía panameña. Entre el año 2007 y el año 2013, según datos oficiales, la economía panameña creció a una tasa promedio de 8,5%. (Contraloría General de la República, 2013).

Entre el año 2014 y el año 2016, la economía registra una gran desaceleración, al grado que para fines del 2016 el crecimiento fue de apenas del 5,2%. Dicha coyuntura generó un nivel de crecimiento desacelerado que contrastó con los altos niveles de los años 2011 y 2012. No obstante, en comparación con las economías de la región la tasa de variación del Producto Interno Bruto (PIB) de Panamá fue superior a la contracción de -0,9% proyectada para la región por parte de organismos como la Comisión Económica de América Latina (CEPAL, 2016 octubre: p. 13).

Sin embargo, el grave problema estructural de la economía es su falta de diversificación en los otros sectores y sigue dependiendo de una economía hipertransitista, al concentrarse el 82% de nuestra economía en el sector terciario. Este último fenómeno se refiere a las

consecuencias generadas por un elevado nivel de ingresos de divisas producto de las exportaciones de algún recurso natural, lo que provoca una pérdida de competitividad de los otros sectores de la economía.

Cuadro 1

Economía de tránsito

Instituciones y reglas del juego, tecnologías e infraestructura

Tratados con Estados Unidos	1903, 1936, 1955, 1977
Sistema Monetario	1904
Canal de Panamá	1914
Ley de Sociedades Anónimas	1927
Sistema Tributario Territorial	1933-1935
Carretera Transístmica	1940
Registro de Marina Mercante	1925-1944
Zona Libre de Colón	1948
Aeropuerto Internacional de Tocumen	1948
Precisión Adicional (Sist. Tributario Territorial)	1957
Refinería de Petróleo (Búnker) para Barcos	1963
Ley Bancaria	1970
Centro Internacional de Reaseguros	1976
Oleoducto transístmico - Contratado	1978
Zonas Libres de Petróleo	1991
Zonas Procesadoras de Exportación	1991

Autoridad de la Región Interoceánica	1993
Autoridad del Canal de Panamá	1997
Plan General de Usos del Suelo	1997
Puerto de Contenedores	1994, 1997, 1998
Autoridad Marítima de Panamá	1998
Rehabilitación del Ferrocarril de Panamá	1998
Recreación del Hub Aéreo de Copa	1998-2001
Cables Submarinos de Fibra Óptica para Comunicaciones	1999
Ciudad del Saber	1994-1999
Puertos de Cruceros	1999

Fuente: BARLETTA, A. N. (2003). La Economía de Panamá en el Siglo XX. Compilación: Centenario de la República de Panamá. Historia Económica e Institucional y la Ruta Hacia la Prosperidad.

Los gobiernos post invasión o la restauración oligárquica

Con la invasión estadounidense a Panamá se inicia un proceso de restauración oligárquica, que a pesar de presentar algunas metamorfosis en cuanto a sus actores, estructuras y organizaciones lograron reciclarse y garantizar el control del poder político del cual habían sido desplazados. Esta situación no era contraria a los intereses de los Estados Unidos, este grupo oligárquico le permitía cumplir con sus objetivos de retomar la dominación neocolonial, en sus ejes principales, económicos y políticos, a través de la aplicación de las políticas neoliberales con la firma de los tratados de libre comercio,

la flexibilización del mercado laboral, el cual buscaba favorecer a las empresas de esa nación colonialista.

> "En el caso de la oligarquía panameña, sus fracciones integrantes aguardan los procesos electorales para medir fuerzas económicas, políticas y sociales, ya que el ejercicio del poder público es, para ellas, uno de los instrumentos más eficaces en la consolidación e incremento de los intereses plutocráticos que forman la última ratio de su existencia. La proliferación de partidos políticos, grandes y pequeños, pero todos oligárquicos, en los últimos veinte años, ha impuesto en Panamá el aglutinamiento de alianzas electorales, ya que esas facciones no han sido jamás lo Suficientemente fuertes para arrastrar mayoritariamente el electorado nacional". (RICORD, 2018: pp. 85-86)

Ello conllevaba a desmantelar totalmente al ejército nacional y convertirlo en una policía nacional, que estuviese subordinada al poder civil, lo que implicaba desarticular el aparato militar, tal cual se dio después de la invasión norteamericana. En tales circunstancias, se inicia a partir de este momento una sucesión de "gobiernos democráticos" con estructuras institucionales muy débiles que impiden el establecimiento de una democracia sólida y transparente en el ejercicio del poder público. Estas debilidades han permitido la proliferación de una serie de vicios y actos de corrupción, diezmando la renaciente democracia panameña y dejando a una población víctima de las pugnas oligárquicas-partidistas, sin programa político que transforme las estructuras económico-sociales que hasta ahora han condenado al pueblo a ser unos de los países más desiguales del mundo. Esta situación ha estado presente en los últimos seis "gobiernos democráticos" que veremos a continuación.

