

ESTADO, SOCIEDAD Y POLITICA EN UN CONTEXTO DE INSURGENCIA POPULAR. EL SALVADOR 1980-1987.

*Jorge Cáceres Prendes**
CSUCA, San José, C.R.

Resumen

En este artículo se explora la hipótesis de la consolidación del régimen político salvadoreño surgido a raíz del golpe de Estado de Octubre de 1979. Se intenta definir una periodización sobre la base de los modelos de constitución del sistema político, prestando especial atención a los antecedentes y contenido del "Pacto de Apaneca" (Agosto de 1982), así como al rol que en el proyecto contrainsurgente-norteamericano para El Salvador ha jugado la Democracia Cristiana. La conclusión reconoce tanto los avances en la consolidación del régimen, como sus profundas contradicciones. El artículo termina con algunas proyecciones sobre el desarrollo posible de los acontecimientos en ese país, tal como se percibían a principios de 1988, antes de las elecciones de Marzo de ese año. Aunque no se previó la magnitud de la derrota democristiana en las mismas, los parámetros de tales proyecciones siguen siendo válidos para el autor, sobre la base de las consideraciones hechas a lo largo del trabajo.

Abstract

This article explores the hypothesis that the consolidation of the political régime in El Salvador began with the coup d'état of October 1979. It attempts a periodization based on models of the constitution of the political system, paying particular attention to the antecedents and contents of the "Apaneca Pact" (August 1982), and the role of the Christian Democrat party in the contra-insurgency - North American project for El Salvador. By way of conclusion, it acknowledges both advances in the régime's consolidation and its deep contradictions. The article ends with some projections of possible future developments in the country as of early 1988, before the elections in March of that year. Although the magnitude of the Christian Democrat defeat in those elections was unforseen, the author considers that the parameters of such projections remain valid on the basis of the considerations discussed throughout the article.

NOTA PRELIMINAR

El presente avance, cuya primera versión se presentó al Seminario PNUD/UNESCO/CLACSO "Democratización y modernización del Estado en América Latina" en Lima, del 13 al 16 de julio de 1987, se enmarca dentro de un programa de investigación personal, a más largo plazo, en torno a la naturaleza del Sistema Político salvadoreño contemporáneo. Aunque se trata de un ensayo preliminar y necesariamente esquemático, se propone

dar cuenta de la operación de dicho Sistema, tanto en cuanto complejo de relaciones sociales como en tanto aparato institucional. Para ello se procedió, como premisa metodológica central, a indagar sobre la posible correlación recíproca (positiva o negativa, según el caso) entre las categorías de modernización, democratización, integración social e incremento de gobernabilidad, propuestas dentro del marco de la investigación de la que formaba parte el mencionado Seminario, añadiendo por nuestra cuenta la de institucionalización, central para un caso como el salvadoreño y que en cierta forma resume a las demás.

No intentaremos aquí entrar en conceptualizaciones exhaustivas, ya que los usos de los términos

* Polítólogo salvadoreño. Investigador de la Confederación Universitaria Centroamericana (CSUCA).

anteriores deberían ir quedando suficientemente claros a lo largo de la exposición. Sin embargo, juzgamos oportuno apuntar que a veces se emplea el término "democratización" en un sentido amplio más sociológico, si se quiere —como proceso social— de ampliación y fortalecimiento de la Sociedad Civil. En este particular sentido se procura destacar el fenómeno más general de la efectiva extensión de los espacios de participación social, por parte de los distintos sujetos configurados a lo largo de la praxis histórica misma. Aunque compartimos este punto de vista general y lo hemos empleado en trabajos previos, en el presente empleamos el término "democratización" en forma más restringida —aunque no por ello contradictorio con el anterior, por supuesto— en el ámbito del Régimen Político. Aquí, el término connota cambios del mismo tendientes sustancialmente a la "desmilitarización del gobierno" y a la "apertura política", implicando invariablemente modificaciones en los mecanismos de representación ciudadana en las estructuras del poder estatal —en particular en las distintas instancias de gobierno— así como el establecimiento de un sistema pluralista y competitivo de partidos, todo ello obviamente acompañado de los marcos jurídicos correspondientes.

El orden de la exposición, por otra parte, establece tres períodos desde enero de 1980 hasta fines del año 87. Estos son definidos por las características que va asumiendo el Régimen, en particular en lo que se refiere a la progresiva institucionalización del mismo. Concluimos con algunas apreciaciones sobre el desarrollo de los acontecimientos más inmediatos, y sus proyecciones más probables.

Queremos agradecer la colaboración de nuestro compañero investigador en el CSUCA Guillermo Galván, quien confeccionó la mayor parte de los anexos, e hizo valiosos comentarios a la versión inicial de este trabajo, lo mismo que los compañeros Cristina Eguizábal y Mario Lungo, también del CSUCA. La responsabilidad del contenido es, naturalmente, exclusivamente nuestra.

INTRODUCCION

El punto de partida obligado para cualquier análisis de la situación salvadoreña actual es el golpe de estado del 15 de octubre de 1979, momento coyuntural de singular importancia en la maduración de la crisis del sistema de dominación imperante. Es bastante conocido el hecho de que, por

razones de índole estructural reforzadas por particularidades de la evolución socio-política de este país, que no es del caso detallar aquí, la clase dominante salvadoreña, de raíz oligárquica, fue pertinazmente reacia (principalmente por la oposición sistemática de sectores claves dentro de la misma) a estructurar las instituciones y prácticas suficientemente legítimas y eficaces para canalizar las cada vez más diversificadas demandas del conjunto de la Sociedad Civil. Desde una perspectiva específicamente política, diríamos que esto ha implicado la ausencia de un auténtico "proyecto hegemónico" de la clase dominante, por lo que amplios grupos sociales han sido sistemáticamente excluidos —con mucha frecuencia por medios violentos— de la participación política efectiva, y del acceso a los mecanismos para implementar la misma. Por la ausencia de dicho proyecto se ha podido hablar de una contradicción latente, no resuelta, en el campo político. Esta se ha puesto de manifiesto, con mayor o menor énfasis a lo largo de las últimas décadas, en distintos momentos críticos del sistema político, pero no será sino hasta que la lucha de clases se desarrolle planteando cuestionamientos fundamentales a las concepciones y prácticas políticas vigentes, que dicha contradicción se actualice en forma de una crisis global cuya dinámica es observable a distintos niveles. El eje de ésta lo constituyó el surgimiento, a lo largo de la década de los 70, de alternativas políticas contestatarias que retomaban —particularmente a nivel de la Sociedad Civil— la demanda democrática en su concepción más radical, como oposición del "pueblo" al sistema de dominación como un todo. La respuesta estatal a ésto fue cada vez más represiva, y los mecanismos de intermediación política establecidos se fueron reduciendo progresivamente hasta desmoronarse ante su manifiesta incapacidad de absorber la protesta social. Para fines de los años 70 ésta se materializaba en distintas organizaciones populares de nuevo tipo, que ponían en práctica formas alternativas de participación social, las que a su vez apuntaban a proyectos —en gestación— de transformación revolucionaria. El desarrollo de estas organizaciones es precisamente el elemento que caracteriza lo que hemos llamado la radicalización general del proceso político de El Salvador (1).

El programa de la Junta Cívico-Militar que se instaló el 15 de octubre de 1979 tras derrocar al presidente Gral. Romero pudiera tal vez haber alterado el cauce de la protesta popular, crecientemente marcado por distintas organizaciones político-militares. Al fracasar, tras un breve período de

dos meses y medio, se definieron las condiciones bajo las que se desembocaría a una nueva situación que llega hasta el presente, y que será objeto de este trabajo. Ella a nuestro juicio se define por la existencia de una guerra popular y nacional altamente desarrollada, dentro de un contexto más amplio en que se ejecuta una estrategia contrainsurgente de carácter regional, la que subordina en su lógica a la totalidad del espectro político salvadoreño. Esto quedará de manifiesto en cada uno de los períodos que analizamos, pese a las sustanciales diferencias que intentaremos destacar entre ellos.

Nos parece importante subrayar que a nuestro juicio el golpe del 79 fue fundamentalmente una reacción del aparato del Estado mismo, ante una situación de inestabilidad crítica, reacción que por otra parte cuenta con numerosos antecedentes en la propia historia del país (2). La diferencia aquí la constituyó la presencia de poderosas e intransigentes organizaciones populares, que no pudieron ser mediatizadas por el proyecto de la llamada "Primera Junta". En ésta participaron a distintos niveles civiles y militares democráticos y progresistas, algunos de ellos vinculados a organizaciones revolucionarias, y es interesante observar que para un buen número de ellos se trataba de una oportunidad única de establecer un gobierno reformista con apoyo popular, percepción compartida también por numerosos sectores de la Sociedad Civil, notablemente la Iglesia de Mons. Romero. Por otro lado, la necesidad de reformas era subrayada por los representantes de la administración norteamericana (Carter) con el argumento de prevenir un desarrollo del tipo nicaragüense, clásica lógica contrainsurgente en que concurrían —aunque con cierta reticencia— diversos sectores de la empresa privada. De ahí que la "Primera Junta" despertara tantas expectativas.

Pero en el seno del Ejército y de la burguesía muy pronto se hizo evidente que si bien parecía haber acuerdo en implantar una serie de reformas socio-económicas, no lo había en torno al problema principal: cuáles serían los mecanismos y procedimientos de conducción del aparato del Estado y cual la relación a establecerse con las organizaciones populares. Desde un principio los sectores calificados de "progresistas" dentro del Ejército se mostraron incapaces de neutralizar a aquellos comprometidos con las matanzas del régimen de Romero, interesados sobre todo en la destrucción de las combativas organizaciones populares. Estos últimos utilizaron el pretexto del restableci-

miento del orden para desatar una represión que pronto alcanzó niveles insuperados hasta entonces. Esta represión se llevó a cabo en forma abierta por los militares, y de manera encubierta por distintas organizaciones clandestinas de derecha ("escuadrones de la muerte" o simplemente "escuadrones").

A fines de diciembre del 79 se produjo una importante crisis en el seno del aparato de gobierno. En la primera semana de enero del 80 se desintegró la Junta y renunciaron todos los ministros (excepto el de Defensa) señalando la falta de definición del Ejército para garantizar el proceso de reformas y el fin de la represión popular. La nueva Junta que se organizó el día 9 fue producto de un pacto entre la dirigencia demo-cristiana y los militares, a consecuencia del cual el PDC se dividió, abandonándolo un buen número de sus cuadros más representativos. Se inicia así el período que ha sido llamado como de "reformas con represión", en contraste con el de "reformas con apoyo popular" que hipotéticamente hubiera querido impulsar la primera Junta. Es a partir de ese momento que iniciamos nuestra periodización.

LAS JUNTAS MILITARES—DEMOCRISTIANAS (ENERO 1980—MAYO 1982) DEL REGIMEN DE EXCEPCION A LA LEGALIDAD NEGOCIADA

El período que analizaremos a continuación es probablemente el de mayor inestabilidad política e institucional de lo que va de la década. El acuerdo que permitió la reconstitución del gobierno luego de la crisis de la Primera Junta se dio en un contexto de intensa movilización popular, por un lado, y de reiterados intentos de la derecha tradicional para recuperar su relación privilegiada con los militares, centro indiscutible del poder. Estas tensiones llegaron a su máximo desarrollo a lo largo de estos dos años, siendo resueltas bajo condiciones que marcaron el desarrollo político futuro.

Las organizaciones populares se habían constituido a esas alturas como el actor social preponderante en la arena política, y alrededor de las mismas se empezaba a configurar una amplia convergencia de diversos sectores cuyas demandas al régimen se volvían cada vez más urgentes y radicales. La dirigencia del PDC que concurrió al pacto con las Fuerzas Armadas se jugaba la carta de las reformas sociales, que esperaban forzar como única alternativa ante la protesta popular, a la vez que le permitirían crear un espacio político

co sobre el que podrán construir una base de poder propia. Dentro de tal lógica, esto debería verse acompañado por niveles crecientes de incorporación popular a las iniciativas gubernamentales, lo que además de consolidar éstas reducirían el nivel de la protesta popular y la consiguiente represión militar. Sin embargo, el rápido incremento de la violencia, en particular de aquella proveniente del ejército y de los "escuadrones", a todo lo largo de 1980, hizo desvanecerse toda oportunidad en este último sentido.

A la vez que buen número de civiles reformistas dejaban el gobierno (3) la oposición de izquierda fue configurando nuevas estrategias y fórmulas unitarias, que desembocaron en la constitución del Frente Democrático Revolucionario (FDR) y en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en octubre. Ambos (los "Frentes") concertan una alianza estratégica ese mismo año, alrededor de una plataforma común por un Gobierno Democrático Revolucionario (Ver cuadro 14 en anexos). El número y calidad de los asesinatos de ese año sin duda que contribuyó a cerrar toda posibilidad de acción abierta de la oposición de izquierda, que fue derivando a fórmulas clandestinas y abiertamente insurreccionales (4). La ofensiva del FMLN, en enero del 81, señala el punto culminante de este proceso de forzoso abandono del abierto trabajo de masas de parte de la izquierda, situación que mantendría por varios años.

La represión obligó también a un repliegue general de las actividades de sindicatos, gremios y distintas instituciones de la Sociedad Civil, como las universidades y la Iglesia Católica. Esta última, luego del asesinato de Mons. Romero, pasó a ser administrada por Mons. Rivera, quien redujo el nivel de contestación que la misma había llegado a adquirir bajo su antecesor, poniendo más énfasis en su función mediadora (5). Es importante indicar que dentro de este contexto, y sin duda aprovechando el espacio que creaba el reflujó de la organización popular de la izquierda, adquirió un renovado impulso el trabajo de las agencias laborales norteamericanas (IADSL) y socialcristiana (CLAT), promoviendo distintas organizaciones que, si bien competían entre sí, llegarían eventualmente a conformar un importante apoyo social a la DC. La formación de la Unidad Popular Democrática (UPD) (ver cuadro 10 en anexos) en 1980 fue el punto más destacado de este desarrollo, cuyo desenlace describiremos luego.

El incremento de la violencia contra la organización popular fue señalando, por otro lado, la creciente predominancia de los sectores "duros" al interior del Ejército, tradicionalmente identificados con los intereses oligárquicos, sobre el grupo de militares directamente responsable del golpe de estado, conocidos posteriormente como "majanistas", grupo aparentemente deseoso de institucionalizar su papel de garante del proceso reformista, transformando la estructura de poder interna de las Fuerzas Armadas (6). En nuestra opinión, la efectiva puesta en marcha de las tres reformas centrales del "pacto": la nacionalización bancaria, la del comercio exterior, y sobre todo la de reforma agraria, en el mes de marzo (pocas semanas antes del asesinato de Mons. Romero), sin lugar a dudas indicaba una toma de iniciativa de parte de la DC y, para el caso, de los militares aglutinados alrededor del Cnel. Majano. El conflicto se trasladó entonces al seno mismo del Ejército, no ya en torno a las reformas, que se daban como un hecho consumado o por lo menos como una necesidad a la que habría que acomodarse por algún tiempo, dada la ya insoslayable insistencia, en ese sentido, de la embajada norteamericana, sino en términos de hegemonía interna. El progresivo debilitamiento y posterior eliminación del sector "majanista" del Ejército, la confirmación del control dentro del mismo de los coroneles García y Gutiérrez, unida al nombramiento de José Napoleón Duarte como "Presidente de la Junta" en diciembre de 1980, indicó los términos en que tal conflicto vino a resolverse. Además de quedar garantizada la extrema represión que ya se estaba dando, las reformas seguirían siendo la carta de presentación "revolucionaria" del gobierno, eliminándose del centro efectivo de poder (las Fuerzas Armadas) a aquellos sectores que pretendían continuar ejerciendo un papel protagónico en la conducción de las mismas. Esto debería significar, por lo menos desde la óptica democristiana (y probablemente también para los norteamericanos) que los mandos militares, cuya jerarquía quedaba asegurada, avanzarían dentro del esquema de "profesionalización", limitando progresivamente su intervención en el campo propiamente político. Como veremos más adelante, esto último se ha convertido en uno de los puntos de mayor conflicto a lo largo de los años, sin haber quedado todavía resuelto hasta hoy día.

En contra de ciertas interpretaciones que ven la derrota del sector señalado como más progresista del Ejército como una señal de la debilidad demo-

cristiana, sostenemos que esta era la consecuencia necesaria de una clara voluntad política de legitimizar al régimen dentro de un "proceso democratizador", asunto en que concurrían tanto los intereses de la DC como los del gobierno norteamericano y de un sector considerable del Ejército y de la empresa privada, aunque cada uno interpretando tal proceso a su modo. Lo que interesa aquí es destacar que si bien los "majanistas" pudieran aparecer como garantes de las reformas, su presencia constituiría necesariamente una interferencia en un campo que la DC deseaba reivindicar para sí, y de cuya consolidación sentían depender su futuro como fuerza política predominante. Por otra parte, el apoyo que el gobierno norteamericano declaraba a las reformas les parecía suficiente para asegurar que los sectores conservadores podrían a la postre ser convencidos u obligados a aceptarlas. En definitiva, la DC tomó la opción de la legitimidad institucional como garante último tanto de las reformas sociales como del progresivo desplazamiento de los militares del campo político. Estos últimos, por su parte, y una vez resuelto el crucial conflicto de mandos, y sin resolver importantes diferencias internas en torno a su papel como conductores, promotores, guardianes o acompañantes del proceso político, y menos en torno a la naturaleza de los cambios sociales que juzgarían convenientes para el país, no tendrían más alternativa que apoyar un proceso de democratización que entre otras cosas debía mostrarlos subordinados a las autoridades civiles "legítimas". Esto lo harían con la única condición —central también en la óptica norteamericana— de que la izquierda no pudiera por ese medio recuperar su anterior protagonismo. De tal suerte, en octubre de 1980 la Junta convocaba a elecciones para una Asamblea Constituyente en 1982, indicando la intención de dejar atrás el régimen de excepción y crear un espacio de competencia partidista en el que la DC esperaba tener el éxito asegurado (7).

El esquema de institucionalización política que hemos esbozado sería fuertemente afectado por tres hechos vinculados estrechamente entre sí. El primero y más importante fue la capacidad militar del FMLN, que se recuperó rápidamente de su fallida ofensiva insurreccional de enero de 1981 para ir adquiriendo cada vez más efectividad en sus acciones. Al mismo tiempo, junto con sus aliados del FDR, desarrollaron un intenso trabajo político-diplomático cuyo punto más destacado fue la declaración franco-mexicana de agosto de 1981, por la que se reconoce la representatividad de la alianza

FDR—FMLN. Aquella vino a unirse a una creciente presión internacional por encontrar una salida política al conflicto salvadoreño, con participación de la insurgencia popular (8).

