

Nueva Sociedad Nro.150 Julio-Agosto 1997, pp. 112-118

EL SALVADOR. UNA TRANSICIÓN HISTÓRICA Y FUNDACIONAL

Roberto Turcios

Roberto Turcios: director de la revista *Tendencias*, San Salvador.

Palabras clave: conflicto social, guerra civil, pacificación, El Salvador.

Febrero de 1972. Los resultados electorales eran difundidos por radio y televisión. Todo el país estaba pendiente del escrutinio y conforme avanzaba, más se perfilaba una derrota del partido de gobierno. Todavía faltaba mucho, pero con lo conocido se podía prever el saldo final: victoria opositora. ¡Interrupción! Sin justificaciones de por medio, el Consejo Central de Elecciones suspendió la transmisión y ya no se supo nada. Más tarde, el anuncio de la imposición: el partido oficial había triunfado. El domingo 20 de febrero se celebraron elecciones presidenciales y el fraude cambió la decisión mayoritaria del electorado. El gobierno «empezó a mejorar solamente cuando se suspendió el anuncio de los resultados en la radio y la televisión», comentó con ironía *The Economist*.

Los comicios fueron una competencia desigual, pues el partido de gobierno (Partido de Conciliación Nacional, PCN) empleaba a su antojo los recursos públicos; aun así tuvo que enfrentar una coalición opositora que se había gestado luego de un año de negociaciones entre los partidos Demócrata cristiano, el socialdemócrata Movimiento Nacional Revolucionario y la Unión Democrática Nacionalista, vinculada al Partido Comunista. La paciente organización opositora tuvo éxito en compensar las desventajas y lograr apoyo popular. Sin embargo, en la etapa final de los comicios no pudo hacer mucho ante la maquinaria del partido-gobierno.

Las elecciones se celebraron en una situación crítica. Una cadena de acontecimientos había alterado el funcionamiento normal del país y al patrón histórico de desarrollo. Durante la década de los 60 parecía que El Salvador se alejaba del monopartidismo autoritario con la ampliación de los espacios electorales, aunque siempre bajo la tutela del ejército y las ventajas del partido

de gobierno, el PCN. La liberalización política terminó con el fraude de 1972, después que en julio de 1969 se había librado una guerra contra Honduras.

El cambio de un cuarto de siglo

En los 25 años siguientes a 1972 se produjeron tantos acontecimientos sorprendentes e inverosímiles que, quizás, cualquier esfuerzo por sistematizarlos está condenado al fracaso, pues todavía no se han decantado las investigaciones sobre la etapa. Hechos que en 1972 se consideraban imposibles se convirtieron en realidad unos años después y dejaron mal parados a casi todos los enfoques teóricos. Como ha señalado Camou: «Tal vez hoy en día sólo tengamos un conjunto de astucias, ya que no elaboradas teorías, para estudiar las transiciones. Un conjunto de astucias, unidas a fragmentos de teorías generales, a la enseñanza histórica, a ciertas recurrentes pretensiones valorativas y a los dictados del sentido común, que han venido generando un reconocible discurso para pensar procesos políticos que ninguna lógica es capaz, todavía y tal vez nunca, de prever»¹. Entre 1972 y 1997 el país vivió una etapa dramática ante la cual no se puede permanecer impasible: mil fantasmas se levantan de un pasado sangriento. Han sido tantas y tan intensas las transformaciones que aquel domingo de febrero de 1972 parece fecha remota de un siglo pasado. En los 25 años siguientes se alteraron todas las regularidades conocidas; nada lo ilustra mejor que la década de guerra culminada con el acuerdo negociado y con la competencia electoral de ahora, exenta de aquellos fraudes escandalosos.

Un cuarto de siglo después de la jornada fatídica de 1972 se celebraron elecciones. En las primeras horas de la noche del 16 de marzo de 1997 la noticia era el triunfo de la coalición opositora, encabezada por el ex-guerrillero Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), en la capital del país. Más tarde una llamada telefónica simbolizaba el cambio político salvadoreño: el presidente Armando Calderón Sol, de la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), se comunicó con el candidato ganador para felicitarlo. Para actores de larga trayectoria democrática, un hecho común y corriente; en cambio, para líderes que hasta hace un par de años estuvieron enfrascados en una guerra encarnizada, casi un milagro. Tal vez un resumen razonable de lo que ha ocurrido en el país se encuentre en la idea de una transición extraordinaria que arranca desde una profunda crisis histórica, se desenvuelve por la guerra más encarnizada desde la constitución del Estado, y se despliega con plenitud a partir de la solución negociada al conflicto, para dar lugar a la fundación de la democracia.