El gobierno de Guillermo Endara Gallimani (1989-1994)

Candidato de la Cruzada Civilista contra la dictadura militar, después de la invasión estadounidense asumió su cargo como Presidente de la República en una base militar norteamericana en Panamá, el 20 de diciembre de 1989, lo que lo subordinó a los intereses estratégicos de los Estados Unidos. Cercano colaborador del Dr. Arnulfo Arias Madrid, lo que le valió heredar todo el caudal político de sus copartidarios, que impulsaron su candidatura y logró imponerse en la Alianza Democrática de Oposición Civilista (ADOC) al Dr. Ricardo Arias Calderón que en ese momento contaba con más simpatía que sus aliados. El país se encontraba en completo caos, la economía totalmente destrozada por la invasión militar primero y con el saqueo al comercio después. Reconstruir el país fue la tarea más importante, pero, la tan ansiada ayuda económica de los Estados Unidos no se dio y el país tuvo que salir solo a flote.

> "El dinero nunca fluyó como lo había prometido Bush. El Congreso asignó mucho menos de lo acordado, pero al menos levantó las sanciones comerciales. El presidente Endara se enojó tanto por el estancamiento de los fondos para la recuperación y las reparaciones que, en protesta por las demoras, mantuvo una huelga de hambre durante dos semanas en marzo de 1990. (CONNIFF, 2019: p. 123).

Esta difícil situación económica se agravó aún más, con la guerra del Golfo Pérsico ya que los Estados Unidos ahora tenían otros intereses en Irak, y Panamá estaba ahora en segundo plano. El reparto de los espacios políticos con sus aliados provocó la primera fractura de su gobierno, cuando rompe su alianza de gobierno con el Partido Demócrata Cristiano dirigido por el Dr. Ricardo Arias Calderón, quien había sido el responsable de desmantelar el ejército

transformándola en una Policía Nacional. Además en su administración del Estado le correspondió recibir las áreas revertidas de la antigua Zona del Canal, de acuerdo a lo que establecía el Tratado Torrijos Carter. También intentó reformar la Constitución Política de corte militarista de 1972 a fin de eliminar engañosamente el Ejército, y perseguir a los sectores aliados al llamado "norieguismo" a fin de aplicar sin oposición la política económica estadounidense.

El mismo presidente Endara, inició el proceso de privatización de las empresas estatales, como recompensa y recomendación de los organismos internacionales de crédito. Se otorgó prebendas al sector empresarial de la antigua oligarquía de familias "gestoras" de los tradicionales nichos económicos, y fortaleciendo la alianza del capital comercial y financiero, en contra del industrial-agropecuario, y sentando las bases del nuevo modelo "democrático". Sucedió a esa administración, Ernesto Pérez Balladares.

El gobierno de Ernesto Pérez Balladares (1994-1999)

Paradójicamente el Partido Revolucionario Democrático (P.R.D.) que había sido el brazo político de los militares y que se había prestado para la persecución y represión de los grupos opositores a la dictadura militar, se alza con las elecciones en 1994 con la figura de Ernesto Pérez Balladares, conocido como "El Toro" el cual dirigió el proceso de adaptación a la "nueva democracia post invasión", donde continuó implementando el modelo económico neoliberal y que él logro profundizar mucho más que su antecesor. Estas medidas cuyo primer eje fue la privatización de las empresas estatales que eran neurálgicas para el desarrollo de la economía nacional, como las de energía eléctrica-IRHE, de la telefonía-INTEL y, debido a la ola de protestas, no pudo privatizar el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales-IDAAN.

A nivel regional y continental, efectuó la negociación de Tratados de Libre Comercio, expandiendo la economía de mercado y de acuerdo al cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito. Sus reformas en materia laboral permitieron la flexibilización de las normas del Código de Trabajo de 1972, pero encontró resistencia por parte del sector obrero principalmente de los Trabajadores de la Industria de la Construcción (SUNTRACS).