Un segundo aspecto que destacaremos es el incremento de las actividades terroristas de los "escuadrones", cuyos blancos incluyeron a los beneficiarios de las reformas y hasta a los funcionarios gubernamentales e internacionales encargados de implementarlas. Ello era de hecho la expresión más visible de la tradicional determinación oligárquica de sabotear los cambios que no podía detener por otras vías. Esas actividades se unieron a las que el Ejército continuó realizando dentro de sus propios planes contrainsurgentes, recuperando y superando con creces los niveles de violación a los derechos humanos que precedieron al golpe de 1979 (ver cuadro 6 en anexos). Esto último vino a repercutir significativamente en el apoyo norteamericano al proyecto de transición política, ya que la cada vez más indispensable ayuda militar y económica que la administración Reagan —inaugurada en enero del 81— se había comprometido a prestar, fue siendo condicionada desde mediados de ese mismo año por el Congreso norteamericano a periódicas "certificaciones de avance" del gobierno salvadoreño en materia de derechos humanos.

El tercer aspecto a destacar es precisamente el creciente involucramiento del gobierno norteamericano en el manejo de los asuntos salvadoreños, tanto en los aspectos técnicos del proceso de reformas, como en el diseño y ejecución de las estrategias militares y políticas del gobierno. El que comenzó siendo un aliado pronto se convirtió en un actor político interno, cuya expresión más visible sería el embajador de turno. Es por ello que resulta correcto decir que el proyecto de transición dominante es "norteamericano-gubernamental".

La posibilidad de que la izquierda a través de cualquiera de sus manifestaciones, por medio de la fuerza o de la negociación, pudiese recuperar espacios sociales y políticos que se juzgaban perdidos para ella, unido a la evidente necesidad de lograr legitimación para el régimen en el campo internacional, puestos en evidencia por los funcionarios de una nueva administración norteamericana que como ninguna otra parecía interpretar los más preclaros intereses capitalistas, convencieron a los sectores más recalcitrantes de la burguesía a incorporarse al proceso político, en particular por medio de un partido que los representase cabalmente. Esto de por sí vino a ser un evento radicalmente novedoso en la política salvadoreña contemporánea.

nea, marcada por la institución de los "partidos oficiales" (9). En todo caso, esto no significó la renuncia ni a la violencia terrorista ni al ejercicio de la tradicional "presión gremial", canalizada por las fuertes y cohesionadas instituciones representativas de la empresa privada (ver cuadro 12 en anexos).

El 7 de julio del 81 la Junta emitió el Decreto 743 promulgando la Ley Transitoria sobre Constitución e Inscripción de Partidos Políticos, y el 19 del mismo mes el Mayor D'Abuisson anunció que se estaba constituyendo el partido ARENA. Coincide también en ese mes, el día 29, un Simposio Nacional de la Empresa Privada en el que la totalidad de los organismos de la misma apoyan el proceso electoral, con la advertencia de que "no puede favorecer a un solo partido" (referencia poco disimulada al hegemonismo democristiano que no han dejado de cuestionar hasta la época presente). A partir de ese momento sigue el proceso de constitución de nuevos partidos y revitalización de otros (incluyendo al viejo partido oficial del período 61-79, el PCN, otra originalidad del proceso político salvadoreño). Ellos son convocados por el Consejo Central de Elecciones (CCE) para discutir el proyecto de Ley Electoral en un Foro Político Interpartidario inaugurado el 3 de noviembre. El Movimiento Nacional Revolucionario, partido social demócrata miembro del FDR, y que según la nueva ley quedaría automáticamente inscrito para el proceso electoral, se auto-excluyó aduciendo que no podían haber elecciones libres bajo Estado de Sitio (10).

Los distintos partidos de oposición (ver gráfico 1 en anexos) centraron su campaña para la Constituyente de marzo del 82 en las denuncias de que el PDC intentaba manipularlas a su favor por medio de una mayoría de partidarios suyos en el CCE. La acusación se mantuvo pese a que éste fue reestructurado en diciembre, y ella se convirtió en el único tópico sustantivo en una campaña electoral por demás corta, que en buena medida se realizaba como una "demostración de los anhelos democráticos del pueblo salvadoreño" ante la alternativa revolucionaria, y en función de la estrategia norteamericana destinada a desacreditar al sandinismo. Nos interesa destacar que en el aspecto interno las elecciones resultaban particularmente atractivas para la oposición de derecha (que era la única que de hecho podría participar, dada la persistencia de la violencia de los "escuadrones" y del mismo Ejército). La principal razón de este atractivo estaba en la índole de las elecciones mismas, ya que la nueva

Asamblea no sólo tendría a su cargo la elaboración de la Constitución —hecho de por sí trascendental para el futuro desarrollo del proceso reformista— sino que además concentraría la facultad de organizar el conjunto de las instituciones estatales, comenzando con el Ejecutivo. Por otro lado, la mecánica de este tipo de elecciones, siguiendo el sistema de representación proporcional, ofrecía una considerable posibilidad de que ningún partido —y para el caso, la DC— pudiera lograr mayoría.

La Democracia Cristiana contaba, sin embargo, con que la oposición tenía poco tiempo y experiencia para concertar pactos y organizar una campaña efectiva, que los partidos antiguos (en particular el PCN) estaban desprestigiados, y que los nuevos tendían a identificarse con un "retroceso" de la política reformista, que al fin y al cabo era la que fundamentaba el proceso del 79 en adelante. A esto se unían dos factores de apoyo de primera importancia: uno era el que en forma cada vez menos disimulada le daba el gobierno norteamericano, y en particular su embajador Hinton (11), lo que no podía dejar de pesar en momentos en que el FMLN estaba incrementando su capacidad bélica (12). El otro, más potencial que explícito en ese momento, era el que podrían prestarle las organizaciones de base que se habían venido promoviendo a la par del proceso de reformas (en particular con la UPD, aunque ésta se había manifestado relativamente crítica ante el proceso electoral). En todo caso, el PDC consideraba que dentro del voto popular no tendría mayor competencia de parte de la oposición de derecha.

Los resultados de las elecciones de marzo fueron un serio descalabro para la DC, y obligaron a un replanteamiento de todo el aparato gubernamental. A los factores arriba enunciados como ventajas de la oposición, se unió la insospechada popularidad de ARENA, que no sólo captó una gran mayoría de la votación de clase media y alta, sino también una considerable proporción del voto popular (ver cuadro 1 en anexos). Los análisis posteriores han coincidido en atribuir este fenómeno al atractivo que el mensaje de ese partido y de su liderazgo agresivamente anticomunista, guerrillista y ultranacionalista tenía (y sigue teniendo) dentro de una población sumergida en la perversa atmósfera de la guerra y su discurso de muerte (13). También resultó sorprendente el resultado obtenido por el "ex-partido oficial" PCN, que demostró tener una clientela electoral insospechada, producto de lustros de ejercicio del poder, con una dirigencia hábil en el manejo de las prebendas y tran-

sacciones. Por más que el PDC obtuvo una mayoría sustancial que indicaba que buena parte de sus supuestos eran acertados, el resultado electoral fue prácticamente una clara derrota para este partido, saludada con verdadero delirio por sus contrincantes y por las organizaciones empresariales como "un rechazo al comunismo y al comunitarismo" (14). El escenario estaba dispuesto para una recuperación inmediata del control absoluto del aparato estatal por los representantes más conspicuos del capital reaccionario, investidos de una legitimidad que nunca habían tenido antes. Esto no se logró absolutamente sólo por la decidida intervención norteamericana para salvar lo esencial de su "caso de laboratorio".

Hinton debió poner en práctica una operación de emergencia cuyo primer objetivo fue asegurarse el consenso de la totalidad de los partidos para celebrar la afluencia masiva de votantes como un "triumfo de la democracia en medio de las balas" (forma en que la propaganda norteamericana debía presentar el evento del 28 de marzo). Hoy día es comúnmente aceptado que este consenso se dio también para "inflar" los resultados globales sin alterar las proporciones relativas por partidos, con lo que ninguno podría resultar afectado, pero permitiría abonar la tesis del "repudio a la guerrilla" (15). Mucho más difícil fue negociar la constitución del nuevo gobierno, ya que la decisión de excluir totalmente a la DC parecía un hecho consumado. Para el 14 de abril la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) alegaba un "mandato masivo del pueblo" para que la unidad de los 5 partidos "democráticos" contra la DC, el mismo día que los preocupados militares manifestaban la necesidad de lograr un acuerdo de unidad "de todos contra la subversión". Las tensas negociaciones que involucraron en particular al PCN, a ARENA, a los militares y a diversos emisarios norteamericanos, dieron como resultado final el nombramiento de un "Presidente Provisional", el independiente Alvaro Magaña, que si bien no era el candidato ideal de la extrema derecha, si gozaba de la confianza de los militares y sobre todo tenía la capacidad para conducir un período de transacciones que se preveía complejo (16). Los partidos de derecha concedieron algunos cargos ministeriales a la DC, quedándose en control absoluto de aquellos claves para la conducción de la economía. El otro punto de acuerdo fue la decisión de "congelar las reformas", en particular la Agraria, asunto que fue resuelto por la Constituyente en muy

breve plazo. Esto pertenece al período que pasaremos a analizar en la siguiente sección.

EL GOBIERNO DE MAGAÑA 1982-1984 LA UNIDAD DE LOS CONTRARIOS EN UN SISTEMA TUTELADO DE PARTIDOS.

Independientemente de los conflictivos resultados electorales, a partir de marzo del 82 se estableció un nuevo marco de legalidad para el estado salvadoreño y por ende para sus instituciones. Además del nombramiento del Ejecutivo, que describimos anteriormente, la Asamblea procedió a integrar la Corte Suprema de Justicia en el mes de mayo. En ese mismo mes, por medio del decreto 9 definió la situación de los gobiernos municipales, que serían designados por el Ejecutivo hasta que se realizaran las elecciones correspondientes. El decreto 3 del 26 de abril, por otro lado, había señalado el final del estado de ambigüedad constitucional al declarar vigente la Constitución de 1962 y derogar los decretos 1 y 7 de la Junta, que cimentaron aquél. Significativamente, en el sistema político se introdujo un sistema de partidos y un modelo parlamentario que la fuerza de los hechos estaba obligando a funcionar como tal, lo que prácticamente no tenía precedentes en el país (17).

Sin embargo, estaba todavía por resolverse el problema de cómo reconstruir un esquema coherente de gobierno para este período reconocidamente transitorio. En suma: qué contenido adquiriría la pregonada "unidad nacional" para ser capaz de conducir no sólo la maquinaria estatal sino sobre todo para poner en práctica un esquema contrainsurgente debidamente acomodado a las realidades internas y externas que se habían ido definiendo en estos años.

Esta coyuntura es apropiada para poner de manifiesto las percepciones divergentes que estaban en juego en torno al problema de la insurgencia, y cómo éstas se vinculaban con proyectos más globales igualmente contrapuestos. Estaba definida ya una pugna —que ciertamente se continúa hasta el presente— entre dos estrategias militares para enfrentar al FMLN. Una era la propugnada por los asesores norteamericanos, dentro de un concepto de "guerra total" —que luego adquiriría más precisión como de "baja intensidad"— en que el énfasis estaba en la gradual eliminación de las condiciones sociales que hacían posible el crecimiento subversivo, a la vez que se lo debilitaba

militarmente hasta volverlo irrelevante. La segunda era la mantenida por la "derecha dura" dentro y fuera del ejército, buscando una solución frontal e inmediata al reto militar planteado por la guerrilla, junto con la eliminación física de su potencial base social. Obviamente, ambas estrategias reflejaban la diferencia de proyectos que las sustentaban. La "solución rápida" era sencillamente la instauración de un estado de terror que si bien podría acabar con la guerrilla también haría desaparecer toda posibilidad de una democracia de base popular, objetivo declarado del proyecto DC. Con éste último coincidía la experiencia antisubversiva de los norteamericanos, quienes percibían que un rápido triunfo militar era improbable sin una ingerencia mucho mayor de su parte, y que en todo caso el mismo reforzaría a los grupos tradicionales poniendo en peligro el éxito del proyecto "democratizador" para toda la región. Ciertamente, había diferencias entre el gobierno norteamericano y los democristianos, pero a otro nivel, reflejando las distintas actitudes de ambos ante la empresa privada y las organizaciones populares (18). Pero en todo caso la plataforma reformista era un punto del que no podía volverse atrás, como quedó claro después de marzo del 82.

Las organizaciones de la empresa privada y sus partidos políticos (en particular ARENA) estaban conscientes de que se las estaba forzando a aceptar una solución de compromiso en la que no podían capitalizar totalmente lo que consideraban su triunfo electoral y liquidar en forma definitiva el proyecto reformista. Todavía al celebrar el Segundo Simposio del Sector Productivo en el mes de mayo, un punto destacado del mismo fue la protesta por la "intromisión norteamericana" en los asuntos salvadoreños. Esto coincidía con las reacciones que dentro del Senado norteamericano habían tenido los resultados electorales: el Comité de Relaciones Exteriores había rebajado la ayuda y amenazaba con cortarla, precisamente cuando el FMLN desarrollaba nuevas y exitosas acciones en las zonas de guerra (19). De hecho, lo que se resentía eran las condiciones, no la presencia foránea, que manifiestamente era indispensable. No debe perderse de vista que el nacionalismo ha constituido, con esa óptica, un componente central del discurso de la extrema derecha.

La determinación norteamericana de no cambiar su estrategia central para El Salvador, puesta en evidencia en esos meses, probablemente fue el factor que en definitiva convenció a las organizaciones de la extrema derecha de la necesidad de

adoptar una táctica menos frontal contra el reformismo, asumiendo el esquema parlamentario plenamente y boicoteando el proyecto desde el interior del mismo. En el fondo estarían jugando una carta desestabilizadora que era el reflejo invertido de la izquierda, con la seguridad de que ésta sería pronto derrotada política y militarmente, y que mientras tanto el proyecto "comunitarista" estaría tan desgastado que dejaría de ser una opción. Las primeras medidas de la Asamblea Constituyente en el campo propiamente legislativo, devolviendo algunas propiedades afectadas por las leyes agrarias, fijando límites más altos para la propiedad y dejando en suspenso el programa mismo de la Reforma Agraria, demostraban que era posible poner en acción tal táctica (20).

La DC era plenamente consciente de lo anterior, y supo poner en juego todos sus recursos de poder —en particular sus apoyos internacionales y el efecto que en ese ámbito podría producir su paso a una oposición— para condicionar su incorporación al proyecto de Unidad Nacional que se debía implementar. En ello obtuvo la más plena cooperación del gobierno norteamericano y del mismo Magaña, éste último interesado más que nada en romper el esquema polarizado que la extrema derecha deseaba capitalizar (21).

El fruto de todo ello fue el celebrado Pacto de Apaneca, promovido visiblemente por Magaña pero formulado con directa participación de la embajada norteamericana. Este Pacto, celebrado el 8 de agosto de 1982 entre el presidente Magaña y los partidos PDC, ARENA, PCN y PPS, definió una "plataforma básica de gobierno" para un período de transición que debería culminar con la elección presidencial de 1984. Sin ser un verdadero programa de gobierno, tampoco fue como se denunciara —entre otros, por el PAD, que no participó en el mismo— un simple subterfugio para justificar el reparto de cargos de gobierno. Ciertamente que esto existió y fue condición para celebrar el Pacto, pero éste iba más allá, pretendiendo sentar las bases de lo que deberían ser de ahí en adelante las "condiciones indispensables" de un gobierno viable, tanto en su dimensión interna como —sobre todo— en su proyección externa:

- *Pacificación,*
- *Democratización,*
- *Derechos Humanos,*
- *Recuperación Económica,*
- *Reformas,*
- *Confianza y Seguridad, y*
- *Fortalecimiento Internacional*

Para llevar a cabo estas metas se diseñó un programa de acciones inmediatas con la constitución de tres Comisiones Nacionales que serían creadas por acuerdo ejecutivo: *Política, de Paz y de Derechos Humanos*. A la primera, conformada por el Presidente de la República, los Vice-Presidentes, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa y los partidos políticos (de hecho, los cuatro firmantes del Pacto) se la colocó como "responsable de la coordinación, ejecución y cumplimiento de la Plataforma Básica", debiendo "concretar un marco de realizaciones políticas, humanas y económicas" y "elaborar los lineamientos de la acción básica de las otras Comisiones". Se le impuso específicamente la confección de un cronograma político, señalando en particular fechas para: nombramiento del Consejo Central de Elecciones, diseño de legislación y mecanismos electorales, elecciones municipales y presidenciales, y transmisión del Poder Ejecutivo del régimen transitorio (22).

Pese a que estas Comisiones se creaban por un acuerdo del Ejecutivo, era claro que éste trasladaba, si no su autoridad sí la iniciativa política a organismos por fuera de la estructura gubernamental propiamente dicha. Esto era particularmente importante en el caso de la Comisión Política, cuyas funciones eran tan amplias que podrían dar lugar a seria competencia con otras instancias. En la práctica, esta Comisión no fue más allá de formular el calendario requerido (que luego, aunque impuntualmente, se fue cumpliendo). Las agudas confrontaciones entre los partidos, y el poco interés del resto en participar en mediaciones estériles, hicieron que la Comisión Política dejase de funcionar muy pronto, y que los mecanismos de comunicación y acuerdo interpartidario se redujesen a los canales normales. Las otras Comisiones, cuya actuación fue notablemente más prolongada, se constituyeron fuera del esquema de representatividad partidaria: la de Derechos Humanos en diciembre y la de Paz en febrero del 83, en vísperas de la visita del Papa a El Salvador (23).

Nos parece que la celebración del Pacto, además de su dimensión externa, fue una conquista nada despreciable de la DC, ante la situación de marginación absoluta en que había estado en peligro de caer. La creación de una *agenda política*, por más que fuera objeto de manipulaciones y de interpretaciones encontradas, se verificó en torno a contenidos que eran precisamente la base sobre la que la plataforma DC se había procurado levantar, lo que obviamente le daba importantes márgenes de acción futura. El hecho mismo de la creación de las

Comisiones desplazó una buena parte de la iniciativa política fuera del ámbito de la Asamblea Constituyente, que al menos en principio se vio compelida a concentrarse en realizar su función natural (de suma importancia, sin lugar a dudas, y en la que captó con frecuencia la atención del público) de elaborar la nueva Constitución y aprobar la legislación electoral pertinente. Finalmente, el cronograma era un cauce por el que necesariamente se debería orientar el proceso político inmediato, y después de todo la DC tendría tiempo para recuperar el desgaste de varios años de responsabilidad gubernamental, desarrollando sus ya considerables bases de apoyo social (24).

El nuevo parlamento inició un período que Sara Gordon ha calificado de "coaliciones efímeras y escisiones duraderas" entre los distintos partidos (25). Con ello se quiere apuntar a las divisiones que sufrió el PCN, y que dieron lugar al surgimiento de los partidos PAISA y MERECEN (ver gráfico 1 en anexos). Puesto que el PCN era el factor determinante de la mayoría parlamentaria, estas escisiones se tradujeron en una seria inestabilidad que estuvo a punto de hacer fracasar la agenda política trazada, y que de hecho la retrasó significativamente. Para ARENA, en cambio, su presencia en el parlamento le dio un prestigio del que carecía antes, ayudándole a contrarrestar la imagen de extremismo que tanto le perjudicaba externamente (26). A esto último se añadió la ejecución inteligente de la táctica que indicábamos antes: no oponerse frontalmente a las reformas pero fijarles cuantos límites fuera posible, a la vez que se entraban los procedimientos para llevarlas a la práctica. En ambos sentidos el contenido de los debates en torno a la nueva Constitución son una muestra ilustrativa.