La formación de una crisis histórica

¹ Antonio Camou: «Gobernabilidad y democracia en México. Avatares de una transición incierta» en *Nueva Sociedad* N° 128, Caracas, 1993.

En 1969 se libró una guerra contra la vecina Honduras que provocó cambios tan profundos que los dirigentes gubernamentales admitieron la necesidad de reorientar sus planes con medidas reformistas, hasta entonces satanizadas como un terrible mal. Dos meses después de la guerra, el entonces presidente Sánchez Hernández declaró: «Los acontecimientos recientes marcan el comienzo de una nueva etapa de nuestra historia: la de la realización impostergable de los cambios necesarios ... reforma educativa, reforma agraria y reforma administrativa».

Entre 1969 y 1972 el moderno patrón político-económico que se había articulado durante los 50 se trastornó: el Mercado Común Centroamericano entró en crisis, miles de salvadoreños que vivían en Honduras tuvieron que regresar al país y la liberalización político electoral, que había ocurrido entre 1964 y 1968, se cerró con el fraude electoral de 1972. En ese sentido, la guerra contra Honduras puede ser vista como el inicio de una crisis histórica, como una ruptura fundamental con el modo de evolución que había tenido el Estado salvadoreño durante las décadas anteriores. El escandaloso fraude de 1972 cerró la liberalización y abrió un período en el cual la coalición gubernamental trató de superar la fractura con la fórmula de transformación económica, más intransigencia política, más represión.

Entre 1969 y 1972 todo el país debió encarar un mapa nuevo de opciones, pues las anteriores ya no resultaban eficaces. En aquellos tres años se produjo un viraje, y su punto culminante fueron las elecciones de 1972. Los dirigentes gubernamentales se metieron de lleno al autoritarismo de seguridad nacional; de esa manera buscaron remontar las dificultades que se habían abierto desde 1969, pero en realidad estaban armando la antesala de una guerra civil, la mayor y más profunda desde los tiempos de fundación de la República.

Octubre de 1979. Los rumores corrían por todos lados. Algo pasaba y algo grande. Al final de la tarde había versiones contradictorias sobre la identidad política de los oficiales rebeldes. Luego, cuando se difundió su proclama, se leyeron calificativos que hasta entonces habían sido patrimonio de las agrupaciones revolucionarias: «Conocedora con certeza (la Fuerza Armada) de que los gobiernos de turno, productos a su vez de escandalosos fraudes electorales, han adoptado programas inadecuados de desarrollo, en los que los tímidos cambios de estructuras planteados han sido frenados por el poder económico y político de sectores conservadores, los cuales en todo momento han defendido sus privilegios ancestrales de clases dominantes, poniendo incluso en peligro el capital consciente y de proyección social del país... ». El lunes 15 una conspiración golpista, por sexta vez en el siglo, conseguía derrocar al gobierno; en esta ocasión, el golpe se convertiría en un parteaguas de la política nacional, en la pieza final de una crisis ostensible.

A lo largo del año se había acentuado la crisis del bloque autoritario, mientras aumentaban las prácticas represivas y crecía la movilización popular. El

movimiento golpista intentaba crear una nueva alianza reformista. En este momento –declaró su Proclama– «de verdadera emergencia nacional, se hace un llamado especial a los sectores populares y al capital privado con proyección social para que contribuyan a iniciar una nueva época para El Salvador, enmarcada en los principios de paz y respeto efectivo de los Derechos Humanos, Inicialmente los golpistas tuvieron éxito al formar un gobierno amplio y pluralista, pero fue un logro efímero, pues el gabinete se desintegró y el hecho se convirtió en otro componente de la crisis. La esperanza se desvaneció en medio de nuevos enfrentamientos, combates callejeros y secuestros. Bajo el bullicio quedaban algunos fragmentos del pasado: la modalidad tradicional del bloque históricamente dominante se había desarticulado y los representantes del secular «autoritarismo agrario» fueron desplazados del gobierno. No era un desplazamiento total; aun así, era suficiente para transformar el mapa político.