Esto trajo como consecuencia varios muertos en violentas manifestaciones que duraron varios días. Le correspondió continuar recibiendo por medio de la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), las tierras revertidas de la Zona Libre de Colón. Dio en concesión la construcción del "Corredor Sur" para agilizar el este de la ciudad capital con el centro de la ciudad de Panamá.

Estas repartición de tierras invaluables fueron duramente criticadas por la forma en cómo muchos allegados al gobierno y sobre todo de empresarios ocuparon vastas áreas estratégicas en dicho región. Sobresalió en su gestión, los estudios de renovación canalera, y el enfrentamiento con Estados Unidos, que violando los tratados del Canal, trató de imponer un llamado Centro Multinacional Antidrogas (CMA) el cual fue duramente cuestionado por los sectores nacionalistas que veían estas instalaciones como una nueva fachada de las bases norteamericanas en el suelo panameño. Finalmente este proyecto fue derrotado descartado en lo formal, dejándolo para la futura administración del nuevo gobierno su ejecución o rechazo.

El gobierno de Mireya Moscoso (1999-2004)

Miembro del Partido Panameñista y ex esposa del caudillo Arnulfo Arias Madrid, gana las elecciones de 1999, después de haber sido derrotada en las de 1994, convirtiéndose en la primera mujer en llegar al solio presidencial. Con ella se instala la "nueva democracia"

del bipartidismo, y la continuación de la política estadounidense en el país. Le tocó presidir la entrega del Canal a manos panameñas el 31 de diciembre de 1999 en una ceremonia muy emotiva porque al fin solo estaría izada la bandera nacional en todo su territorio, por la cual habían ofrendado sus vidas decenas de panameños. El acto contó con la participación de delegaciones internacionales y marcó un hito en la historia nacional. En su gobierno, los sectores económicos anquilosados en el poder continuaron con el manejo de la economía del Estado. En su administración se sucedieron varios escándalos de corrupción abiertamente, imperando el despilfarro administrativo de la economía.

Llevó al país a un estado de colapso, donde las inversiones eran neutralizadas ante el desgreño y la corrupción con la compra de votos a diputados de oposición como lo fue con el caso del Centro Multimodal, Industrial y de Servicios (CEMIS) donde se comprobó el soborno con dinero a diputados de gobierno y oposición. También el nombramiento de magistrados en la Corte Suprema de Justicia, provocando protestas sociales de los trabajadores, campesinos, y desempleados. Panamá como base logística de la hegemonía transnacional de los Estados Unidos, desarrolló un ejército altamente militarizado siguiendo el modelo estadounidense, como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001 al igual que serviría como muro de contención para el conflicto armado en Colombia entre la guerrilla y el ejército. Donde este imperio no sólo aportó las armas, sino el entrenamiento y la implantación de bases aeronavales en Darién para el fracasado "combate al narcotráfico". A pesar que la Constitución Política del país prohíbe tener ejército militar. A su vez, se denunció internacionalmente, el lavado de dinero por parte del enclave financiero, el país entró a las listas grises internacionales, y de evasor de impuestos internacional, con las sociedades anónimas. También fue un escándalo internacional, su indulto a terroristas cubanos como Posada Carriles y compañía limitada, quienes fueron apresados y juzgados en Panamá, por su intento de dinamitar

a estudiantes universitarios en un acto donde concurrió Fidel Castro, para una Cumbre Iberoamericana de Presidentes. La Fundación Cubano Americana, pagó varios millones para su indulto. Esto ha sido evidenciado mediante grabaciones a la presidenta Mireya Moscoso y el embajador estadounidense en Panamá. Aunque se presentaron muchas pruebas que lo incriminaban, el terrorista fue cobijado en territorio estadounidense donde falleció en el 2018.

El gobierno de Martín Torrijos Espino (2004-2009)

El Partido Revolucionario Democrático (PRD) gana las elecciones de 2004 con el candidato Martin Torrijos, hijo del fallecido General Omar Torrijos Herrera y que en la campaña electoral se vendió como una reencarnación de su padre. Llevó adelante la renovación y la ampliación del Canal de Panamá, sometiéndola a un referendo nacional donde se aprobó su ampliación para satisfacer las necesidades del comercio mundial, relegando otras necesidades del pueblo panameño. Se realizó una licitación pública internacional, donde empresas españolas, italianas, brasileñas, y estadounidenses participaron en el llamado Canal de tinas. La renovación del principal recurso económico del país, permitió a otras naciones aprovechar sus ventajas comparativas, con puertos y canales secos, provocando una reactivación económica importante, a estas naciones y a nuestro país.