El texto definitivo de la Constitución Política, aprobado en diciembre del 83, tras largos meses de acaloradas discusiones en que la DC fue casi siempre derrotada, consagró una concepción del estado bastante alejada del programa esbozado en octubre del 79, limitando su intervención al de mero agente estimulador de las actividades económicas. En el punto central de la transformación agraria, consagró el límite de tenencia en el margen de las 245 hs. concediendo además a los propietarios un plazo de 3 años antes de proceder a las expropiaciones que fuesen procedentes. En realidad, en el único punto en que la DC pareció obtener una victoria, y en el que la Constitución del 83 sería sustancialmente diferente a la del 62, era en lo relativo al derecho de sindicalización de los trabajadores del

campo. Gracias a la intensa presión ejercida por las organizaciones populares, en especial la UPD, en la nueva Constitución desapareció la prohibición explícita que sí existía en las anteriores, respecto a tal derecho (lo que sí se prohibió fue la huelga de los empleados públicos). Sin embargo, posteriormente en el Código de Trabajo se impidió que los trabajadores estacionales pudieran sindicalizarse, lo mismo que las huelgas en período de cosechas, con lo que se volvió de hecho a la situación anterior, dadas las particularidades de la agricultura salvadoreña.

Aparte de las reformas, el programa de Apaneca indicaba otras importantes tareas que debían ponerse en ejecución en función del esquema contrainsurgente global. Ellas estaban directamente dirigidas a mejorar la imagen externa del régimen, aunque obviamente su ejecución efectiva debería provocar cambios en la dotación de recursos de poder de diversos actores internos, reforzando las posibilidades de operación efectiva de un "centro político". Se podrían resumir en la consecución de una imagen de moderación y amplitud en las distintas prácticas políticas, sobre todo en materia de Derechos Humanos, y de confianza en las instituciones estatales, en particular en las encargadas de la administración de justicia. De ahí la propuesta de las otras dos Comisiones: la de Derechos Humanos destinada a contrarrestar la campaña internacional que había tan efectivamente debilitado al gobierno, y la de Paz como respuesta a la intensa presión por una salida negociada al conflicto bélico. A ello se deberían añadir acciones tendientes a la normalización del Poder Judicial y a la investigación y juzgamiento de algunos de los casos más notorios de la violencia política de origen contrarrevolucionario (27).

La lentitud en la puesta en marcha de las anteriores iniciativas es un indicador de la fuerte oposición que despertaron en los sectores más conservadores, tanto en el campo civil como militar. Ellos percibían que tanto en el campo de los Derechos Humanos como en el de iniciativas para la paz se les exigiría ceder terreno, lo que resistieron por diversos medios. En algunos casos se llegó a serias confrontaciones como las rebeliones de enero y abril de 1983 (Tte. Cor. Sigfrido Ochoa en Cabañas y Cor. Bustillo de la Fuerza Aérea, buenos amigos de D'Aubuisson) que forzaron la renuncia del Gral. García, Ministro de Defensa, mostrando que el Ejército estaba lejos de ser el ente eminentemente profesionalizado al que aspiraban los norteamericanos (28). La solidaridad militar también

obstaculizó la marcha de diversas investigaciones sobre violación a los derechos humanos (ver nota anterior) aunque paulatinamente tuvo que ir limando asperezas en terrenos sensitivos, como la operación de los "escuadrones" (29). Pero el proceso de sustitución de mandos al interior del Ejército tuvo que subordinarse en su ritmo a las necesidades de la guerra, que en cada momento se volvía más dura y compleja.

Las posiciones de extrema derecha lograron más resultados en el campo de las "iniciativas de paz", haciendo fracasar todo intento de conducir las mismas hacia negociaciones efectivas con la izquierda. Este tema requiere un examen más detallado que hemos intentado en otra parte (30) pero que es indispensable introducir aunque sea brevemente en este punto.

En el período que analizamos se produjo una importante readecuación de la estrategia de los Frentes, conducida a través de las distintas iniciativas de diálogo y que tuvo su punto culminante en la propuesta de un Gobierno de Amplia Participación en febrero de 1984. Aunque presente desde tan temprano como 1980, la oferta de diálogo y negociaciones de los Frentes fue evolucionando de ser una medida de carácter táctico, encaminada a destacar el progresivo involucramiento norteamericano en el conflicto salvadoreño y a capitalizar apoyo internacional, a constituirse a partir de 1982 cada vez más en un componente importante de la estrategia de la Alianza FDR-FMLN. Esto se debió en buena medida a cambiantes percepciones dentro de la misma sobre los efectos que la prolongación del conflicto y la implementación del proyecto contrainsurgente habría ido generando a nivel de los distintos sectores sociales salvadoreños. En conexión con ello, deberían definirse nuevas formas de integración popular en el desarrollo de la lucha armada, eje central de la estrategia revolucionaria. Igualmente, se requeriría de una actualización —en base a la situación del conjunto de fuerzas sociales concretamente existentes— de una política de alianzas suficientemente flexible para acompañar dicha estrategia. Todo ello sin descuidar el componente externo de la misma, que sin embargo debería subordinarse a la lógica y dinámica del conjunto (31).

Lo anteriormente descrito se fue concretizando por medio de una serie de propuestas que ya a principios del 83 empezaron a encontrar eco en el interior del país y culminaron con dos reuniones de la Comisión de Paz con representantes de los Frentes (en Costa Rica y Bogotá, en agosto de ese

año) (32). Estas reuniones, sin embargo, fueron prontamente suspendidas por presiones del Ejército y de los norteamericanos, que sólo las habían consentido por demanda expresa de su Congreso y probablemente con la esperanza de que produjeran fisuras de mayor envergadura en la Alianza, retrocediendo al captar que ello no sería así. En todo caso, ya se había producido el reconocimiento de que el diálogo con los Frentes eran una instancia necesaria para el logro de la paz, lo cual fue recogido prontamente por la población en su conjunto convirtiéndose en una demanda de diversas organizaciones sociales y políticas, con miras a las elecciones presidenciales programadas para marzo de 1984.

La "provisionalidad" del gobierno de Magaña tenía, como indicamos arriba, fechas bien definidas. En el transcurso de 1983 se habían venido fortaleciendo, sin duda al abrigo de la tímida política pro-derechos humanos, distintas organizaciones sindicales y gremiales. Dentro de ellas destacaba la UPD, claramente vinculada a la DC aunque manteniendo ciertos niveles de autonomía. Esta organización había sido consistentemente partidaria de acelerar el ritmo de las reformas, y también era partidaria del diálogo con los Frentes, y sobre esa base se determinó su apoyo a la DC y a su candidato, Napoleón Duarte. Este se enfrentaría a una oposición dividida, pero con una norma electoral que exigía una segunda vuelta en caso de no obtener la mayoría absoluta ninguno de los candidatos. Se hacía entonces perentorio para este partido superar sus índices del 82, ya que de no lograr la mayoría absoluta corría el riesgo de una repetición de la estrategia opositorista de la Constituyente. Por tal motivo le resultaba vital el apoyo de la UPD, con la que celebró un Pacto Social a las vísperas de las elecciones de marzo.

Como puede observarse en el cuadro 2 de anexos, los porcentajes partidarios se alteraron poco en la primera vuelta presidencial, en comparación con los del 82. Al haber logrado la segunda mayoría, a D'Aubuisson, candidato de ARENA, le correspondía competir con Duarte en la segunda vuelta a celebrarse el 6 de mayo. El PCN, por su parte, intentó negociar su apoyo a ARENA, pero a la postre acabó declarando su neutralidad en la segunda vuelta electoral. Esa decisión probablemente resultaría siendo fatal para ARENA, ya que aunque logró integrar una coalición con PAISA y PPS, bajo el nombre de Unidad Patriótica Salvadoreña, y recibió un conjunto de votos equivalentes a la suma neta de los recibidos en marzo por su par-

tido y sus aliados, más la casi totalidad de los del PCN, no pudo evitar que su imagen radicalizada produjese un incremento de votantes que muy probablemente inclinó la balanza en su contra (33).

Se tenía entonces, como resultado de las elecciones del 84, una nueva situación en el programa de legitimación/legalización del régimen político salvadoreño. Un presidente electo por votación directa debería sin embargo enfrentar una oposición atrincherada en el poder legislativo (la Constituyente había pasado a ser Legislativa después del 15 de diciembre del 83), dispuesta a no permitirle más avances a la DC. Esta por lo tanto no tenía otra alternativa que aprovechar su instalación en el ejecutivo para lograr la mayoría absoluta en las elecciones de marzo del 85, en que se elegirían diputados y concejos municipales.

EL GOBIERNO DE DUARTE 1984-1987 EN BUSCA DE UN CENTRO HEGEMONICO

La asunción de Napoleón Duarte como presidente constitucional fue recibida con justificadas expectativas, dado que se trataba del exponente más conspicuo del "comunitarismo", con enemigos declarados en la extrema derecha tanto militar como civil. A esto se añadía la existencia del Pacto Social con la UPD, que de ponerse en práctica podría significar una reactivación importante de todo el proyecto reformista, en condiciones de considerable debilidad de sus adversarios, además de llevar implícita la búsqueda de una salida al conflicto bélico por las vías políticas. Tal vez el hecho de que los Frentes le planteasen de nuevo la reanudación del diálogo a los pocos días de las elecciones de mayo, haya sido una forma de poner a prueba la fortaleza del nuevo gobierno (34). Las primeras medidas de Duarte fueron precisamente en la dirección de sacar el máximo partido de su situación en el campo internacional, logrando que se reanudasen las relaciones diplomáticas con varios países que las habían suspendido por problemas de derechos humanos (35). Menos afortunadas fueron sus aproximaciones a un entendimiento con la empresa privada, puestas de manifiesto en la propuesta de una "estrategia de desarrollo nacional" hecha por el ministro de planificación, Fidel Chávez, el 17 de agosto en un discurso ante la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), y que fuera recibido con suspicacia o franca oposición.

En sus relaciones con su base social Duarte empezó a tener problemas en ese mismo mes de agos-

to, cuando la UPD en una sorpresiva conferencia de prensa criticó duramente la lentitud de la puesta en ejecución de los acuerdos del Pacto Social, e insistió en el cumplimiento de las ofertas de diálogo con los Frentes. Esta actitud de la UPD vino a constituir la primera señal de un proceso de distanciamiento que se iría acentuando con los años, aunque en ese momento se pudo solventar gracias a la influencia que en ese movimiento tenían los norteamericanos de la IADSL (36). Lo anterior fue, a nuestro juicio, un factor determinante de la decisión de Duarte de tomar por primera vez la iniciativa en relación al diálogo con los Frentes. Esto tuvo lugar, en forma bastante sorpresiva, durante el discurso que pronunciara ante las Naciones Unidas el 8 de octubre, en el cual invitó a asistir, en presencia de la prensa mundial, a la población de La Palma "a los jefes del movimiento guerrillero que están en las montañas" para "discutir en detalle los alcances de... su incorporación al proceso democrático y la preparación del ambiente de libertad de la próxima consulta popular" (37).

Era evidente que una propuesta como ésta, sin los contactos y acuerdos previos que suelen anteceder a los auténticos procesos de negociación, no podía tener más que un sentido simbólico, como un gesto de apertura y buena voluntad. Sin embargo, en un ambiente de confrontación tan agudo como el que se ha estado viviendo por años en el país, ciertamente que era un cambio que podía traer consecuencias importantes a corto y mediano plazo. En el primer sentido, significaba un *reconocimiento* sin precedentes de los insurgentes como interlocutores legítimos, asunto al que se había opuesto tenazmente la extrema derecha. A mediano plazo, era la puerta por la que se podría eventualmente proseguir hacia acuerdos puntuales y --posiblemente-- a negociaciones más globales. Sin embargo, tanto la DC como los Frentes pusieron todo el énfasis en los aspectos puramente propagandísticos del proceso de diálogo, sin avanzar en la toma de acuerdos sustantivos para concretizar las negociaciones. De hecho, tanto el encuentro de La Palma, realizado con lujo de cobertura informativa el 15 de octubre, como su secuela de Ayagualo el 30 de noviembre, fueron eventos en que las partes, más que dialogar entre ellos, se dirigían a sus propios públicos y clientela. Duarte pretendiendo una imagen de amplitud y tolerancia que en los hechos se reducía a pedir la rendición de los insurrectos, y los Frentes utilizando la plataforma para desarrollar un conjunto de propuestas destinadas a conformar la agenda de un revitalizado movi-

miento popular (38). Dentro de estos límites, cada quien sabía lo que quería obtener para sí y cuáles eran las expectativas del adversario. De hecho, cada quien salió ganando, por más que se acusaron mutuamente de fracasos que necesariamente estaban previstos de antemano.

Los encuentros de La Palma y Ayagualo habían enardecido tanto a la extrema derecha que la DC no necesitó ir más allá para presentar a ésta, directa o indirectamente, como saboteadora del proceso del diálogo, pidiendo su derrota final en las elecciones legislativas y municipales programadas para marzo del 85. De hecho, los encuentros de La Palma y Ayagualo no habían sido del agrado de los militares, que los aceptaron como hechos consumados y por el apoyo --tampoco muy entusiasta-- que los norteamericanos le dieron a la iniciativa de Duarte (39). El énfasis empezó a trasladarse a la campaña electoral misma, con los partidos haciendo de la Asamblea una plataforma para lanzarse ataques recíprocos. La aprobación de una nueva Ley Electoral fue el punto de apoyo para que la oposición se uniera contra la DC, que no sólo vió derrotada su versión de la ley sino que en el camino, por un torpe manejo legal, entró en conflicto con la Corte Suprema de Justicia. La oposición aprovechó su presencia mayoritaria en la Asamblea para boicotear por diversos medios al Ejecutivo, incluso recortándole fondos en el presupuesto nacional aprobado en el mes de enero. Todo apuntaba a una creciente concertación de la oposición con miras a las próximas elecciones, con esos partidos dispuestos a asegurarse el continuar en mayoría en la próxima Asamblea, así como en los consejos municipales que se elegirían por primera vez en 7 años (40).

En esta oportunidad los acuerdos interpartidarios fueron mucho más complejos que en el pasado, gracias a la legislación que se había preparado con ese propósito (41). El más importante se logró en el mes de enero del 85, entre el PCN y ARENA, que acordaron coaligarse en las elecciones de diputados y de alcaldes, manteniendo una proporcionalidad casi total en la distribución de los cargos. Además ambos celebraron un pacto especial con PAISA, para presentar una sola candidatura para la alcaldía de la capital. En esas condiciones, la mayor parte de los observadores pronosticaban que el resultado electoral duplicaría al del 82 y sino que la DC perdería su mayoría. Todo lo contrario sucedió, produciéndose un triunfo resonante para este partido (ver cuadros 1 y 2 en anexos).

Estos resultados han sido objeto de diversas interpretaciones. Al conocerse los mismos, ARENA y PCN los acusaron conjuntamente de fraudulentos (42). Aunque estas acusaciones merecen consideración —sobre todo en cuanto indican las presiones que muchos militares parecen haber ejercido para favorecer la votación por la DC— lo que quedó en evidencia fue el debilitamiento sustancial del conjunto de todos los partidos, y, en una mayor proporción, de los de oposición. Si se observan los cuadros 1 y 2 en anexos, veremos que la afluencia de votantes fue notablemente inferior a la de años anteriores, pasando de más de un 80% en 1982 a un 48.8% en el 85. El mismo cuadro muestra además un sensible decrecimiento del porcentaje de votos efectivos (o sea un aumento del “abstencionismo interno”) dentro del total de votos emitidos (43). De forma que podemos observar que los procesos electorales, pese a su obvia importancia política, no suscitaron ya un gran entusiasmo en una población abrumada por la guerra y los problemas económicos.

Por lo demás, los factores que habrían intervenido en la orientación de las preferencias electorales pueden haber sido similares a los presentes en las elecciones del 84, ya que aunque el tipo de consulta era distinto, la coalición opositora de hecho reprodujo los parámetros de polarización extrema que operaron en la segunda ronda presidencial. El ciudadano que continuó actuando como votante siguió mayoritariamente considerando que la Democracia Cristiana era una alternativa mejor —o menos mala, según se aprecie— a la ofrecida por la parte más derechista del espectro político electoralmente operativo.

Los resultados también afectaron las proporciones al interior de los partidos de oposición. Lo más evidente fue el hecho de que ARENA, pese a obtener más del triple de votos que el PCN, ganó apenas un diputado más que este partido. Similar situación se vio en la distribución de alcaldes, a lo que se añadió la recuperación, por la DC, de la mayoría de las cabeceras departamentales (ver cuadros No.15 y 16)(44). En aquellos partidos hubo consenso que la coalición los había perjudicado en una u otra medida, y como resultado de ello tuvieron que revisar muy profundamente sus estrategias de alianza y sus mismos liderazgos internos. Ello llevó al PCN a reemplazar a su Secretario General en abril, y a ARENA a D'Aubuisson en septiembre (45). En ese mismo mes se produjo una escisión en ARENA, constituyéndose el partido Patria Libre que logró su inscripción hasta enero de 1987, luego de una

larga lucha de ARENA para impedirlo. Los partidos de oposición continúan fraccionados, y han aparecido otros nuevos (ver gráfico 1).

Como consecuencia de las elecciones, se revivía la posibilidad para la DC de constituirse en el centro hegemónico del sistema político, proyecto que precisamente estaba en la base de su ascensión al gobierno por medio del pacto de 1980. Sólo que ahora contaría con toda la legitimidad que el proceso de consultas populares le había conferido. Pero para ello debía definir con claridad un programa que pudiera identificar como propio, y saber mantener la iniciativa en su realización. Este programa de hecho ya había sido esbozado en el pacto de Apaneca; en los dos años que han pasado desde las elecciones del 85 pareciera que estos requisitos se han cumplido en forma bastante pobre, como se empezó a manifestar tempranamente en torno al asunto de la “solución política”.

Inmediatamente después de las elecciones parecieron abrirse nuevas perspectivas para la reanudación del suspendido diálogo con la oposición insurgente, la que prontamente reanudó sus propuestas en este sentido. Para el 23 de abril Duarte había respondido sugiriendo que ellas podrías darse a través de “conversaciones privadas y públicas”. Los Frentes replicaron el 7 de mayo sin mayores variaciones en sus planteamientos anteriores, lo que unido a otros factores motivó duras acusaciones recíprocas de pretender “un diálogo táctico”. Los Frentes todavía reanudaron sus propuestas el 27 de ese mismo mes, esta vez dirigidas a la Asamblea Legislativa recién constituida, y de nuevo el 6 de agosto aceptando la posibilidad de “diálogos privados y públicos”. Sin embargo, el asunto sería de nuevo congelado ante el apareamiento de problemas muy agudos en distintas áreas de la gestión gubernamental, así como por el recrudecimiento del conflicto regional (46).