En su gestión, se intentó desarrollar un populismo clientelista exacerbado, en la llamada "Red de oportunidades" y subsidios a empresas denominadas "translatinas" a fin de aprovechar los capitales "golondrina", y restaurar una economía controlada en gran parte por grupos de poder oligárquicos y transnacionales. A nivel internacional, se intentó desarrollar la imagen de un Estado neutral y proclive al diálogo, como instrumento de búsqueda de soluciones a varias décadas de conflictividad social, lo cual desalentaba las inversiones de

esos capitales. Las reformas impulsadas por su gobierno a la Caja de Seguro Social, que aumentaron las cuotas y cambiaron el modelo de un sistema solidario, a uno de cuentas individuales; junto a un envenenamiento masivo con dietilenglicol que causó la muerte de cientos de panameños, resquebrajaron la credibilidad del gobierno, y junto a los escándalos de corrupción provocaron la derrota del partido de gobierno, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) en el 2009.

El gobierno de Ricardo Martinelli Berrocal (2009-2014)

Presidente del Partido Cambio Democrático, este empresario ocupó cargos públicos de importancia en las administraciones de Ernesto Pérez Balladares y Mireya Moscoso. Logró conformar su partido promoviendo el transfuguismo político de miembros de los dos partidos tradicionales del bipartidismo panameño, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) y el panameñismo. Recibió apoyo fuerte del Partido Republicano de Estados Unidos, incluso fue en la embajada norteamericana en Panamá donde se sella la alianza entre el empresario del Partido Panameñista, Juan Carlos Varela, como vicepresidente de su fórmula para vencer a la candidata del PRD, Balbina Herrera, acusada de haber sido una aliada muy cercana a Manuel Antonio Noriega y simpatizante de Hugo Chávez de Venezuela. Con un estilo de gobierno muy autocrático al mejor estilo de Silvio Berlusconi del que era un profundo amigo y admirador, le imprimió un sello diferente a su estilo de gobernanza. Con su administración se reforzó la corrupción, duplicando la deuda externa, que permitió una gran cantidad de sobrecostos en grandes obras de interés público, como fue la construcción de la primera línea del Metro de Panamá, se construyeran calles y puentes, lo que generó de una u otra manera un mayor circulante de dinero en la economía, lo que le ganó cierta simpatía y aceptación popular. Pero

su personalidad autoritaria le valió el apodo de "el loco", violando la constitución con persecuciones de tipo empresarial y político, llevando al quiebre de las instituciones.

Su imposición de la "ley chorizo" que atentaba contra el medio ambiente y promovía la explotación minera, provocó protestas sociales en Bocas del Toro, y la comarca indígena Ngöbe Bugle, lo que dio como resultado varios muertos y centenares de indígenas perdieron la vista producto de los perdigones que lanzaban la policía y los antimotines. Igualmente su interés de vender tierras de la Zona Libre de Colón provocó tres muertos en las protestas. Profundizó el colapso del sistema y la institucionalidad promoviendo la destitución de procuradores, manipulaba a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, interceptaba las llamadas de sus opositores sin orden judicial, promovió el transfuguismo como nunca antes visto. Su concentración de poder le valió el rompimiento de la alianza de gobierno con su Vice-presidente Juan Carlos Varela, ya que se manejaba la tesis de modificar la constitución política para buscar la reelección de su persona nuevamente en el cargo de presidente. Esta ruptura con Martinelli y volverse opositor, le permitió a Varela derrotar a su antiguo aliado y convertirse en el próximo presidente de la república en mayo de 2014.

El gobierno de Juan Carlos Varela (2014-2019)

Dirigente del Partido Panameñista, ganó las elecciones en el 2014, gracias a una fuerte campaña de llevar presos a los corruptos y su consigna "El pueblo primero". Con una Asamblea Nacional dominada por la oposición, desarrolló una tregua con el PRD, durante los dos primeros años de gestión gubernamental, y con apoyo de la Iglesia Católica, ya que era miembro del Opus Dei, y varios miembros de su gabinete, impuso un gobierno oligárquico, favoreciendo empresas familiares, y transnacionales. Las denuncias de la financiación

de su campaña por la constructora Odebrecht involucrada en múltiples escándalo de corrupción internacional contradijeron todas las promesas de campaña de manos limpias. Como herencia de su antecesor, la corrupción alcanzó los máximos niveles de desarrollo, tal como sucedió con los llamados "Panama Papers", donde su ministro consejero Ramón Fonseca Mora junto a su socio, el alemán Jürgen Mossack sufrieron una filtración de documentos de su firma de abogados en el que fueron acusados de convertir a Panamá en un paraíso fiscal con la creación de sociedades anónimas para la evasión de impuestos, en que aparecen figuras importantes del mundo político, empresarial y deportivo de muchos países.

Este escándalo de consecuencias colosales, afectó la imagen de Panamá que viene tratando de salir de las listas grises de paraísos fiscales. Para junio de 2017 Panamá anuncia el establecimiento de relaciones diplomáticas con China Popular, y rompía relaciones diplomáticas con Taiwán, argumentando que aquella posee el 20% de la población mundial, es la segunda mayor economía y es el segundo usuario del Canal de Panamá. Sin embargo, a pesar de que la decisión gozó del apoyo del sector empresarial, los Estados Unidos no vio con buenos ojos esta decisión ya que consideran a Panamá como parte de su zona de influencia, puesto que está dentro del paraguas defensivo del pentágono, tal como lo señalara el general Omar Torrijos Herrera.

Conclusión

Esta sucesión de distintos partidos en el poder, lo que expresa es un modelo político agotado, pues lo único que han logrado es la restauración de las viejas oligarquías que se han ido reconfigurando en el nuevo escenario político. Las diversas familias de gran poder económico participan de los distintos partidos existentes, pero todas mantienen una agenda y un programa en común, que varía sólo

en su forma de implementación y aplicación de las medidas neoliberales. Vemos como existe un alto grado de descomposición social que se expresa en un significativo incremento de la violencia social, más específicamente en los altos índices de inseguridad que se han vuelto alarmantes. Esto como consecuencia lógica de la alta tasa de desempleo en los jóvenes que, según el diario Capital Financiero Panamá, en el 2019 registró un incremento interanual de 0,6 puntos porcentuales, para ubicarse en marzo de 2019 en 6,4%, sin embargo, para los jóvenes entre 15 y 19 años la tasa de desocupación es tres veces mayor al promedio nacional, ubicándose en 19,4% y poniendo en evidencia la falta de políticas que favorezcan el ingreso de este segmento de la población al mercado laboral.

Otro elemento que se ha ido incubando en la clase política panameña es el incremento del nivel de corrupción en las oligarquías o élites dominantes tanto políticas como económicas. Cada grupo de poder que llega a la administración pública, se caracteriza por el asalto a las arcas del Estado panameño o la creación de leyes que legalizan sus formas de hacer negocios. Igualmente utilizando los fondos del Estado, vemos se desarrollan una serie de políticas clientelistas que conllevan medidas populistas de asistencialismo, sin atacar las raíces mismas de las desigualdades que se reflejan en un sistema educativo precario y que no logra conservar en el sistema a una gran cantidad de jóvenes que desertan de las escuelas y que están en riesgo social. Además un sistema de salud pública que no logra atender las necesidades mínimas de bienestar, principalmente en las comarcas indígenas donde la presencia del Estado es casi inexistente y donde niños mueren de desnutrición y enfermedades ya superadas en el siglo XX. Esto sumado a una Caja de Seguro Social que se ha convertido en la caja menuda de los gobiernos que, al no presentar una alternativa aceptable, lo que buscan es privatizar el sistema de salud pública.

En ese mismo orden de cosas, el aumento de la migración en el país como consecuencia de los problemas existentes en otros países

que los obligan a huir, son explotados con salarios muy por debajo de lo que establece el Código de Trabajo y se convierten en víctimas de empresarios inescrupulosos que buscan mano de obra barata en el mercado laboral. Otra característica de todo este modelo es el endeudamiento desmedido de los últimos cuatro gobiernos que se han sucedido en el control de la administración pública. Esto es sintomático de que poseemos una economía muy frágil que sigue perpetuando la economía de tránsito que ya hemos venido describiendo en este trabajo. En tal sentido podemos concluir, que el Estado panameño está aún reinventándose, en otras palabras, es un Estado inconcluso desde inicios del siglo pasado. La reversión del Canal a manos panameñas fue un paso cualitativo sustancial, pero pende sobre el país un Tratado de Neutralidad Permanente que es un instrumento a todas luces violatorio del Derecho Internacional y que le da la discrecionalidad a los Estados Unidos de intervenir cuando ellos consideren que el libre tránsito por el canal este en peligro. Le corresponde a las fuerzas progresistas proponer un proyecto de Estado Nacional, democrático, inclusivo.