Pasaría todo un año antes de volverse a plantear el tema del diálogo de parte del gobierno. En ese lapso, a la par que los enfrentamientos entre el Ejército y el FMLN señalaban el paso a fases aún más encarnizadas de la guerra (47), el tema de la solución política por vía del diálogo y las negociaciones siguió siendo central en el planteo de cada vez más entidades políticas y sociales. Estas han recurrido con frecuencia a la modalidad de que alguna de ellas (por ejemplo el PCN, o una confederación sindical, o una universidad) convoque a un amplio foro para discutir “alternativas” al conflicto, con invitación incluso al partido de gobierno (que casi nunca ha asistido) con lo que se logra

un mayor impacto a nivel de la opinión pública. Naturalmente, en pocas ocasiones se ha llegado a definir posiciones sobre las propuestas más ambiciosas de los Frentes (como la del Gobierno de Amplia Participación, que de hecho era una invitación a la renuncia del actual) pero sí han tenido como denominador común el denunciar la actitud del gobierno de no reanudar el diálogo, a la vez que se han ido definiendo algunas áreas mínimas de acuerdo sobre las que se podrá ir avanzando, en términos de acuerdos puntuales. Un aspecto cada vez más presente también en estos foros y declaraciones ha sido la demanda de que el proceso de diálogo no se circunscribe a los Frentes y al gobierno, sino que incluya a otros sectores sociales (48).

Estas presiones y las provenientes del contexto externo, aunadas al agudizamiento de la crisis gubernamental que describiremos luego, estuvieron en la base del frustrado intento de continuar el diálogo en la segunda mitad del año 86. Luego de un esfuerzo extraordinario de mediación de parte de Mons. Rivera, seguido de una tensa serie de reuniones preliminares en México y Panamá, el convenido encuentro de Sesori (que sería como la 3a. ronda del diálogo, después de La Palma y Ayagualo) nunca llegó a materializarse, siendo substituido por un sainete propagandístico escenificado únicamente por Duarte y el Ejército, sin más consecuencias que un mayor descrédito de ambos ante la población y el medio internacional (49). El veto norteamericano- militar implicó un estancamiento de los diálogos hasta que aparecieron nuevas circunstancias que le dieron un novedoso dinamismo, tal como veremos más adelante.

En el desarrollo de la estrategia gubernamental el "Plan Unidos para Reconstruir", anunciado por el Alto Mando de las Fuerzas Armadas en noviembre de 1985, y puesto en ejecución a lo largo del 86 y continuado en el 87, ejemplifica la percepción que de la situación y desarrollo de la guerra, así como de su papel en la misma, han llegado a tener los militares salvadoreños. Se trata de una versión actualizada de la antigua concepción contrainsurgente de la "acción cívico-militar" de los años 60, por la cual se pretendía mejorar las relaciones con la población civil a través de la promoción de obras de interés de las comunidades, particularmente de las campesinas. En el lenguaje de la contrainsurgencia, esta estrategia se plantea en términos como "secarle el agua al pez, sacar al pez del agua" y otros similares. En su modalidad actual, se desarrolla por medio de grandes operaciones mili-

tares de "limpieza" en las zonas en que luego se implementan proyectos masivos (tipo "Bienestar para San Vicente", "Bienestar para Usulután", etc.) bajo la dirección del ejército. La novedad consiste en que tal como los ha concebido éste, para su ejecución se requiere una acción concertada del gobierno y la empresa privada, que deberán tomar decisiones de inversión en las zonas de aplicación del Plan (de ahí su nombre). Por el lado del gobierno, esto ha implicado canalizar la labor de varios ministerios claves —y los recursos correspondientes— para la ejecución de dichos planes, lo que ha venido a drenar todavía más el presupuesto nacional (ver cuadros 4 y 5 y gráfico 2 en anexos). La empresa privada, por su parte, ha reaccionado con indiferencia, pese a los considerables esfuerzos que el Alto Mando ha puesto para incorporarlos. Los militares han interpretado esto como falta de solidaridad en la lucha contra la subversión, y la empresa privada ha replicado que el Plan es una implantación norteamericana cuyos resultados son dudosos, y que en todo caso el ejército no da muestras de combatir al FMLN con suficiente eficacia, con o sin Plan (50). Argumentan asimismo que su incorporación en cualquier plan de apoyo al ejército depende de un cambio en las políticas económicas del gobierno, sin lo cual no tendrían suficiente estímulo para ningún tipo de inversión.

Precisamente en el campo económico es donde los aspectos más agudos de la crisis han hecho su aparición. Sin entrar a describir el contenido de los sucesivos "Programas de Estabilización y Reactivación Económica" (conocidos popularmente como "paquetazos") que el gobierno ha intentado poner en marcha (el primero en enero del 86 y el segundo en octubre del mismo año), sí debemos apuntar a la respuesta social que los mismos han provocado. En el campo de la empresa privada, estas medidas han puesto de manifiesto su sólida determinación de continuar oponiéndose en forma cerrada al gobierno, aún en aquellos aspectos de las medidas económicas en que pudieran salir beneficiados. Los "paquetes" más bien han dado oportunidad a nuevas manifestaciones de esta hostilidad que parece que nada puede quebrantar, poniendo de manifiesto una intransigencia ideológica profunda (51). Esto fue subrayado con acciones como la constitución de la llamada Unidad Productiva Salvadoreña (UPS) en marzo del 86, llegando al notorio "paro empresarial" convocado por la ANEP, que en enero del 87 enfrentó como nunca antes a este sector con el gobierno (52). Hay que hacer notar que la DC ha hecho intentos de crearse

algunas bases de apoyo en ese sector, creando organizaciones como el Consejo Nacional de Empresarios Salvadoreños (CONAES) y el Consejo Nacional de Fomento Empresarial (CONFES). Sin embargo, éstos son percibidos como poco representativos de la burguesía en su conjunto.

Es en el sector popular que la lucha por configurar bases de apoyo a los proyectos gubernamentales ha tenido resultados más complejos, en parte por el notable resurgimiento de la organización sindical y gremial a todos los niveles, y en parte por los efectos que la crisis económica y política ha tenido en los mismos proyectos democristianos en este medio. En cuanto a lo primero, aunque el proceso se inicia desde la creación de la UPD y se fortalece a principios del 83 con la aparición de grandes agrupaciones claramente fuera del esquema gubernamental (53), adquiere verdadera intensidad en 1985 hasta llegar a conformar en febrero del 86 la Unidad Nacional de los Trabajadores Salvadoreños (UNTS) (ver cuadro 7 en el anexo).

Debemos reconocer, sin embargo, que el análisis de las organizaciones de los trabajadores es sumamente complejo por la extraordinaria fluidez que ellas adquieren en una situación de crisis tan aguda como la que se vive en el país, así como por la existencia de múltiples influencias en el mundo laboral, de carácter interno y externo. Esto naturalmente dificulta la determinación de las relaciones que dichas organizaciones establecen con las otras fuerzas sociales y políticas (54). Dentro de los límites de este trabajo, pensamos que hay algunos aspectos generales que conviene destacar, aunque sea brevemente.

El carácter estratégico que de por sí tiene el mundo laboral se ha visto incrementado por la crisis general que vive el país, de modo que todas las organizaciones políticas tienen presencia en el mismo, en mayor o menor grado. Esto incluye naturalmente a la DC, que ha desarrollado segmentos (como el cooperativismo y las asociaciones campesinas) a las que ha dado prioridad en sus políticas reformistas. Su expresión más significativa la ha venido constituyendo la Unión Nacional Obrero Campesina (UNOC) (ver cuadro 9 en anexos). También los partidos de derecha han formado sus organismos y tienen contacto con diversos sindicatos. Obviamente la izquierda está presente, habiendo podido en los últimos cuatro años reconstruir y (o) revitalizar varias de las organizaciones vinculadas tradicionalmente con ella, siendo la promotora de prácticamente todas las

grandes concentraciones unitarias que se han venido dando, hasta llegar a la UNTS. Pero a la par de esto se desarrollan múltiples influencias tanto externas como internas a las organizaciones laborales, lo que hace que organizaciones como la UPD transiten por distintos tipos de relación con el conjunto, sucediéndose además reagrupaciones y escisiones en el interior de las mismas, según predominan tendencias y liderazgos (55). Por otro lado, aunque esto no es posible documentarlo aquí, cada vez es más evidente la existencia de una extendida corrupción en el campo laboral, favorecida entre otros aspectos por la intervención de las agencias norteamericanas especializadas en el mismo. El resultado neto es un clima de desconfianza y precariedad en las políticas unitarias (que sin embargo continúan vigentes) y que unida a una represión que, aunque menos intensa y más discriminada, sigue estando presente (56), convierten al mundo laboral en el ámbito clave para el futuro desarrollo social y político del país.

Lo que sí ha quedado claro a lo largo de estos últimos años es que la dureza de la situación económica ha exigido una reacción combativa de parte del conjunto de las clases trabajadoras y de los gremios más afectados por aquella, que han aprovechado el ámbito de relativa más libertad pública que el gobierno duartista ha permitido, para plantear sus demandas con cada vez más vigor e intransigencia. Han sido precisamente las determinantes de esa crisis, en los aspectos militar y político, los que han vuelto cada vez más difícil la satisfacción de tales demandas, creando una espiral de la que no se ve posible salir mientras persistan aquellas determinantes. De ahí la presencia insistente de la demanda por la solución del conflicto con la insurgencia por la vía del diálogo y las negociaciones, demanda que es planteada incluso por los sectores laborales más cercanos al gobierno. Este se ve cada vez más obligado a discriminar preferencias al interior del movimiento laboral, a la vez que tiene que hacer lo mismo entre éste, en su conjunto, y el sector empresarial, dentro del cual no logra encontrar la mínima diferenciación que le permita espacio de concertaciones parciales. Por el momento, la política de Duarte continúa enfatizando los temas de la justicia social, al menos en forma declarativa (57). Es muy dudoso que pese a la cuantiosa ayuda externa pueda contar con los recursos necesarios para llevar a la práctica sus ofrecimientos, a menos que se produzca un cambio sustancial en la actitud de la empresa privada.

La oposición cerrada de la burguesía organizada

ha dejado también su huella en otros espacios institucionales que conviene destacar dentro del ámbito de este trabajo. Ya hemos hecho referencia al papel que dentro del proceso de institucionalización democrática deben necesariamente jugar un Consejo Central de Elecciones verdaderamente neutral en lo político y eficiente en el desempeño de sus labores. Estas condiciones no han sido cumplidas en ningún momento a lo largo de los años reseñados, reflejando la ausencia de un consenso básico en un área tan fundamental como ésta. A lo largo de los distintos procesos electorales, la fórmula de constitución del CCE ha ido siguiendo menos el criterio de la neutralidad que el del equilibrio, buscando que el Consejo sea un ente "representativo" de los partidos. Dado que las fuerzas políticas han percibido la legislación y prácticas electorales como un instrumento más de una encarnizada contienda por una supremacía política total, han transferido a organismos como el CCE tal contienda. Como resultado, no ha existido un sólo momento en que este organismo goce de una completa confiabilidad de parte del conjunto de los partidos concurrentes. Igualmente, las distintas leyes electorales emitidas han sido cuestionadas por unos u otros como sesgadas sectariamente (58). Incluso en asuntos formalmente operativos se ha revelado la profundidad de los desacuerdos, como sucedió a fines del 86 en torno a las reformas a la Ley Electoral, aprobadas el 23 de diciembre de ese año por la mayoría DC de la Asamblea y repudiadas por la oposición. Estas reformas, dirigidas a definir responsabilidades de carácter administrativo al interior del CCE, fueron objetadas por conferir al Presidente de ese organismo (de filiación democristiana) facultades que según la oposición serían empleadas para favorecer futuros fraudes electorales. A la vez que se interpuso recurso de inconstitucionalidad de esas reformas, los 27 diputados opositores decretaron una "huelga legislativa" el siguiente 6 de enero, negándose a concurrir con su voto en las resoluciones de ese organismo. Como consecuencia de esa acción, importante legislación quedó en suspenso (en cuenta el Estado de Sitio, vigente desde 1980 a través de sucesivas renovaciones), situación que se prolongó hasta mediados de abril (59). Realmente lo que queda de manifiesto es que se está todavía en el vórtice de una crisis de poder no resuelta, de manera que prácticamente cualquier tópico puede ser transformado en una "demostración" del estado de las relaciones de fuerza que atraviezan el tejido social.

En el ámbito judicial esto también resulta claro, a distintos niveles. El más alto, la Corte Suprema de Justicia, entidad que por su función jurisdiccional superior debiera más que ninguna otra estar dotada de los atributos de imparcialidad en sus funciones, fue organizada constitucionalmente en forma tal que resulta sumamente vulnerable a la presión política (60). No es de extrañar entonces su actuación —más bien la insuficiencia de la misma— en los procedimientos de inconstitucionalidad y derechos humanos que han sido de su competencia, por instancia de organismos e individuos particulares. El planteamiento de los primeros ha sido una práctica de la empresa privada y de los partidos de la oposición de derecha contra disposiciones de todo tipo que los afectan, obteniendo resultados diversos que en todo caso son seriamente afectados por decisiones tomadas a niveles puramente políticos (61).

En otro nivel de la actuación judicial se revela más bien el tema de las violaciones a los derechos humanos, que como es conocido adquiere dimensiones sobrecogedoras (ver cuadro 6 en anexos). Aquí las limitaciones del Órgano Judicial se han hecho palpables tanto al nivel de la misma CSJ, en lo que respecta a los recursos de habeas corpus que a menudo se han vuelto un trámite sin sentido, como en la conducción más general de la administración de justicia de parte de los tribunales inferiores. Ciertamente que en este campo se han implementado medidas para mejorar la administración de justicia, que incluyen la Reforma Judicial anunciada en noviembre del 84 y programas de capacitación y asistencia técnica con asesoría internacional (62). Estos últimos sin duda significan mejorías en un terreno de importancia clave para el futuro desarrollo de las libertades individuales y sociales. Pero además de la persistencia de legislación de suyo atentatoria para el ejercicio de estas libertades, la operación de los tribunales se ve limitada por el régimen de Estado de Sitio y la resistencia de los militares a someterse a la jurisdicción civil. Naturalmente, sobre todo existe la acción de la violencia clandestina y su carga de amedrentamiento para todo funcionario que intente aplicar la ley con criterio imparcial. El recurso que parece estar siendo promovido actualmente, de decretar más o menos amplias amnistías, aunque positivo en sí mismo, no toca sin embargo los problemas de fondo de "confianza y seguridad" que fueron fijados como objetivos claves en Apaneca.

Finalmente, nos referiremos brevemente a la esfera externa de la política gubernamental, y a su interrelación con el sistema social y político del país. El "incremento de la capacidad de negociación" para lograr "mayores niveles de cooperación internacional", objetivo declarado del pacto de Apaneca, se ha venido traduciendo, dada la situación de extremo conflicto que se vive en el país, en una progresiva subordinación a los planes estratégicos norteamericanos para la región. Lo anterior resulta consecuente con la intención de convertir a El Salvador en un caso de "muestra" del tipo de relación que la administración Reagan desea promover entre sus aliados en todo el mundo. Esta forma de seguimiento acríptico del conjunto y de todas las manifestaciones de la política exterior norteamericana resulta casi un anacronismo hoy día, y es fuertemente criticado desde distintas perspectivas y ante situaciones diversas por la mayoría de los sectores sociales salvadoreños.

El gobierno salvadoreño fue por mucho tiempo el más asiduo opositor a las propuestas regionales desarrolladas en el marco de Contadora, incluso a aquéllas que se originaron en un gobierno como el de Cerezo en Guatemala, de su misma filiación ideológica (63). Sólo en el último año esta situación ha parecido modificarse, debido a nuestro juicio tanto a nuevos planteamientos de los Frentes como sorpresivos desarrollos de las propuestas de paz regionales, a las que nos referirémos para concluir.

A fines de mayo de 1987 los Frentes hicieron pública una propuesta denominada de "negociación inmediata encaminada a la solución del conflicto". En ella destacaban dos aspectos: el del *foro nacional* como condición del diálogo, y de los *acuerdos para la humanización del conflicto*. Ambos ya habían estado presentes en los planteamientos anteriores (ver nota 48) aunque esta vez se desarrollaban con mayores detalles. El camino de los acuerdos parciales quedaba, por lo menos en principio, planteado en términos bastante novedosos. La primera reacción de Duarte fue negativa, aunque luego en su discurso de aniversario, el 1o. de junio, se mostró más flexible, anticipando un nuevo giro de la cuestión regional. Esto quedó en evidencia con la firma del llamado "Plan de Paz de Esquipulas II", el 7 de agosto de 1987. La adhesión del gobierno de Duarte al mismo fue seguida de nuevas propuestas de diálogo, que se concretizaron con la reunión del 4-5 de octubre

de ese año, en la sede de la Nunciatura, en San Salvador.

Aunque no hubo muchos acuerdos en el papel, y en lo que ha seguido el diálogo parece estar de nuevo paralizado, la última reunión fue seguida por la sorpresiva decisión de la dirigencia del FDR de volver al trabajo político abierto en el interior del país, pese a la inicial oposición de parte del gobierno y el ejército salvadoreños. Estos últimos parecen haber aceptado lo anterior como demostración contundente de la democratización del país, y dentro de la lógica de "simetría" concebida en principio como fuente de problemas para el sandinismo (64). En todo caso, la presencia de líderes como Ungo y Zamora, así como la aparición de la Convergencia Democrática (MNR—MPSC—PSD) han introducido elementos nuevos en la arena política, completamente en consecuencia con la estrategia de los Frentes, aunque todavía difíciles de evaluar en su desarrollo inmediato.

BALANCE Y PERSPECTIVAS

La exposición anterior puede permitirnos sacar algunas conclusiones en relación al tema propuesto. Ante todo resalta la utilidad de enfocar el conjunto de políticas definidas en el Pacto de Apaneca, como las políticas estatales relevantes para el análisis de la problemática de la democratización/modernización del Estado salvadoreño contemporáneo, por vía de la institucionalización de su régimen político. Aunque se requiere todavía de un examen más minucioso al respecto, pensamos que lo dicho permite una evaluación general de las mismas, aunque sea provisoria.