> "La perspectiva de identidad nacional panameña discurre en una tensión permanente y cíclica entre la afirmación soberana y el sentido comercial y de negocio. El paso interoceánico es un accidente que marcó y marca la memoria colectiva de nuestros antecesores, de nuestros contemporáneos y, sin duda, que afectará a nuestras generaciones futuras". (AROSEMENA, 2014: p. 227)

El Estado panameño atrapado en su contradicción lógica del ser o no ser, se revela como una categoría ontológica en desarrollo. Su historización ha estado marcado por procesos históricos muy complejos desde los primeros momentos de su independencia mediatizadas por el poder hegemónico estadounidense que ha definido de una u otra manera su trayectoria a lo largo de su decurso histórico. La reversión del Canal de Panamá el 31 de diciembre de 1999 se ha significado como la real y verdadera independencia de

Panamá, ya que su consumación expresa las luchas generacionales de estudiantes, profesionales, trabajadores e indígenas que derramaron su sangre para construir un Estado soberano de derecho. Pese a la incorporación plena del canal al desarrollo nacional, persisten profundas desigualdades sociales, económicas y culturales dentro de la sociedad panameña. Hasta que no se haga justicia y resuelvan los problemas los problemas de salud, educación, transporte, trabajo y vivienda digna entre muchos otros, Panamá seguirá siendo un Estado inconcluso, la tarea de concluirlo es improrrogable.

Referencias bibliográficas

ACOSTA, Luis y MARULANDA, Gilberto. **Entre el Autoritarismo y la Democracia: La invasión en Panamá de 1989, actores, crisis y memoria de la historia reciente.** Panamá: Editorial Portobelo, 2019.

ARAÚZ, Celestino Andrés y PIZZURNO Patricia. **Estudios sobre el Panamá republicano (1903-1989).** Panamá: Manfer S.A, 1996.

AROSEMENA, Jaén Roberto; Cortés Madrid, Antonio y González Estevez Domingo. **Panamá: Nación sin Estado.** Panamá: Imprenta Articsa, 2014.

BELUCHE, Olmedo. **Diez años de luchas políticas y sociales en Panamá (1980-1990).** Panamá: Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), 1994.

CALZADILLA, Carlos. **Historia Sincera de la República (Siglo XX).** Panamá: Imprenta Universitaria, 2001.

CASTILLERO, Pimentel Ernesto. **Panamá y los Estados Unidos 1903-1953**. Biblioteca de la Nacionalidad Autoridad del Canal de Panamá. Colombia: Cargraphics S. A. 1999.

CONNIFF, Michael L. y BIGLER Gene E. Panamá Moderno: De territorio ocupado a centro de las Américas. Panamá: Editora Novo Art, S.A. 2019.

CONTE Porras, Jorge. **La rebelión de las esfinges**. Panamá: Talleres de Litho-Impresora Panamá, S.A. 1978.

GARCÍA B, Pantaleón. **Panamá: Jornadas de luchas por la soberanía nacional, 1940-1964.** Panamá: Impresora Ríos, 2014.

HERNÁNDEZ, Aristidez. **Reporte Económico De Panamá: Situación Actual, Perspectivas y el Futuro Del Sistema Financiero**. Latin Consulting, AIH Capital, Agua Clara-Consultores e Inversores. Panamá, 2018.

JAEN Suárez, Omar. **Las Negociaciones de los Tratados Torrijos-Carter 1970-1979**. Panamá: Autoridad del Canal de Panamá, 2005.

JANSON Pérez, Brittmarie. **Panamá protesta 1968-1989 en nuestras propias voces**. Panamá: Litho Editorial Chen, S.A. 1998.

MCKAY, Alberto. *El Canal, los puertos, movimientos e industrias marítimas*. In: CASTILLERO, Calvo Alfredo (org.). **Nueva historia general de Panamá.** Panamá: Alcaldía de Panamá, 2019 (737-768).

MORENO, Lobón Juan. *El proceso económico en el siglo XX*. In: CASTILLERO, Calvo Alfredo. **Panamá: Historia Contemporánea**. Madrid: Fundación Mapfre y Alfaguara Grupo Editorial S,I,U. 2014 (379-455).

PEARCY, Thomas. *Estudiantes y militares: 1936-1989*. In: CASTILLERO, Calvo Alfredo (org.). **Nueva historia general de Panamá.** Panamá: Alcaldía de Panamá, 2019 (661-690).

PIZZURNO, Patricia. **El miedo a la modernidad en Panamá (1904-¡930)**. Panamá: Editorial Portobello, 2016.

RICORD, Humberto. **Cinco ensayos sobre la revolución panameña**. México: Editorial Vanguardia, 1962.

SELSER, Gregorio. **El Rapto de Panamá**. San José: EDUCA, 1982.

SOLER, Ricaurte. **Cuatro Ensayos de Historia: Sobre Panamá y Nuestra América.** Panamá. Revista Tareas, Poligráfica Panamá, 1985.

_____. **Panamá: Historia de una crisis**. México: Editorial Siglo XXI, 1989.

TERÁN, Oscar. **Del tratado Herrán-Hay al Tratado Hay-Bunau Varilla.** Panamá. Historia crítica del atraco yanky mal llamado en Colombia la pérdida de Panamá y en Panamá Nuestra Independencia de Colombia. Colombia: Talleres de Lito Romero, 1976.

YAO, Julio. **El Monopolio del Canal y la Invasión a Panamá.** Panamá: Editorial universitaria Carlos Manuel Gasteazoro. 2018

Documentos electrónicos

CEPAL (2016). Proyecciones de Crecimiento para América Latina. Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/economia/20161013/cepal-da-45-alza-del-pib> Consultado 10 de febrero 2020.

Contraloría General de la República. Panamá En Cifras. Disponible en <https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=622&ID_CATEGORIA=17&ID_SUBCATEGORIA=45]> Consultado 9 de febrero 2020.

RICORD, Humberto. Los clanes de la oligarquía panameña y el golpe militar de 1968. 2014. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctvfjd163.6> Consultado el 31 enero 2020.

Acerca de las personas autoras

ABELARDO BALDIZÓN • Profesor adjunto del Departamento de Ciencias Políticas de *Keiser University Latin American Campus* en San Marcos Nicaragua. Dr.phil. en Historia Latinoamericana por la Universidad de Bremen, Alemania. Cursó la Maestría en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en San José, Costa Rica. Ha sido becario del Servicio de Intercambio Académico Alemán (DAAD) y consultor para el Programa de Naciones Unidas (PNUD) en temas relacionados con la gobernabilidad y los partidos políticos. A la vez, sus artículos sobre los procesos electorales, los partidos políticos y el sistema de partidos de Nicaragua han sido publicados en Centroamérica y Alemania. Es miembro de la Latin American Studies Association (LASA) y del Grupo Multidisciplinario de Estudios Sociales del Caribe Horizons Caribéens, del Instituto de investigación Montesquieu/Unversidad de Bordeaux, Francia.

MINERVA ARACELI CORTÉS ACEVEDO • Pasante de la licenciatura en Estudios Políticos y Gobierno, de la Universidad de Guadalajara del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH). Asistente de investigación en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel III. Diplomada en Análisis de las Identidades Femeninas por el Centro de Estudios Culturales Roland Barthes (CECBA), cursó Economía Feminista por OXFAM e Introducción a las Teorías Feministas por la Universidad de Chile. Subsecretaria de investigación en la Secretaria de Estudiantes de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP). Servidora pública en el Instituto Nacional Electoral (INE) Órgano constitucional autónomo de México.

ETHEL GARCÍA BUCHARD • Profesora e investigadora jubilada de la Universidad de Costa Rica. Doctora en Historia por la Universidad de Costa Rica, con estudios postdoctorales sobre "Historia de los Mundos Atlánticos" en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, España y en la Universidad Nova de Lisboa, Portugal. Ha investigado y publicado sobre ciudadanía, prácticas electorales y construcción estatal en Honduras, durante el siglo XIX y primeras décadas del siglo XX. Ha sido investigadora visitante en distintos centros de investigación internacionales. Premio de Estudios Históricos Rey Juan Carlos I en 2015-2016, otorgado por Embajada de España en Honduras y por la Academia Hondureña de Geografía e Historia. Su publicación más reciente es el libro "De una elite regional a una fracción política: un viaje hacia los orígenes de los grupos de poder en Honduras, 1786-1842", Tegucigalpa: Ediciones Subirana, 2021.

CARLOS GREGORIO LÓPEZ BERNAL • Docente e investigador de la Universidad de El Salvador. Doctor en Historia por la Universidad de Costa Rica. Investiga sobre historia política y cultural de El Salvador, siglos XIX y XX: construcción del Estado, invención de la identidad nacional, guerra civil y memoria. Último libro publicado: Municipalidades, gobernaciones y presidencia en la construcción del Estado en El Salvador, 1840-1890. San Salvador: Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, México D. F. / Editorial Universitaria, Universidad de El Salvador, 2018. En prensa: Memoria e historia en la postguerra salvadoreña: Shafick Jorge Handal, un mito en construcción. San Salvador: Editorial Universitaria, Universidad de El Salvador, 2021.