Los hechos anteriormente expuestos proveen de una fuerte base para afirmar que el régimen salvadoreño, en proceso de reconstitución a lo largo de los últimos años, ha hecho notables avances en la organización de un sistema político que incorpora instituciones y prácticas de corte democrático, aunque no ha sido capaz de hacer que este sistema funcione como un efectivo mecanismo de integración social dentro de un proyecto nacional propio; por el contrario, permanece en una crisis de gobernalidad sumamente seria, dentro de un marco general de aguda polarización y cuestionado seriamente como ineficiente, corrupto y poco representativo por importantes sectores nacionales. Esta situación no parece posible de superarse en sentido positivo —de acuerdo con la lógica subya-

cente en nuestro análisis: como transformación, aunque sea paulatina, de los factores básicos que determinan la crisis— tan sólo por efecto de la persistencia en el tiempo de los elementos formales que actualmente operan en la constitución del régimen. Mas bien tendería a agravarse. Aunque reconocemos la capacidad de resistencia que situaciones de “inestabilidad crítica” muestran tener, y por lo tanto no podemos hacer pronósticos al respecto, pareciera que los hechos descritos apuntan a la necesidad de una pronta redefinición del sistema político, la cual adoptaría signos diferentes según sea el predominio que en el mismo adopten actores y sujetos sociales claves, y los proyectos nacionales que expresen.

Si fuera el caso de intentar dibujar escenarios posibles para un futuro próximo (estamos pensando en un período de unos 2 años), tal vez el primero y más probable, dada la incidencia del factor externo en la situación política salvadoreña, es el de la continuidad de la situación actual, caracterizada por la alta precariedad del proceso de institucionalización del poder político. Tendríamos un centro político (65) ocupado en principio por la DC —suponiendo sobreviva con relativa integridad la aguda contienda interna por la que pasa— dentro del cual podrían participar con mayor o menor permanencia partidos menores. Coyunturalmente (como para enfrentar una elección presidencial) podría coincidir en este centro un partido como el PCN o PAISA. Pero ese centro seguiría sin expresar una efectiva hegemonía social ni política de raíz nacional, no quedando duda que sería mantenido por el apoyo externo (sobre todo de los EUA) y por el ejército como mejor alternativa para el desarrollo de sus planes contrainsurgentes. El sistema de partidos encontraría dificultades para constituirse en un mecanismo de canalización de demandas sociales diversificadas, tendiendo a continuar la tendencia actual hacia el cabildeo cortoplacista a nivel de cúpulas directivas. Esto sería probablemente acentuado por un uso más frecuente de la corrupción como mecanismo político. Las próximas elecciones para diputados y alcaldes (marzo del 88) serían dirimidas con los mismos parámetros que las anteriores, sin que la población se encuentre con alternativas para una crisis que la afecta cada vez más. Los mecanismos de representación de intereses seguirían sesgados por el profundo conflicto del cual la guerra es, y seguirá siendo su manifestación más contundente. Diversas fuerzas sociales y políticas —sobre todo los partidos de izquierda— seguirían operando con

una relación marginal al sistema de partidos, ensayando diferentes fórmulas de presión sobre el mismo y sobre el Estado, desde la confrontación abierta a diversas fórmulas de negociación, cada vez más limitadas por la decreciente capacidad gubernamental para satisfacer demandas. Las posibilidades de lograr niveles más amplios de concertación social se verían cada vez más limitadas por la competencia entre sectores diferentes y por la capacidad de veto que seguirán teniendo, internamente la empresa privada, las FFAA y la izquierda revolucionaria, y externamente los EUA. Esto último seguirá haciéndose cada vez más agudo al prolongarse y posiblemente recrudecerse la guerra, trayendo además como consecuencia una mayor vulnerabilidad del sistema en su conjunto al factor externo, por la dependencia de la ayuda económica y militar. Con ello se cierra un círculo vicioso al que no se le ve una salida ni cercana ni mucho menos fácil.

Los dos otros escenarios, cuya factibilidad inmediata está igualmente marcada por la determinación del agente externo, estarían en función de una presencia más determinante de uno u otro de los polos que definen el conflicto social a nivel interno, la cual a su vez sólo podría concebirse por cambios repentinos en la relación de fuerzas que define la arena política actual. La empresa privada, cuya cohesión interna es un hecho de la realidad actual, —aunque su capacidad de articular un proyecto de potencial hegemónico sea discutible— ante un serio debilitamiento de la capacidad del aparato represivo para controlar la protesta social y (o) enfrentar un crecimiento notable del accionar del FMLN, se vería tentada a imponer una recomposición del régimen con un sesgo diferente, buscando lograr la conducción de la economía y de la guerra. Esto debería implicar un ultimátum al ejército (y de hecho a la administración norteamericana) para aceptar nuevas reglas de juego que de hecho significarían desplazar a la DC del centro de poder del Estado. Sin tener que recurrir al golpe de estado, se intentaría en primer lugar la vuelta a una situación similar a la del 82, para forzar una versión de la concertación hacia la derecha. Esta estrategia sería resistida obviamente por la DC, que haría uso como en el pasado de sus recursos de poder tanto internos como externos para impedirlo. Si estos últimos no le responden adecuadamente (por motivos que serían materia de otro análisis) debería basarse más en el apoyo de la población. Pero su capacidad de respuesta a las demandas de sus bases sociales, sobre todo sus bases populares,

está seriamente limitada entre otras cosas por el estancamiento de la solución pacífica a la guerra. Quienes podrían eventualmente oponerse activamente a una regresión derechista del régimen sólo parecen dispuestos a hacerlo en la medida en que también aparezca una alternativa para la superación de la crisis. Un *ultimatum* de la empresa privada podría ser ciertamente escuchado por partidos como el PCN, que ofrecerían una imagen —sobre todo para el consumo externo— más aceptable para el recambio que la que ofrece ARENA. No debe descartarse una nueva coalición PCN—ARENA y otros partidos de derecha, sobre todo si aparecen factores, como un liderazgo carismático, que favorezcan la convergencia. En todo caso, insistimos que la configuración de un escenario netamente dominado por la derecha depende —una vez más— de que no se ponga en peligro el continuo flujo de la ayuda externa, a menos que por circunstancias que no están presentes al menos en este momento, se determinara enfrentar a la insurgencia por medio de un genocidio de mayores proporciones todavía que el actual.

Finalmente, el otro escenario cercano que parece factible es el de una mayor dinamización de la izquierda, que en las condiciones actuales sería conducida por una profundización del proceso de diálogo y negociación con los Frentes, buscando hacer posible la formulación de un proyecto nacional alternativo. Más que un escenario acabado, pensamos en un conjunto de iniciativas dentro de un marco definido en términos generales por los actores participantes dentro del mismo. Para ello debería ser condición indispensable un acuerdo sobre una agenda de concesiones mínimas, sobre la que se pudiera avanzar hacia una recomposición del régimen con presencia efectiva de las fuerzas sociales de base popular. La decisión principal obviamente está en manos de la DC, que ante la amenaza inminente de una regresión como la descrita en el anterior apartado, asumiría el reto de abrir el espacio del diálogo a nuevos sectores, creando un foro nacional en el que las bases de un nuevo tipo de concertación deberían quedar definidas. El riesgo estaría para ellos precisamente en que pondrían en juego sus aspiraciones de control hegemónico, para pasar a una situación de perfiles impronosticables. Este escenario también requeriría una decisión (o una seria crisis interna) del aparato militar, así como la del gobierno norteamericano de jugarse una carta diferente, no sólo para El Salvador, sino probablemente para toda la

región. Dadas las condiciones que percibimos en la actualidad, resulta una alternativa todavía altamente improbable, aunque están en operación factores políticos nuevos, en particular la mayor presencia de los partidos de izquierda y la división interna del PDC, que podrías influir seriamente en la misma, lo mismo que el desenlace de las iniciativas de paz regionales.

San José, enero de 1988.

NOTAS

(1) Ver al respecto nuestro trabajo "Radicalización política y pastoral popular en El Salvador: 1969-1979", en *Estudios Sociales Centroamericanos*. Septiembre-Diciembre 1982, No. 33, San José, Costa Rica.

(2) Nos podemos remontar hasta 1931 para encontrar el primer antecedente de este tipo, que instaló al tirano Hernández Martínez por 14 años. Asimismo los golpes del 48 y del 61, aunque con variables que no es del caso indicar aquí. También en esas oportunidades existía un contexto externo que influyó de manera importante en las percepciones de los actores internos. No cabe duda que toda Centroamérica fue sacudida por el impacto de la insurrección sandinista de julio de 1979.

(3) De hecho se habla de una "3a. Junta" al renunciar el democristiano Héctor Dada y ser substituído por Napoléon Duarte, en el mes de marzo, y todavía de una 4a. cuando el Cor. Majano es desplazado, en Diciembre.

(4) Además de los notorios asesinatos de Mons. Romero (Marzo) y de la plana directiva del FDR (Noviembre), se deben recordar los de centenares de dirigentes populares, sacerdotes y religiosas, etc., incluyendo líderes progresistas de la DC (caso Mario Zamora). A esas alturas todavía no se percibía al FMLN como un peligro militar inminente, y se trataba más bien de destruir la base social de la revolución y eliminar a sus aliados actuales o potenciales más visibles. Esto pronto llegó a adquirir dimensiones de genocidio en contra de la población campesina.

(5) Para ello Mons. Rivera, percibido como simpatizante de la DC, tuvo que reforzar la unidad interna alrededor de la Conferencia Episcopal (CEDES), constituida en su mayoría por obispos conservadores, ganando cuotas crecientes de autoridad dentro de la misma, con apoyo del Vaticano. La visita del Papa en marzo del 83 coincidió con el nombramiento definitivo de Mons. Rivera como Arzobispo de San Salvador, quedando definido un problema de autoridad que estaba pendiente desde la muerte de Mons. Romero.

(6) El término un tanto ambiguo de "Juventud Militar" se ha empleado acá para un grupo bastante bien identificado —aunque poco cohesionado— de oficiales de rango intermedio, que lograron constituir por corto tiempo una instancia deliberativa, el Consejo Permanente de la Fuerza Armada (COPEFA) por encima de las jerarquías normales. Aunque el Cor. Majano no formó parte del grupo inicial, en poco tiempo apareció como su representante más visible. Para fines de 1980 la estructura interna de las FFAA respondía de nuevo a las jerarquías

tradicionales, que significativamente eran las más proclives a asumir sin reservas las concepciones contrainsurgentes norteamericanas, tanto para el país como en el contexto centroamericano.

(7) El paso siguiente fué la derogatoria (Decreto 608 de la Junta, del 5 de marzo de 1981) de la Ley Electoral de 1961 y el nombramiento de un Consejo Central de Elecciones (CCE) al que se encomendó la elaboración del proyecto para una nueva ley electoral. La composición de este Consejo sería de aquí en adelante una de las piezas centrales de la disputa interpartidaria.

(8) El 7 de octubre del mismo año los Frentes presentaron una oferta de paz ante las Naciones Unidas, por intermedio del comandante sandinista Daniel Ortega, a la que se unieron múltiples ofertas de mediación de diversos actores internacionales, particularmente la Internacional Socialista. A fines del 81 se produjo la primera condena de la Asamblea de las NN UU al gobierno salvadoreño, por violaciones a los derechos humanos, las que se han continuado hasta la actualidad.

(9) El estudio de los "partidos oficiales" es central para comprender el Sistema Político Salvadoreño. El modelo de "partido oficial" que se instauró por el golpe de 1948 y se mantuvo hasta el del 79, funcionaba como una agencia de intermediación entre los militares y los civiles, para la administración del gobierno de turno. Ideológicamente, todos ellos participaron de un discurso que se podría calificar de vagamente social demócrata, siempre presto a reducir el ámbito de influencia estatal según los vaivenes de la economía de exportación. La empresa privada prefirió mantenerse en el espacio corporativo, desarrollando en éste organizaciones por medio de las cuales ejerció su influencia sobre el Estado.

En la segunda mitad de los años 70 la derecha se enfrentó con éxito a sucesivos intentos reformistas movilizándolo a significativos sectores de la población. Esta experiencia organizativa es el antecedente más importante para entender el desarrollo posterior del partido ARENA.

(10) El Estado de Sitio, decretado por la Junta en marzo de 1980, ha estado vigente con sucesivas prolongaciones hasta principios del 87, en que quedó temporalmente sin efecto debido a la "huelga legislativa" de que hablaremos posteriormente. Además del Estado de Sitio y de otras veladas amenazas en su contra, los dirigentes de la oposición de izquierda habían sido formalmente señalados por el Ejército en una lista de "138 enemigos de la Patria" apenas en abril de 1981.

(11) Hinton llegó a amenazar en forma clara a los empresarios salvadoreños para que aceptaran las reformas como condición de ser beneficiados con el Plan para la Cuenca del Caribe, anunciado por Reagan el 24 de febrero, casi un mes antes de las elecciones. Más explícitamente, una semana antes de éstas declaraba que un triunfo de la derecha pondría en peligro la ayuda norteamericana, tanto económica como militar. El ejército, por su parte, aunque no podía ser indiferente a esto último, enfatizó más bien que garantizaría el resultado electoral, ganase quien ganase.

(12) En octubre pasado había destruído el estratégico "Puente de Oro" cuando los militares celebraban el segundo aniversario del golpe, provocando el comentario del Gral. Haig de que había un "empate militar". En enero, en una acción espectacular, atacó la base principal de la Fuerza Aérea, provocando cuantiosos des-

trozos. En su análisis, habían pasado ya a una fase de "disputa de la iniciativa estratégica", que obligó al Ejército a modificar sustancialmente sus planes operativos.

(13) Los antecedentes de ARENA están en el Frente Amplio Nacional, creado un mes después del golpe del 79 por el recientemente retirado mayor Roberto D'Aubuisson, hasta entonces director de Inteligencia del Ejército. El FAN estuvo detrás de varios intentos de golpe en los siguientes años, así como en la más vociferante oposición a la acción de la Iglesia y del entonces embajador norteamericano Robert White. La fundación de ARENA en septiembre del 81 marca el inicio de su actividad "legal".

(14) El "comunitarismo" es la ideología oficial del PDC, compartida por otros partidos similares en América Latina. La versión salvadoreña puede consultarse en el libro de José Napoleón Duarte "Comunitarismo para un mundo más humano". INDEP, 2da. ed. San José, Costa Rica, 1980.

(15) El asunto fué ampliamente discutido en su momento, sobre todo por la Universidad Católica, por un lado y la Embajada norteamericana y el CCE, por otro. Más adelante analizamos la tabla de resultados electorales (cuadros 1 y 2 anexos) reforzando esta tesis, desde una perspectiva de los resultados de las elecciones posteriores.

(16) Las particularidades de la elección de Magaña son descritas en el libro de Enrique Baloyra *El Salvador en Transición*, UCA editores 1984, en particular nota 36 de la p.253. ARENA habría inicialmente intentado colocar a D'Aubuisson, luego a otros connotados políticos de extrema derecha. Este terminaría siendo nombrado Presidente de la Asamblea Constituyente.

(17) Apenas durante dos años, de 1968 a 1970, se dió una situación en que ningún partido tuvo más de la mitad de los diputados en la Asamblea Legislativa. En 1972 se inicia la cadena de escandalosos fraudes electorales que son uno de los antecedentes más significativos de la crisis política que desembocó en el golpe del 79. El sistema de partidos y el parlamentarismo son dos aspectos importantes del actual sistema político, al cual hay que añadir, luego de la elección de Duarte en el 84, el acentuado carácter presidencialista del mismo, que matiza fuertemente la operación de los otros dos.

(18) En general, los norteamericanos han insistido en darle a la empresa privada un papel protagónico de primera línea en la conducción de la economía, mientras que la DC ha seguido el modelo de intervencionismo estatal más de cerca, aún cuando han hecho muy frecuentemente concesiones a aquella, ofreciéndole sin mucho éxito, esferas privilegiadas de influencia en el campo económico. Ante la evidencia reiterada, y sobre todo por las acciones de los "escuadrones", el Departamento de Estado de los EEUU se ha adherido a la tesis de que existe algo así como una "derecha desleal" (el término es usado por Baloyra, op.cit.) con la que definitivamente no se puede contar como aliada. Sin embargo, aparte de algunos personajes caricaturescos, su identificación es siempre difusa. En cuanto al sistema político mismo, la DC ha tendido a un modelo de partido hegemónico, con capacidad de celebrar pactos estables con distintos sectores sociales, en especial con una base de organización popular propia (el modelo del PRI mexicano podría ser una buena aproximación). Los norteamericanos han propiciado fórmulas concertatorias institucionalizadas, con mayor au-

tonomía sectorial. Dentro de este esquema, han llevado su influencia directa a los más diversos ámbitos, tanto políticos y militares como sindicales y gremiales.

(19) En el mes de junio capturó la ciudad de Perquín en el norte del país, por dos semanas, obligando a un operativo en el que participaron 6 mil soldados salvadoreños y 2 mil hondureños. En el transcurso del mismo derribó el helicóptero del viceministro de Defensa, Cor. Castillo, y lo capturó. Sería canjeado muchos meses después.

(20) El límite subió a 245 hs. pudiendo los propietarios dejar en reserva 150. La 3a. etapa de la Reforma Agraria, orientada a dotar de la propiedad de la tierra a los arrendatarios, fue suspendida. La 2da. etapa ya había sido "congelada" por la Junta.

(21) La calidad de independiente del presidente Magaña ocultaba su larga experiencia en el seno de la burocracia estatal y su particular vinculación con muy diversos sectores tanto civiles como militares. Ideológica y políticamente estaría probablemente más cerca del PCN, y ciertamente que promovió las condiciones para que este partido pudiese recuperar presencia como fuerza mediadora entre el PDC y ARENA.

(22) Ver documentos en ECA No. 407-408, pp. 974 a 977.

(23) La iglesia católica ha sido en su conjunto firme partidaria de la solución política por vía del diálogo, ofreciéndose como intermediaria en diversas oportunidades. Esto sin dejar de tener puntos de conflicto, a menudo bastante serios tanto con el gobierno como con los Frentes. La visita del Papa vino a fortalecer esas posiciones. Vale la pena destacar también que el control de la Cancillería, concedido por la derecha como un punto de consolución a la DC y con la idea de beneficiarse de la imagen internacional de ésta, le dió un espacio a aquel partido para mantener vigentes sus contactos externos, factor que sería crucial en cualquier cambio futuro.

(24) El Pacto de Apaneca también proporcionó un marco ideal sobre el que montar una agenda de trabajo destinada a facilitar las certificaciones que cada seis meses debía producir el presidente Reagan al Congreso. De aquí en adelante éstas siguieron puntualmente ese patrón, para demostrar los "avances" que en cada período se habrían producido. El mismo "informe Kissinger", en elaboración a partir de julio del 83, se propondría una agenda similar.

(25) Sara Gordon: "Las vías de la reconstitución del régimen salvadoreño". Ponencia al VII Congreso Centroamericano de Sociología, Tegucigalpa, 2-7 Noviembre, 1986. Mimeo.

(26) El caso más notable en este sentido es el del flamante presidente de la Asamblea Constituyente, mayor d'Aubuisson, probado gestor de golpes frustrados y acusado de haber planeado varios asesinatos notables, como el de Mons. Romero.

(27) Los asesinatos de ciudadanos norteamericanos, como las monjas de diciembre del 80 y los asesores sindicales de enero del 81, han sido los únicos casos significativos en los que ha habido juicios. En mayo del 84 fueron condenados 5 militares de rango mínimo por las primeras. En el segundo caso se llegó a capturas e incluso a la extradición de un acusado desde los EEUU, pero luego fueron dejados libres los civiles y militares implicados como actores intelectuales juzgándose sólo a los soldados confesos de ejecutar las muertes. En la investiga-

ción de todos estos casos hubo directa intervención del FBI y otras agencias privadas, sin lo cual es de dudar que los funcionarios judiciales salvadoreños hubieran avanzado ni siquiera hasta donde se llegó.

(28) Las actuaciones de estos jefes militares, sin embargo, no pueden ser interpretadas simplemente como expresión de la extrema derecha, ya que ambos se han mostrado eficientes administradores del modelo contrainsurgente norteamericano. Probablemente lo que los identifica mejor es su oposición a la Democracia Cristiana. El Cor. Ochoa ha obtenido recientemente su baja para dedicarse a la política partidaria.

(29) La solidaridad interna de los militares, justificada para mantener unida a la institución en una situación de guerra, habría de sufrir duros golpes a lo largo de estos años, al descubrirse distintos casos de corrupción, tráfico de armas, robos de envíos postales, etc. La prueba más dramática fué la revelación de que varios "escuadrones" (con su componente civil y militar) en realidad ocultaban la operación de vulgares secuestradores, quienes a menudo se hacían pasar por grupos revolucionarios para obtener cuantiosos rescates de personas pudientes. El caso más reciente y notorio fué en 1986, y sacudió a los FFAA, aunque algunos importantes involucrados han seguido prestando servicios en posiciones de mando.

(30) Ver nuestro trabajo "La negociación y diálogo: El Salvador" en Polémica, San José, Costa Rica, No. 19, Enero-Abril de 1986, pp.27 a 35.

(31) Como quedaría demostrado luego, en La Palma en el 84, los factores internos serían a la postre los determinantes de las iniciativas concretas en materia de diálogos, por más limitadas que ellas hayan resultado ser.

(32) En el interior del FMLN este desarrollo marcó profundas divisiones con saldos trágicos, aunque éstas en definitiva no afectaron fundamentalmente la integridad de la Alianza ni de sus componentes. Las muertes, en abril, de Mélida Anaya Montes y Salvador Cayetano Carpio, líderes de las FPL, subrayaron la profundidad de la disputa sobre la marcha de la estrategia revolucionaria.

(33) El PDC concertó un pacto político con el PAD en vísperas de la segunda vuelta, logrando una imagen de más flexibilidad; pero nos parece que de todos modos hubiese contado con los votos de los simpatizantes de ese partido, debido a la polarización existente.

(34) En esos primeros meses se produjeron varios cambios significativos en los mandos de las fuerzas armadas, y se condenaron a los soldados implicados en el asesinato de las monjas norteamericanas. También se creó un comando propio, a nivel de gabinete, para los cuerpos de seguridad, que hasta entonces habían estado bajo el control del ejército. Todo ello fué interpretado como signo de la fortaleza del nuevo gobierno.

Los Frentes, que en su planteamiento de "Integración y Plataforma de Gobierno de Amplia Participación" hecha en enero del 84 habían indicado que ésta sólo podría realizarse previo un proceso de diálogo-negociaciones, retomaron la iniciativa una vez electo Duarte, sosteniendo que ello creaba las condiciones mínimas para iniciar un diálogo que condujese a resultados acordes con las expectativas populares.

(35) En este campo, en abril se creó una comisión investigadora de "casos especiales", que se esperaba diera luces al menos sobre los crímenes más notorios

de los "escuadrones". En la práctica no dió ningún resultado. Además, como era de esperar, la llegada de Duarte facilitó el incremento de la ayuda norteamericana, tanto económica como militar (ver cuadro 13 en anexos). A esto debe añadirse la considerable asistencia obtenida a partir de entonces en Europa, sobre todo en países con gobiernos de su misma tendencia ideológica.

(36) De hecho, éstos empezaron a promover instancias alternativas a la UPD tan temprano como en diciembre de ese mismo año de 1984 (con la Confederación de Trabajadores Democráticos CTD) aunque seguirían por varios años tratando de reconquistar a la UPD para sus proyectos, o por lo menos intentando neutralizarla. Más adelante volveremos al tema cuando analicemos el movimiento sindical en la actualidad.

(37) El texto completo aparece en ECA No. 432-433, octubre-noviembre de 1984, pp. 842-847.

(38) Esta es la única interpretación coherente con el énfasis de los Frentes en presentar en los mencionados encuentros propuestas sumamente desarrolladas, incluso por etapas, que obviamente no podrían ser materia de una etapa inicial de negociaciones. Para ese entonces el desarrollo de la estrategia revolucionaria ya había llegado a la "profundización de la ofensiva e inicio de la disputa de zonas estratégicas", que iba ligada a la reactivación de la lucha de masas en los núcleos urbanos.

Más adelante, al pasar a una etapa de "contraofensiva estratégica y desestabilización del mando estratégico" dentro del marco de una guerra larga de desgaste, la oferta de diálogo empezó a adoptar dimensiones más complejas, que analizamos luego.

(39) La idea de diálogo terminó encajando dentro de la concepción de "simetría entre El Salvador y Nicaragua, una de las piedras angulares de la estrategia norteamericana para la región. Uno de los objetivos de ésta ha sido montar un alegato a favor de lograr que los sandinistas se abran a una negociación con la "contra", con miras a su participación en elecciones libres, etc.. Aquí también, parte del juego ha sido plantear demandas que se imaginan inaceptables sin embargo, por ese camino también pueden aparecer sorpresas, como se ha demostrado más recientemente.

(40) La importancia política del control de los gobiernos municipales es enfatizada en el caso salvadoreño por la facultad de éstos de extender el documento de identidad personal que constituye la base para la elaboración del listado de votantes. La posibilidad del fraude es aumentada por el hecho de no haber representación proporcional en tales organismos. Por esto también se suele hablar en forma abreviada de "elecciones de alcaldes". Véase el cuadro 16 en anexos la forma como estaban distribuidas las cabeceras municipales antes de las elecciones del 85, como resultado del predominio de los partidos anti-DC.

(41) Una de las novedades introducidas a tal efecto era el diseño de la papeleta de votación, que permitía a los partidos coaligados mantener sus espacios para sus símbolos particulares, sumándose luego los totales según los acuerdos preestablecidos.

(42) El día 2 presentaron una demanda de nulidad ante el CCE, la cual fué censurada el día siguiente por el Ejército y que condujo a una crisis en la dirigencia del PCN pocos días después.

(43) Estas comparaciones, naturalmente, deben hacerse teniendo muy en cuenta, como sostuvimos más atrás, que la votación del 82 fué probablemente "inflada"; pero en todo caso mantienen su validez tanto como reflejo del comportamiento actual del electorado como en lo que dicen del proceso electoral en su conjunto.

(44) El cuadro 16 muestra la distribución previa, fruto de los convenios post-elecciones del 82. En 1985 la oposición conservó sólo las cabeceras de Ahuachapán, Cuscatlán y Cabañas.

(45) Aunque el liderazgo de éste no se puso realmente en discusión en ese entonces, su partido ha ido promoviendo a partir de ese momento otras figuras, que aunque no se apartan mucho de la norma ideológica marcada por aquél sí son menos caracterizadas.

(46) A fines de abril sufre Reagan su primera importante derrota en el Congreso, en torno a la ayuda para la "contra". El 1o. de mayo decretó el embargo total en contra de Nicaragua. Fue notable la subida del tono de los funcionarios de la Cancillería salvadoreña al referirse a Nicaragua, lo cual fue refrendado por Duarte en su discurso de primer año de gestión, en el que se refirió al "gobierno marxista de Nicaragua" acusándolo de agresión contra El Salvador.

(47) A partir de la reunión de la Comandancia General del FMLN en Perquín, departamento de Morazán —con asistencia de la prensa— éste daría un fuerte impulso a su campaña de desestabilización y desgaste con acciones espectaculares, desde los ataques a guarniciones de primera importancia hasta el notorio secuestro de la hija de Duarte en septiembre, que forzó a reiniciar una forma de negociación en torno a un número de canjes simultáneos. El Ejército, por su cuenta, a la vez que fue incrementando el número de sus efectivos hasta sobrepasar la cifra de 50 mil hombres, desarrolló múltiples operativos con uso intensivo de medios técnicos —sobre todo bombardeos— cuya aplicación fue ampliamente censurada por los organismos de derechos humanos. A la par fue articulando una versión más depurada de su concepción estratégica, llegando a la formulación del plan "Unidos para Reconstruir" en noviembre del 85, del que hablaremos más adelante. Ambas partes empezaron a usar minas en grandes cantidades, con los efectos consiguientes.

(48) Ambas ideas han ido desarrollándose paulatinamente también en el planteamiento de los Frentes. La de un foro nacional como primera condición para la solución negociada apareció ya en Ayagualo, fué reiterada en la propuesta de "proyecto político para todo el país" el 11 de julio de 1986, y estaba también presente en la agenda de discusiones previas al fallido encuentro de Sesori. La posibilidad de grados de acuerdo paulatino se adelantó en el planteamiento hecho público por el MPSC y el MNR, partidos integrantes del FDR, en octubre de 1985, y fue sugerida en la última propuesta del FMLN-FDR (mayo del 87) bajo el rubro de "acuerdo trascendental para la humanización y la reducción del impacto económico, social y político de la guerra".

(49) Los Frentes se negaron a asistir alegando que las cuestiones de seguridad no habían sido definidas suficientemente. Esto fue refutado por el gobierno, pero pareciera que de cualquier forma en ningún momento hubieron posibilidades de que el Ejército admitiera una

repetición de los encuentros previos. También es difícil determinar cómo la DC iba a responder a la demanda que, para participar en el diálogo, estaba ya tan extendida entre sectores no gubernamentales. Tal situación a nuestro juicio no ha variado hasta el presente, y amerita un análisis más pormenorizado que el que hacemos en este trabajo, aunque esperamos proveer algunos elementos para el mismo.

(50) De hecho, las acusaciones de que el ejército no está interesado en una victoria pronta sobre el FMLN son bastante frecuentes, aduciendo muy diversas razones. En ocasión del devastador ataque del FMLN a la 4a. Brigada de Infantería en "El Paraíso", el 31 de marzo pasado, llegaron a un tono tal que el ejército tuvo que emplazar a sus autores, conspicuos representantes de organismos de la empresa privada.

(51) Contrasta ello con la adhesión que en el pacto de Apaneca se daba a la "economía social de mercado", diseño puesto de moda por los democristianos en América Latina. Véase la nota siguiente para una muestra de la ideología de la empresa privada salvadoreña. Véase cuadro 12 en anexos para la composición de las principales organizaciones del sector privado. La Unión Productiva Salvadoreña y el Frente Agropecuario Salvadoreño, de creación más reciente, representan a los sectores más beligerantes de la empresa privada salvadoreña.

(52) Todavía más recientemente, la Asociación Nacional de la Empresa Privada ANEP ha reaccionado al conjunto de incentivos anunciados por Duarte en su discurso del 1o de junio del 87, censurando el conjunto de su política económica, producto a su juicio del "encuadro ideológico demócrata-cristiano fundamentado en premisas filosóficas y doctrinarias antagónicas al concepto del derecho de la propiedad privada, a la libertad económica y al principio legal y ético de las utilidades" (!) Reclaman cambio una "política responsable", que "posibilite una auténtica recuperación económica para terminar con la dependencia foránea y que los salvadoreños estemos en capacidad de construir nuestro propio destino, sobre las bases de la Constitución Política" (PROCESO' No. 289, p.5).

(53) Es el caso de la formación del Movimiento Unitario Sindical y Gremial de El Salvador MUSYGES, en enero del 83, con la participación de las principales federaciones y asociaciones operando en esos campos. Este tuvo una vida corta y agitada, marcada por intensas movilizaciones sindicales y gremiales, sobre todo en el sector público, fuertemente reprimidos, y también por divisiones internas que condujeron a su disolución en noviembre del 84.

(54) Para efectos puramente ilustrativos, acompañamos el cuadro 11 sobre las influencias que las grandes tendencias sindicales del mundo ejercen en El Salvador. Dejamos pendiente el análisis pormenorizado de la estructura y particularidades del movimiento sindical (en sus expresiones obreras y campesinas), gremial y cooperativo. En los cuadros anexos procuramos una imagen de la situación actual de sus principales componentes.

(55) Los cuadros 7, 8, 9 y 10 de los anexos muestran el cambiante mapa sindical en los últimos años. Desde su primer año de existencia la UNTS sufrió algunas escisiones importantes. La UPD también ha quedado considerablemente reducida en comparación con lo que era en 1980. Este tipo de situaciones parece ser típico de la

coyuntura, y se prevee que estos modelos de "movimiento" o "frente" seguirán constituyendo un canal de presión muy importante en los próximos años, con nuevas combinaciones y recomposiciones.

(56) Precisamente en los últimos meses del 86 y primeros del 87 han aparecido de nuevo los "escuadrones"; los asesinatos de dirigentes obreros se repiten con más frecuencia, así como la aparición de "listas negras" amenazadoras.

(57) En su discurso del 1o. de junio del 87, reafirmaba que "debemos reconocer que los problemas que vive el país, son en parte económicos, pero sobre todo son problemas políticos y de injusticia social" PROCESO No. 289, p.4.

(58) Un caso memorable fue la emitida por la Asamblea constituyente en vísperas de las elecciones del 85, destinada a favorecer a la coalición anti-DC e impedir la candidatura para alcalde de San Salvador al hijo de Duarte.

(59) Luego de negociaciones bilaterales con el PDC, el PCN volvió a concurrir al pleno legislativo, bajo la acusación de "traidores" que les lanzaron ARENA, PAD y PAISA. Estos últimos han retomado sus funciones legislativas desde el 13 de mayo pasado.

(60) Vale la pena observar que según la Constitución del 83 (CP) vigente, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) son electos por la Asamblea Legislativa por períodos de 5 años, prorrogables de hecho *salvo que la misma Asamblea resuelva lo contrario*. Contrasta ésto con el hecho de que para los funcionarios inferiores del Organismo Judicial sí hay estabilidad (Art. 186 CP). Adicionalmente, los constituyentes del 83 se cuidaron de especificar que la estratégica Sala de lo Constitucional dentro de la CSJ, encargada de "conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparo, el habeas corpus, las controversias entre el Organismo Legislativo y el Organismo Ejecutivo" sería compuesta por 5 magistrados designados por la Asamblea (Art. 174 CP). Esto en la práctica ha conducido a introducir elementos de negociación interpartidaria en la constitución de los más altos organismos judiciales, en condiciones en que las mismas bases de la concertación política continúan siendo precaria. No parece arriba mencionado se hiciera coincidir, en virtud de una "disposición transitoria" (Art. 225 CP) con el de cinco años para el Ejecutivo. De conformidad con ésta, la CSJ fue electa poco después del triunfo de Duarte por una Asamblea (los mismos Constituyentes, transformados en Legislativos por el Art. 273 CP) todavía dominada por sus adversarios políticos.

(61) Para mencionar sólo los más recientes casos, estuvo pendiente por largo rato la ya mencionada solicitud de inconstitucionalidad de las reformas a la Ley Electoral, que gracias a un acuerdo entre PDC y PCN pudo ser resuelto negativamente, ganándose acerbos ataques de los otros partidos. Por otro lado, en un fallo que fué lamentado no sólo por la DC sino por el mismo ejército, la CSJ decretó el 19 de febrero la inconstitucionalidad del Decreto 481 de la Asamblea, por el que se establecía el llamado "impuesto de defensa nacional".

(62) Uno de los puntos enfatizados por el programa de ayuda norteamericana ha sido precisamente el rubro de Administración de Justicia. Instituciones especializadas, como ILANUD en San José han canalizado

fondos de la AID en proyectos de este tipo. Los Presupuestos nacionales, en cambio, asignan mínimos recursos en este rubro (ver cuadros 4 y 5 en anexos).

(63) Después de asumir la presidencia de Guatemala (14 de enero de 1986) Vinicio Cerezo convocó a una reunión de los presidentes centroamericanos en Esquipulas (24-25 de mayo de 1986), iniciando un proceso de revitalización de las iniciativas de paz para la región, que hasta entonces habían estado dominadas por el llamado "marco Contadora". La acción del presidente Arias de Costa Rica ha sido también fundamental para el progreso de estas negociaciones.

(64) Nos parece evidente que la secuencia de "Esquipulas" revela la existencia de variados márgenes de discrepancia entre la concepción prevaleciente en el gobierno norteamericano y la de los presidentes centroa-

mericanos. Sin embargo, es preciso calificar la actuación de cada uno de éstos por separado. En el caso de Duarte, es significativo que ha insistido en presentarse como una figura central en las distintas reuniones, particularmente en la última en San José (Esquipulas III) del 15 al 16 de enero del 88. Aparte de su opinión de que los acuerdos sirven para poner en evidencia al sandinismo, el protagonismo de Duarte se puede interpretar como un intento de mejorar su imagen interna, asunto que sin embargo no parece haberse logrado sustancialmente.

(65) El "centro" en este sentido es menos una posición intermedia dentro de un complejo de fuerzas políticas legitimadas y operantes, que una base de operaciones desde la cual se aspira a construir un sistema político diferente.

ANEXOS

CUADRO 1

Elecciones: El Salvador 1982-1985

Año	Tipo	Votos Válidos por partido	PCN	PDC	PPS	ARENA	PAD (AD)	POP	MERECEN	PAISA
1982	Asamblea Constituyente	1.348.729	258.305 (19.15%) d:14	543.150 (40.27%) d:24	39.363 (2.92%) d:1	395.086 (29.3%) d:19	100.372 (7.44%) d:2	12.453 (0.92%) d:0		
1984	Presidencial (1a. vuelta)	1.266.276	244.556 (19.31%)	549.727 (43.41%)	24.395 (1.92%)	376.917 (29.76%)	43.929 (3.46%)	4.677 (0.36%)	6.645 (0.52%)	15.430 (1.21%)
1984	Presidencial (2da. vuelta)	1.404.366	NP	752.625 (53.59%)	NP	651.741 (46.40%)	NP	NP	NP	NP
1985	Asamblea Legislativa y Municipales	965.231 982.766	80.730 (8.36%) d:12 m: 105 (x)	505.338 (52.35%) d:33 m: 156	(---)	286.665 (30%) d:13 m: 105 (x)	35.565 (3.68%) d:1 m:0	20.832 (2.16%) d:0 m:0	(PSS/POP MERECEN/PAR)	36.101 (3.74%) d:1 m:1

NOTA: Fuentes:

Consejo Central de Elecciones, en ECA No. 402, p. 324; No. 426-427, pp. 365 y 366; No. 348, p. 223. Cálculos del autor, sobre el total de votos válidos por partidos.