GUSTAVO ENRIQUE PALMA MURGA • Ha sido docente sobre Historia de Guatemala y de América Latina en la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala, y en varias universidades privadas del país. También ha sido docente en programas de Maestría y Doctorado en entidades académicas guatemaltecas y extranjeras. Graduado en Historia por la Escuela de Historia de la Universidad de San Carlos de Guatemala. (USAC) Doctor en Historia en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales en París, Francia. Ha sido investigador del Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas, de la Escuela de Historia de la USAC y en la Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala (AVANCSO). Fue director del Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales, de la Escuela de Ciencia Política (USAC). Ha investigado sobre temas de historia económica, historia agraria, historia de la administración político-territorial en y de Guatemala, desarrollo de la historiografía guatemalteca, procesos de formación de la nación y la identidad, problemática educativa en la Guatemala contemporánea, institucionalidad estatal encargada de la seguridad pública y sobre violencia de género y acceso a la justicia en espacios rurales en Guatemala.

JAIME ANTONIO PRECIADO CORONADO • Miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel III. Profesor, investigador y coordinador del doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Guadalajara del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH). Doctor en Estudios Latinoamericanos por el Instituto de Altos Estudios Latinoamericanos de la Universidad de París III, en Francia. Co-Fundador del Centro de Estudios Latinoamericanos y del Centro de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara (UdeG) y expresidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) (2007-2009). Es investigador en el Grupo de Trabajo: "Unidad e Integración Latinoamericana" en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Co Director de la revista Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad, integrante del Consejo de Redacción de la revista Geopolítica(s). Estudios sobre espacio y poder.

DIÓGENES SÁNCHEZ PÉREZ • Candidato a Doctor en Historia, en el Posgrado Centroamericano de Historia de la Universidad de Costa Rica (UCR). Maestría en Filosofía Práctica, Universidad de Panamá. Posgrado en Docencia Superior, Universidad de Panamá. Licenciatura en Humanidades con especialización en Filosofía e Historia, Universidad de Panamá. Actualmente se desempeña como docente en el Ministerio de Educación y la Universidad de Panamá. Temas de interés: pensamiento político latinoamericano y movimiento estudiantil panameño.

JEAN PAUL VARGAS CÉSPEDES • Doctor en Gobierno y Políticas Públicas y Máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Máster en Política Mediática: Sociedad, Estado y Comunicación, Máster en Derecho Parlamentario, Elecciones y Estudios en Legislativos, ambos títulos por la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla-La Mancha. Experto en Estudios Políticos, Fundación Ortega & Gasset-Gregorio Marañón. Entre sus últimas publicaciones está el trabajo Pluralismo y Alternancia: El análisis de la República de Costa Rica, 1949–2014, San José : Universidad de Costa Rica, Vicerrectoría de Investigación, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 2018.

RONNY J. VIALES HURTADO • Catedrático de la Universidad de Costa Rica (UCR). Docente e investigador de la Escuela de Historia, del Centro de Investigaciones Históricas de América Central y del Posgrado en Historia. M.Sc. en Historia por la UCR. Máster en Historia Económica y Dr. en Historia por la Universidad Autónoma de Barcelona. En 1998 obtuvo el Premio Nacional de Historia "Aquileo J. Echeverría", otorgado por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes de la República de Costa Rica; en 2003 el Premio Cleto González Víquez, otorgado por la Academia de Geografía e Historia y en 2012 el "Premio al Investigador, Área de Ciencias Sociales" de la UCR. Director de la revista Diálogos (https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos). Entre sus últimas publicaciones están: Viales-Hurtado, Ronny J., Sáenz-Leandro, Ronald y Garita-Mondragón, Marco. "The problem of scientific policies in Central America (1980–2020): the tension between innovation and social cohesion in a global context". En: *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*, Vol. 4, Issue 1, 2021, pp. 1-22 y: Díaz Arias David y Viales Hurtado, Ronny J. "El impacto del COVID-19 y otras "pandemias" contemporáneas en Centroamérica". En: Gutiérrez Cham, Gerardo; Herrera Lima, Susana y Kemner, Joche (Coords.). *Pandemia y crisis: el COVID-19 en América Latina*, Guadalajara, Jalisco: Centro María Sibylla Merian de Estudios Iberoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales (CALAS)/Editorial Universidad de Guadalajara, 2021, pp. 86-117.

View publication stats