(x): coalición PCN-ARENA (---): coaligado con POP, MERECEN y PAR d: diputados m: municipalidades. Las elecciones de municipalidades y diputados se realizan conjuntamente. Los votos consignados por partido para 1985 corresponden a los emitidos para diputados.

En las elecciones presidenciales de 1985 se celebraron dos vueltas por no haber logrado la mayoría absoluta ninguno de los participantes. El la 2da. participaron los dos partidos más votados en la 1a. PDC y ARENA.

N.P.: No participó.

CUADRO 2
El Salvador: *Porcentajes Electorales 1982-1985*

Año	I Tipo	II Número potencial de electores (1)	III Concurrencia efectiva (2)	IV % (3)	V Votos efectivos por partido	VI % (3)	VII % (4)	VIII Votos no efectivos (5)	IX % (3)	X % (4)
1982	Asamblea Constituyente	1.900.000	1.537.042	80.89%	1.348.729	70.9%	87.74%	188.313	9.91%	12.25%
1984	Presidencia (1a. vuelta) (marzo)	2.300.000	1.419.493	61.72%	1.266.276	55.06%	89.20%	153.217%	6.66%	10.79%
1984	Presidencia (2da. vuelta) (mayo)	2.300.000	1.524.079	66.26%	1.404.366	61.06%	92.15%	119.713	5.20%	7.85%
1985	Asamblea Legislativa	2.700.000	1.101.606	40.8%	965.231	35.75%	87.62%	136.375	5.05%	12.38%

Fuentes:

Consejo Central de Elecciones y cálculos del autor. Para 1982 ECA No. 402 p. 324. Para 1984 ECA No. 426-427 p. 365 y 326. Para 1985 ECA No. 438 p. 223.

(1) Cifras estimadas a partir del número declarado en 1978 (1.800.000) y el más confiable de 1985 (2.700.000 y declaraciones del CCE.

(2) Suma de votos válidos por partido, más nulos, impugnados y abstenciones..

(3) Porcentaje sobre el total de electores potenciales.

(4) Potencial sobre total de concurrencia efectiva.

(5) Suma de nulos, impugnados y abstenciones.

CUADRO 3
El Salvador: Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo
y en las Municipalidades del país 1982-1985 (1)

Partidos	Luego de elecciones de marzo 1982			Luego de elecciones de marzo 1985		
	% del total votos emitid.	No. Diputados	% Municipalidad (2)	% del total votos emitid.	No. Diputados	% Municipalidad
PDC	35.3%	24	40.0%	45.9%	33	55.0%
ARENA	25.7%	19	31.7%	26.0%	13	21.7%
PCN	16.8%	14 (3)	23.3%	7.3%	12	12.0%
PAISA	--	--	--	3.3%	1	1.7%
AD	6.5%	2	3.3%	3.2%	1 (4)	1.7%
PPS	2.6%	1	1.7%	1.5%	0	0
POP	0.8%	0	0	0.1%	0	0
MERECEN	---	-	-	0.1%	0	0
PAR	---	-	-	0.3%	0	0
	87.7% (6)	60	100%	87.7%(6)	60	100%
					262	100%

1. Las próximas elecciones legislativas y municipales están proyectadas para 1988.
2. No hubo comicios para elegir consejos municipales, éstos fueron distribuidos por acuerdo entre PDC, ARENA y PCN, en sept. 1982.
3. Varios diputados se escindieron y conformaron posteriormente el PAISA.
4. El único diputado de AD (su Srío. Gral.) ya no se encuentra dentro del partido.
5. Para las elecciones del 85 ARENA y PCN participaron coaligados, obteniendo 25 diputados y 108 municipalidades, ARENA consi-deró haber salido perjudicada.
6. El 12.3% restante de los votos emitidos corresponde a votos nulos, abstenciones e impugnados.

Fuente:

Información extraída y cálculos realizados a partir de PROCESO, San Salvador, CUDI-UCA No. 59-abr. 82, No. 183-Abr, 82 y No. 184; y cálculos realizados con base en datos de ECA, San Salvador, UCA, No. 402, Abr. 82 p. 324 y PROCESO San Salvador CUDI-UCA no. 218, dic. 85, p. 16.

CUADRO 4

El Salvador: Presupuesto Nacional, 1980-1987
(Incluye las obligaciones generales y el pago de la deuda pública)

UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACION	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987*
Presidencia	1.0%	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	0.6%	0.6%	0.5%
Min. de Planificación	2.4%	4.8%	3.5%	1.9%	1.8%	0.7%	0.7%	0.8%
Min. de Hacienda ¹	12.4%	16.3%	18.3%	23.1%	25.6%	20.8%	24.3%	28.5%
Min. de Relaciones Exteriores	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.6%	0.6%	0.8%
Min. del Interior	2.9%	2.2%	2.6%	2.1%	1.9%	2.0%	2.0%	1.1%
Min. de Defensa y Seguridad Pública	10.7%	14.6%	17.5%	19.1%	23.3%	27.8%	28.3%	25.5%
Min. de Justicia	n.d.	1.7%	1.3%	1.1%	1.0%	1.0%	7.1%	0.9%
Min. de Educación	25.2%	21.1%	18.1%	16.9%	15.6%	16.9%	15.3%	14.3%
Min. de Salud Pública y Asist. Social	10.2%	9.0%	8.5%	8.7%	8.7%	8.1%	8.2%	8.2%
Min. de Trabajo	1.2%	0.7%	0.8%	0.5%	0.7%	0.5%	0.4%	0.4%
Min. de Comercio Exterior	---	---	0.2%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%
Min. de Economía	7.9%	6.9%	3.8%	4.6%	2.0%	1.2%	0.8%	0.8%
Min. de Agricultura y Ganadería	7.2%	6.9%	11.0%	7.7%	6.4%	6.8%	4.9%	4.9%
Min. de Obras Públicas	13.9%	12.6%	11.1%	11.0%	10.1%	10.1%	8.2%	8.2%
Min. de Cultura y Comunicaciones	---	---	---	---	---	---	1.6%	1.9%
Otras Unidades ²	2.3%	1.9%	2.0%	1.9%	1.6%	2.3%	2.8%	2.8%
Total	(98.0%)	110.1%	100.1%	100.0%	100.1%	99.8%	(76.6%)	100.0%
Monto total (en millones de ₡)	1. 676.0	1. 988.5	2. 111.1	2. 058.8	2. 298.4	2. 427.4	2. 631.3	3. 512.6

1. El ramo de Hacienda, además de sus propios gastos (alrededor de 70 millones de colones para 1985) incluye las obligaciones generales y el pago de la deuda pública (más de 400 millones de colones para ese mismo año).

2. Se incluye al poder legislativo, Poder Judicial, Corte de Cuentas, Procuraduría Gral. de Pobres, Fiscalía Gral. Consejo Central de Elecciones y Tribunal de Servicio Civil.

3. Con base en los montos del anteproyecto de presupuesto.

Fuente:

Cálculos efectuados a partir de datos obtenidos en: *Informes Centroamericanos*, Guatemala, No. 570, dic. 1983, pp 11-12; *Estudios Centroamericanos (ECA)*, San Salvador, UCA, Año XXVI, No. 196, dic. 1981, pp. 1097-1106; *El Salvador - Proceso*, San Salvador, CUDI-UCA, No. 47-10 enero 1982 pp. 7-9, No. 180- marzo 1985 pp. 7-9 y número 258- octubre 1986 pp. 12-16.

CUADRO 5

El Salvador: Presupuesto Nacional, 1982–1985
(No incluye las obligaciones generales ni el pago de la deuda pública)
(en porcentajes)

UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACION	1982	1983	1984	1985
Presidencia	0.9	0.9	0.9	0.8
Min. de Planificación	4.2	2.4	2.3	0.9
Min. de Hacienda	3.5	3.3	3.6	3.6
Min. de Relaciones Exteriores	0.7	0.8	0.7	0.7
Min. del Interior	3.1	2.7	2.5	2.4
Min. de Defensa y Seguridad Social	20.6	24.0	30.2	33.8
Min. de Justicia	1.6	1.4	1.3	1.2
Min. de Educación	21.4	21.2	19.9	20.9
Min. de Salud Pública y Asisten. Social	10.0	10.9	11.3	9.9
Min. de Trabajo	0.9	0.6	0.9	0.6
Min. de Comercio y Exterior	0.2	0.2	0.3	0.2
Min. de Economía	4.5	5.8	2.6	1.4
Min. de Agricultura y Ganadería	12.9	9.7	8.3	8.3
Min. de Obras Públicas	13.1	13.8	13.1	12.5
Otras unidades*	2.4	2.4	2.1	2.8
Total	100.0%	100.1%	100.0%	100.0%
(Monto total (en millones de ₡))	1. 785.5	1. 638.5	1. 774.1	1. 993.7

* Se incluye al Poder Legislativo, Poder Judicial, Corte de Cuentas, Procuraduría Gral. de Pobres, Fiscalía Gral., Consejo Central de Elecciones y Tribunal de Servicio Civil.

Fuente:

Cálculos efectuados a partir de datos obtenidos en: El Salvador PROCESO, Informativo semanal del Centro Universitario de Documentación e Información –CUDI– de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, UCA, No. 47– ene. 1982, No. 93– dic. 1982, No. 96-23 enero 1983 y No. 180-marzo 1985; e Inforpress Centroamericana, Guatemala No. 570 diciembre 1983.

CUADRO 6

El Salvador: Ejecuciones Arbitrarias (Asesinatos) de la población civil durante el período 1978-79
Víctimas de la violencia política imputadas a las Fuerzas Armadas Gubernamentales, Cuerpos de Seguridad y Organismos Paramilitares (Escuadrones de la Muerte)

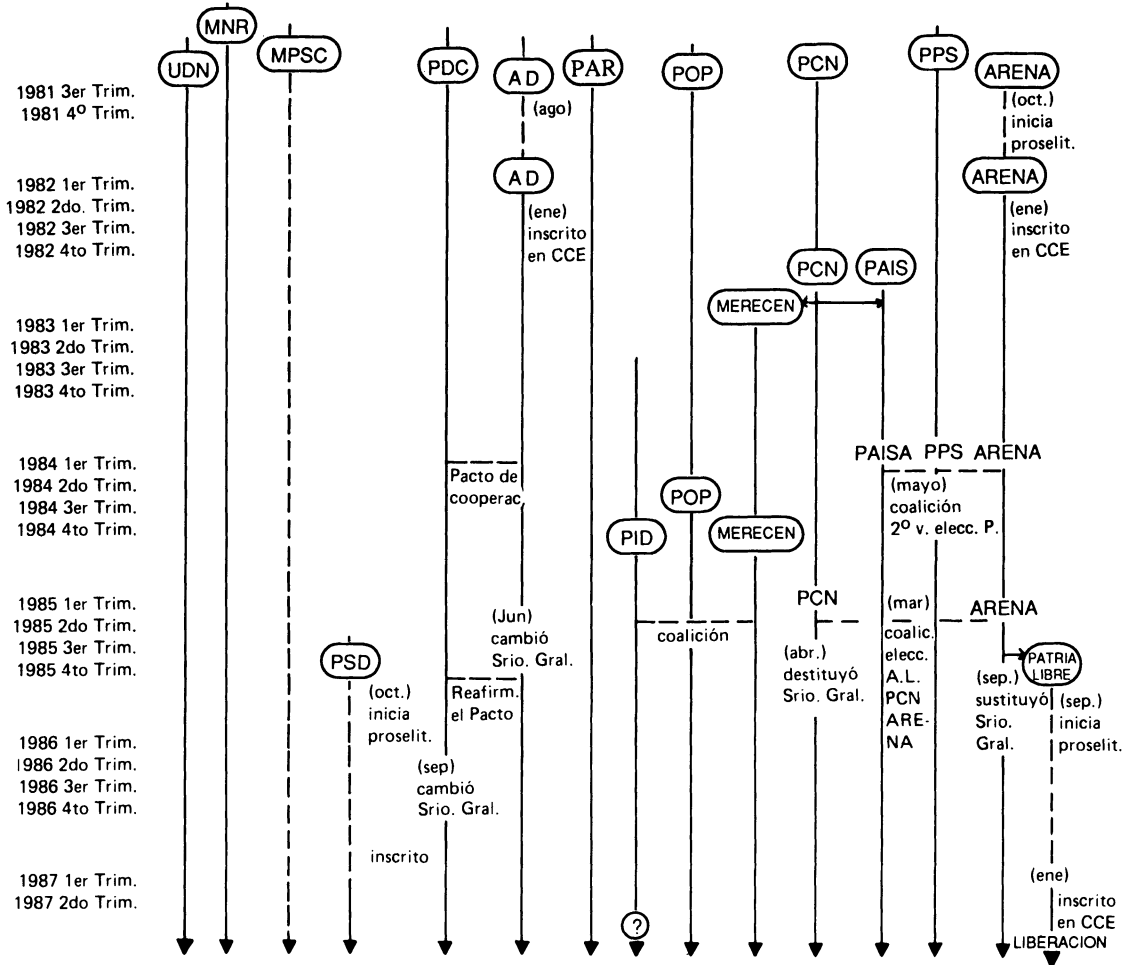
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Total
Campeños	222	534	4407	7916	1079	246	274	409		
Obreros	108	521	510	864	121	80	76	197		
Estudiantes	46	169	901	543	65	37	27	110		
Empleados	—	—	365	376	204	102	36	113		
Comerciantes	—	—	267	160	156	65	52	126		
Maestros	5	53	120	72	13	8	11	4		
Profesionales	—	21	63	42	10	19	12	37		
Otros	1	3	48	28	43	10	5	59		
No identificados	305	491	5214	6265	4271	5002	2013	600		
Total Anual	687	1792	11.895	16.266	5962	5569	2506	1655		
Total Acumulado	.	2479	14.374	30.640	36.602	42.171	44.677	46.332		

Fuente:

Socorro Jurídico Cristiano "Arzobispo Oscar Romero" (SJC), Solidaridad, Año IX, Informe No. 12, San Salvador, SJC, 24 marzo 1984, pp. 13 y 34; SJC; Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en El Salvador, período ene-dic. 1984, San Salvador, SJC-CMI 31 enero 1985, pp. 1 y 10; SJC, Informe..., período ene-dic. 1985, San Salvador, SJC-CMI, 31 enero 1986, p. 2.

EL SALVADOR: EVOLUCION PARTIDOS POLITICOS
1981-1987

GRAFICO 1



Fuente: Elaborado a partir de datos obtenidos en El Salvador PROCESO, informativo semanal del Centro Universitario de Documentación e Información -CUDI- de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", San Salvador, UCA. Nos. 27, 31, 38, 85, 91, 145, 171-172, 174, 192-193, 206, 209, 212, 215, 236, 271; 1981-1987.

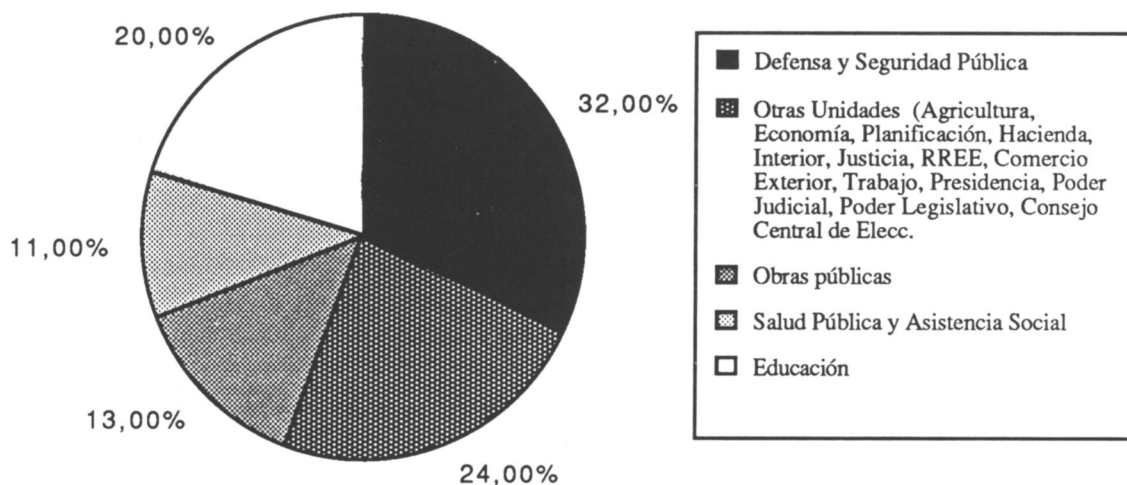
Siglas Utilizadas:

- AD: Partido Acción Democrática
- ARENA: Partido Alianza Republicana Nacionalista
- MERECEN: Movimiento Estable Republicano Centrista
- PAISA: Partido Auténtico Independiente Salvadoreño
- PAR: Partido Acción Renovadora
- PATRIA LIBRE: Partido Patria Libre (luego Partido Liberación)
- PCN: Partido de Conciliación Nacional
- PDC: Partido Demócrata Cristiano
- PID: Partido Independiente Democrático
- POP: Partido de Orientación Popular
- PPS: Partido Popular Salvadoreño
- PSD: Partido Social Demócrata
- MNR: Movimiento Nacional Revolucionario
- MPSC: Movimiento Popular Social Cristiano
- UDN: Unión Democrática Nacionalista
- CCE: Consejo Central de Elecciones
- elecc. P.: Elecciones Presidenciales
- elecc. A.L.: Elecciones Asamblea Legislativa



GRAFICO 2

EL SALVADOR: ASIGNACION PRESUPUESTARIA, 1984 - 1985.*
(Promedio, en porcentajes)



* En los presupuestos de ambos años no se incluyen los montos destinados a las Obligaciones Generales y al pago de la Deuda Pública, que ocupan cerca de la cuarta parte del monto total global del Presupuesto General.

Fuente: Cálculos efectuados a partir de datos obtenidos en: Inforpress Centroamericana, Guatemala, No. 570, dic. 1983, pp. 11-12; y El Salvador-PROCESO, San Salvador, CUDI-UCA, No. 180, mar. 1985, pp. 7-9.

CUADRO 8

U. N. T. S.

(1987)

UNIDAD NACIONAL DE LOS TRABAJADORES SALVADOREÑOS.

- **COACES** (Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador)
 - **FENACITES** (Federación Nacional de Cooperativas de la Industria del Transporte)
 - **FEDECOPADES** (Federación de Cooperativas de Producción Agropecuaria)
 - **FEDECACES** (Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito)
 - **FENACOA** (Federación Nacional de Cooperativas Agrícolas)
- **CCTEM** (Consejo Coordinador de Trabajadores Estatales y Municipales, miembro del Comité Pro-Primero de Mayo)

Coordina varias asociaciones o sindicatos del sector público: AGEMHA (empleados Min. Hacienda, fundador de UNTS), ANDES (maestros), SETA (trabaj. de ANDA: acueductos y alcantarillados), SIGEBAN (empleados bancarios), ATRAME (trabaj. Min. Educación), SITRALONB (trabaj. Lotería), AGEPYM (empleados públicos y municipales), SUCEPE (empl. postales), ASEBIL (expend. billetes lotería), STISSS (trabaj. seguro social), ANTMOP (empl. obras públicas), AINPEPE (empl. INDEP: pensiones sector público).
- **CST** (Coordinadora de Solidaridad de los Trabajadores, miembro del Comité Pro-Primero de Mayo)

Coordina varios sindicatos integrados en importantes federaciones y asociaciones sindicales, como son: FENASTRAS (Federación Nacional Sindical de Trabajadores Salvadoreños), FES-TIAVISCES (Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Industria del Alimento, Vestido, Textil, Similares y Conexos), FUSS (Federación Unitaria Sindical Salvadoreña) y ASIES (Asociación Sindical Independiente de El Salvador). No todos sus sindicatos están en la CST, pero sí apoyan actividades de ésta.
- **FESTRAS** (Federación de Sindicatos de Trabajadores Salvadoreños) (Com. 1º Mayo)
- **CGS** (Confederación General de Sindicatos) (miembro Comité Pro-Primero Mayo)
- **"Unidad Universitaria"** (AGEUS Asoc. Gral. de Estud. Universitarios y FEUS Frente de Estudiantes Universitarios, CCTU Comité Coord. de Trabajadores Universitarios y ADEUS Asoc. Docentes Universitarios).
- **CRIPDES** (Comité Cristiano Pro-Desplazados de El Salvador).
- **FECORAO** (Federación de Cooperativas de la Reforma Agraria, región oriental)
- **ASID** (Asociación Salvadoreña de Indígenas Democráticos)
- **UNC** (Unión Nacional Campesina)

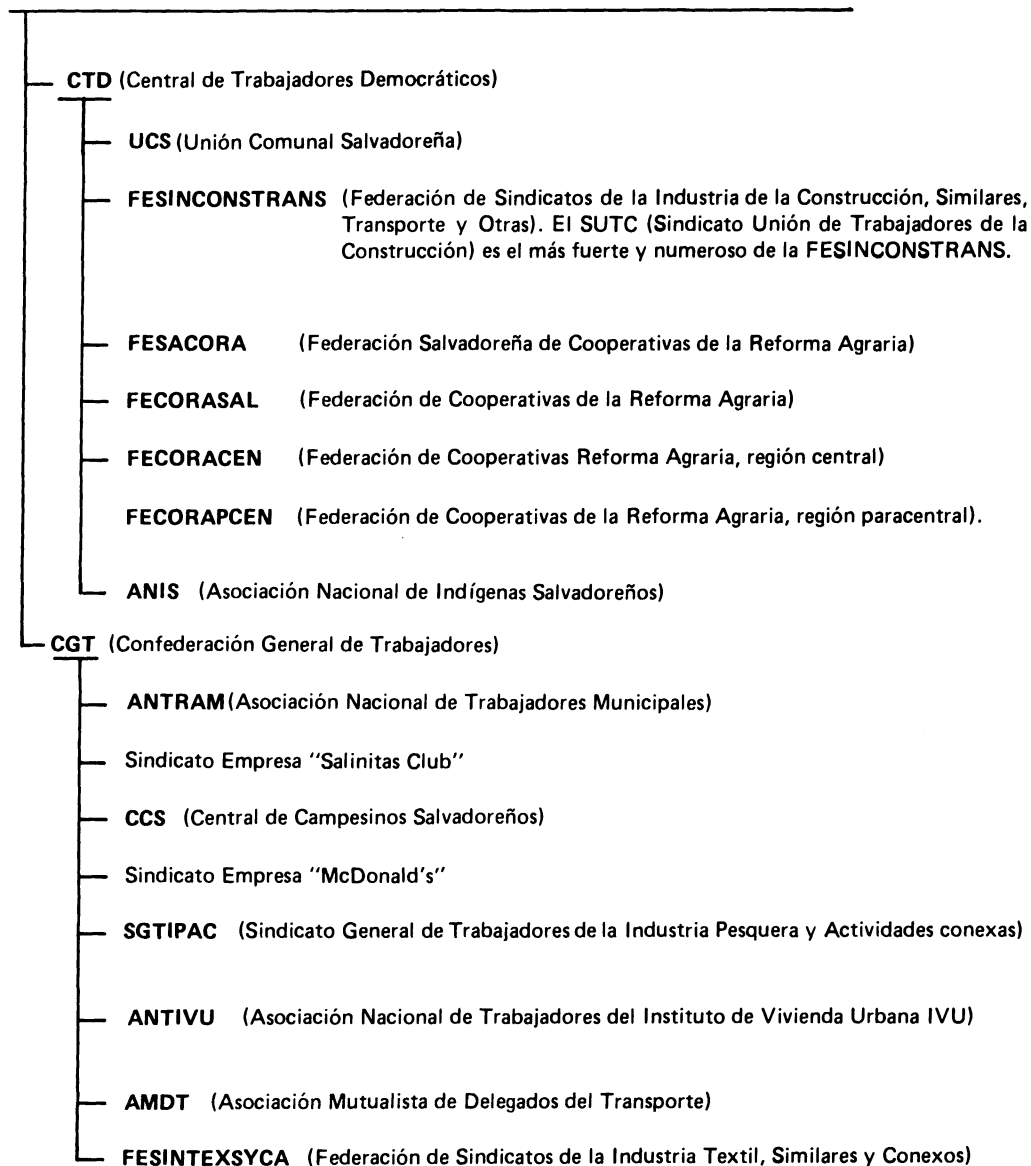
Fuente: Boletín Semanal Centroamericano, No. 224, marzo 1986, pp. 4-5; El Salvador PROCESO, CUDI-UCA, San Salvador, varios números, 1986-1987; ECA, San Salvador, UCA, varios números, 1986-1987; Centro de Documentación Universidad de El Salvador, Las organizaciones laborales en El Salvador En: CINAS, El movimiento sindical salvadoreño 1979-1984, México, junio 1985, pp. 59-71; Montes, S., El Salvador: las fuerzas sociales en la presente coyuntura, UCA, San Salvador, 1984; Diario EL MUNDO, varios números, San Salvador, 1986-87.

CUADRO 9

U.N.O.C.

(1987)

UNION NACIONAL OBRERO CAMPESINA



Cerca de la UNOC se mantiene la UPD (Unidad Popular Democrática), que integra a: ACS (Asoc. Campesina Salv.), SETISTA (Sind. Trabaj. ISTA), CEGAS (Central General Agraria UTIC (Construcción) y ADTAS.

FUENTE: *Idem* cuadro de la UNTS.

CUADRO 10**UNIDAD POPULAR DEMOCRATICA –UPD–
(por 1980)**

FESINCONSTRANS Federación de Sindicatos de la Industria de la Construcción, Similares, Transporte y otras Actividades.

ACOPAI Asociación de Cooperativas Agropecuarias Integradas

CTS Central de Trabajadores Salvadoreños

CGS Confederación General de Sindicatos

ASTA Asociación Salvadoreña de Trabajadores Agropecuarios

PUCA Partido Unionista Centroamericano

UPD (por 1983)

FESINCONSTRANS

ACOPAI

CTS

ASTA

UCS Unión Comunal Salvadoreña

ANIS Asociación Nacional Indígena Salvadoreña

UPD (por 1987)

ACS Asociación Campesina Salvadoreña

SETISTA Sindicato de Trabajadores del Instituto de Transformación Agraria

CEGAS Central General Agraria

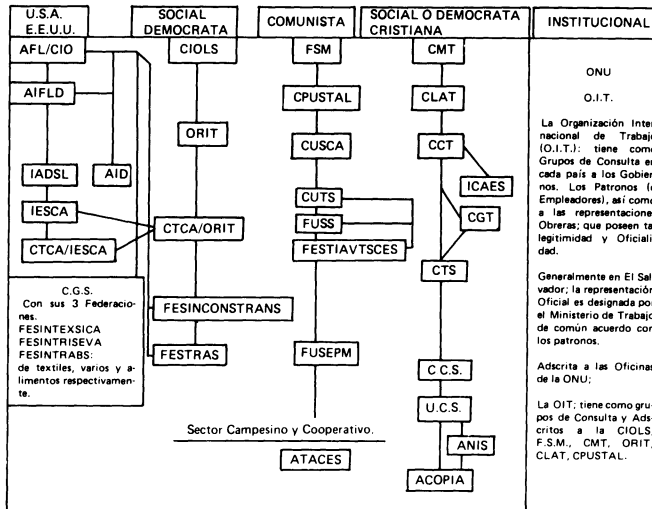
UTIC Unión de Trabajadores de la Industria de la Construcción

ADTAS

Fuentes: Mismas cuadro 8.

CUADRO 11

Estructura o Mapas Laborales Salvadoreños
Grandes tendencias sindicales en el mundo y su relación con El Salvador



Influencia de los Estados Unidos de América

Comentario: la ORIT en América Latina tiene en la mayoría de los países por no decir todos, muy mala historia pues ha sido clásico que responde a los intereses patronales o de los gobiernos de turno; esa experiencia ha sido así en El Salvador, pues esa fue la conducta y continúa siendo la de algunos miembros de la CGS, FESTRAS, UCS, ACOPIA, FESINCONSTRANS y ANIS, cuyos dirigentes actúan en forma solapada.

AFL-CIO American Federation Labour and Congress Industries Organization. Federación Americana del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales.

AIFLD American Institute Federation Labour Development. Instituto de la Federación Americana del Trabajo para el Desarrollo.

IADSL Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre: vinculado y patrocinado por el AID, la AFL, CIO y los patronos norteamericanos, le ayuda directamente el AIFLD.

AID Agencia Interamericana de Desarrollo.

IESCA Instituto de Estudios Sindicales Centro Americano. Las dos sedes principales son San José, Costa Rica y su base de apoyo la ciudad de Guatemala; es de aclarar que en toda Centroamérica hay programas de apoyo a este campo social, sin embargo en el país, desde los primeros años de la década de los 70 no hay oficinas.

CTCA Confederación de Trabajadores Centroamericano que trabaja con IESCA. Nota: tanto la AFL-CIO como el IADSL, AIFLD, el IESCA y la CTCA tienen relaciones con la CGS, FESINCONSTRANS, FESTRAS, UCS, ANIS, ACOPIA. El IADSL trabaja en íntima relación con los Agregados Laborales de U.S.A.

Influencia Social Demócrata

CIOLS Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. Sede: Bruselas, Bélgica.

ORIT Organización Regional Interamericana del Trabajo. Sede: México, D. F.

CTCA

FSM

CPUSTAL

CUSCA

CMT

CLAT

CCT

Confederación de Trabajadores Centroamericanos, filial de la ORIT. Sede: San José, Costa Rica. Tanto la CIOLS, la ORIT y la CTCA/ORIT tienen como miembros afiliados a la FESINCONSTRANS y relaciones con la UCS, ACOPIA, FESTRAS y ANIS.

Influencia comunista

Federación Sindical Mundial. Sede: Praga, Checoslovaquia.

Congreso Permanente de Unidad Sindical de los Trabajadores de América Latina. Sede: México, D. F. México.

Comité de Unidad Sindical Centroamericano. Sede: San José, Costa Rica. La FSM, el CPUSTAL, el CUSCA, reconocen como sus miembros afiliados a la FUS, FESTIAVTSSES, ATCES, también mantienen comunicación y relación con la CUTS, FSR, FENASTRAS y el CUS.

Influencia social o demócrata cristiana

Confederación Mundial del Trabajo. Sede: Bruselas, Bélgica.

Central Latinoamericana de Trabajadores. Sede: Caracas, Venezuela.

Confederación Centroamericana de Trabajadores. Sede: San José, Costa Rica.

CUADRO 12
ORGANIZACIONES DEL SECTOR PRIVADO
(1987)

ALIANZA PRODUCTIVA

ANEP (Asociación Nacional de la Empresa Privada)

En la actualidad reúne a unas 30 entidades, asociaciones y cámaras del sector privado, involucradas en diversas actividades empresariales: productores y beneficiadores de café y de caña de azúcar; productores de henequén, leche, ganado, aves; industriales y comerciantes, exportadores e importadores; constructores; empresas de publicidad, de seguros, radiodifusoras, de licores, de transportes, textiles, de turismo, de automotores, de repuestos automotrices y otras.

CCIES (Cámara de Comercio e Industria de El Salvador)

ASI (Asociación Salvadoreña de Industriales)

SCIS (Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños)

CSIC (Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción)

Consejo de Entidades Agropecuarias.

FEPRO (Federación de Profesionales)

FENAPES (Federación Nacional de la Pequeña Empresa Salvadoreña)

Unión de Dirigentes de Empresas.

UNION PRODUCTIVA SALVADOREÑA

CCIES (Cámara de Comercio e Industria de El Salvador)

ASI (Asociación Salvadoreña de Industriales)

SCIS (Sociedad de Comerciantes e Industriales Salvadoreños)

Consejo de Entidades Agropecuarias

FRENTE AGROPECUARIO SALVADOREÑO –FAS–

AGES (Asociación de Ganaderos de El Salvador)

PROCAÑA (Asociación de Productores de Caña de Azúcar de El Salvador)

COPAL (Cooperativa Algodonera Salvadoreña Ltda.)

ASCAFE (Asociación Cafetalera Salvadoreña)

CUADRO 13

*Asistencia de los EVA a El Salvador
Años fiscales 1983–1987
(millones de dólares)*

	Asistencia económica	Asistencia militar	Total
1983	241,9	81,3	323,2
1984	212,4	64,8	277,2
1984 complemento	111,1	131,75	242,85
1985	314,3	136,25	450,55
1986 asignación	308,9	126,81	435,71
1987 petición	377,7	136,25	513,95
TOTALES	1,566,3	677,16	2, 243,46

Nota:

No incluye la Asistencia económica y militar concedida dentro de "Programas Regionales". La primera sería de 436,4 millones para toda Centroamérica en el período. La militar según la fuente "no es aplicable" aquí. Tampoco se incluyen en el cuadro los programas de la Secretaría de Estado, el Cuerpo de Paz y la USIA incluidos en la iniciativa para Centroamérica que totalizaron 11,5 (1984 complemento), 86,6 (1985), 70 (1986) y 70 (1987 petición) millones de dólares para la región.

Existe una discusión en torno a la calificación de los fondos que son asignados como asistencia económica o militar.

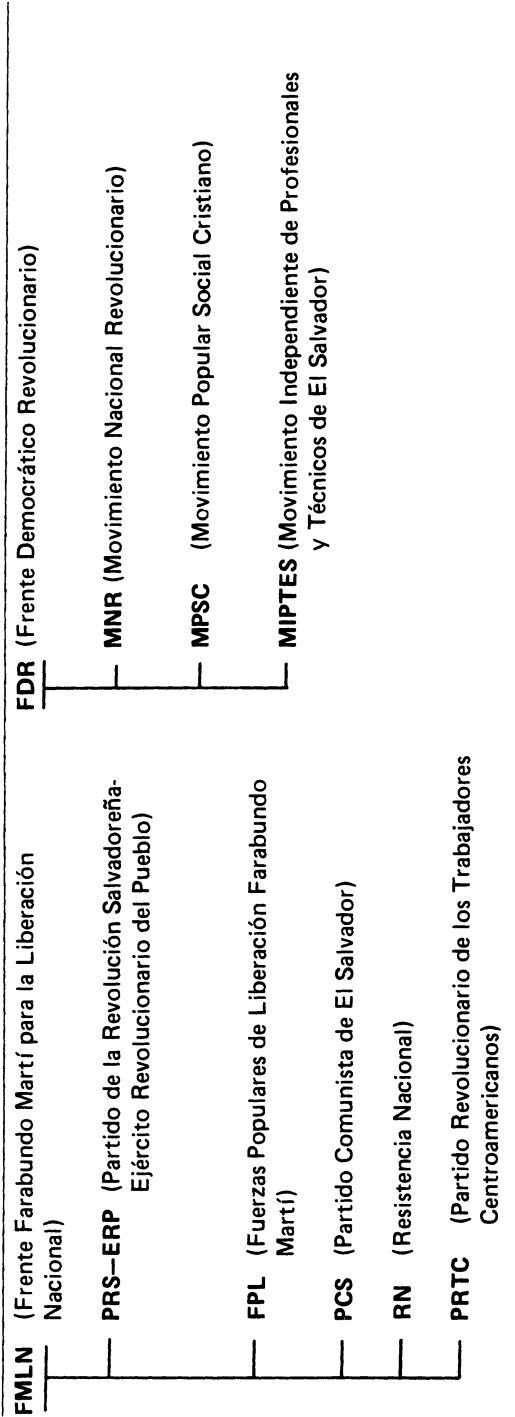
Fuente:

Los EUA y Centroamérica: Instrumentación del Informe de la Comisión Bipartidista Nacional. Informe Especial No. 148. Secretaría de Estado de los Estados Unidos. Oficina de Asuntos Públicos. División Editorial. Washington DC, julio de 1986. pp. 26 y 27.

CUADRO 14

F. M. L. N. / F. D. R.

Alianza Democrática Revolucionaria entre los Frentes Farabundo Martí para la Liberación Nacional y Democrático Revolucionario de El Salvador



Nota. El cuadro muestra la situación de la Alianza en su aspecto operativo en el año 1987. En el momento de la constitución del FDR (1980) estaban presentes además las organizaciones de la Coordinadora Revolucionaria de Masas CRM (BPP, FAPU, LP-28, MLP) varios sindicatos importantes y como observadoras la Universidad de El Salvador y la Universidad Centroamericana (Católica).

CUADRO 15

Número de Diputados Electos según Partido en cada Departamento, 1985-1988.

Departamento	Partido Político			
	PDC	ARENA/PCN	AD	PAISA
Santa Ana	3	3		
Ahuachapán	2	1		
Sonsonate	2	2		
La Libertad	2	2		
San Salvador	7	4	1	1
Chalatenango	2	1		
Cuscatlán	1	2		
La Paz	2	1		
San Vicente	2	1		
Cabañas	1	2		
San Miguel	3	2		
Usulután	2	2		
Morazán	2	1		
La Unión	2	1		

Fuente: Elaborado con base a datos de Proceso, San Salvador, CUDI-UCA, No. 218, diciembre 1985, p. 16.

CUADRO 16

*Distribución según Partido Político
de cada cabecera departamental, 1982-1985 (*)*

Departamento	PDC	Partido Político ARENA	PCN
Santa Ana		x	
Ahuachapán			x
Sonsonate	x		
La Libertad		x	
San Salvador	x		
Chalatenango		x	
Cuscatlán		x	
La Paz			x
San Vicente	x		
Cabañas		x	
San Miguel			x
Usulután			x
Morazán	x		
La Unión			x

(*) Esta distribución no fue por elecciones sino por acuerdo entre los partidos: ARENA (Alianza Republicana Nacionalista), PCN (Partido Conciliación Nacional) y PDC (Partido Demócrata Cristiano).

Fuente: Elaborado con base a datos de Proceso, San Salvador, CUDI-UCA, No. 83, 3 de octubre de 1982, p. 3.