Reformas y escenario de guerra

Enero de 1980. El martes 22 las principales calles de San Salvador fueron el escenario de una marcha gigantesca, organizada por la Coordinadora Revolucionaria de Masas. Fue una demostración del poder acumulado por las organizaciones populares, que así respondían a otra manifestación masiva que había organizado la derecha el mes anterior. Pero también fue una demostración del predominio implacable que había logrado la violencia gubernamental pues la movilización fue disuelta a balazos por efectivos gubernamentales.

Marzo de 1980. El país transitaba por los senderos anormales de una crisis histórica; casi todo mostraba aires extraordinarios. El gobierno, el tercero desde el golpe de Estado, no se quedó atrás en aquel panorama inédito y decretó las reformas económicas de mayor alcance en todo el siglo: la reforma agraria y las nacionalizaciones del sistema bancario y del comercio exterior. Después de cien años, la estructura de propiedad de la tierra y sus vinculaciones con el capital y el crédito bancario, con el procesamiento industrial del café y su traslado al exterior, sufrió su más severa fractura.

La violencia estaba más desatada que nunca; por algo monseñor Romero, esa figura enigmática y sorprendente, pronunció un sermón con una frase contundente: «Les ruego, les pido, les ordeno, en nombre de Dios y de este sufrido pueblo cuyos lamentos suben hasta el cielo: ¡cese la represión!» Era el domingo 23 de marzo; un día después, el arzobispo fue asesinado mientras oficiaba misa.

A fines de 1980 el grupo progresista que permanecía dentro de la Fuerza Armada quedó reducido casi a la nada, mientras el bloque gubernamental adoptaba un enfoque dominado por la contrainsurgencia. En adelante la disputa sería librada por tres grandes agrupaciones: la gubernamental, en torno a una fórmula compleja de contrainsurgencia, más reformas, más dirección de

oficiales conservadores en la Fuerza Armada, más miembros del Partido Demócrata Cristiano; la opositora de carácter conservador, «heredera» del autoritarismo, impugnadora fervorosa de las reformas y de la cual nacería Arena, y la insurgente revolucionaria, FMLN, en coalición con los líderes democráticos, Frente Democrático Revolucionario. Esos bloques políticos dibujaron un mapa inestable que rompía con todos los moldes tradicionales y con casi todas las regularidades histórico políticas conocidas. Desde entonces, imperarían más las excepciones e irregularidades que las tendencias y patrones históricos.

A fines de 1980 se habían articulado los bloques principales de la contienda y terminaban de encajar los componentes fundamentales del enfrentamiento militar. Como señalara la revista de la Universidad Centroamericana, a fines de 1980 «el cuadro social ya está listo para la confrontación total. Al término de 1980, el país está más lejos que nunca de una solución pacífica a sus problemas. El proyecto ha agotado todas sus posibilidades y ya no queda más salida que la guerra civil. Y la guerra llegó. El sábado 10 de enero de 1981 Miles de combatientes del FMLN se desplegaron para poner en práctica un plan de ofensiva; los guerrilleros no alcanzaron los objetivos que se habían propuesto al ser contenidos por la Fuerza Armada, pero desde entonces la guerra habría de convertirse en el fenómeno dominante de toda la vida nacional; se desempeñaría como el factor principal de destrucción y, a la vez, como un poderoso motor de transformación.

Una transición fundacional

Enero de 1992. Veinte años después del fraude y más de diez desde el comienzo de la guerra, otro momento histórico, dramático y lleno de emoción. Así lo describe el periodista Víctor Flores: «La hora de firmar la paz en El Salvador, 12.15 horas, mediodía del 16 de enero de 1992. Tenso el ambiente. Un silencio solemne, expectante, pletórico de emoción contenida... Una cerrada y prolongada ovación, la más sonora, envolvió al presidente Cristiani que salía del podio y con paso firme se dirigía hacia la mesa de la comandancia general del FMLN. Los saludó uno por uno, comenzando por Handal, a quien además dio un medio abrazo».

En los últimos 25 años la realidad político social de El Salvador ha tenido un sello indiscutible: la transformación. El hecho más elocuente ha sido la suscripción de los Acuerdos de Paz, con lo cual el país entero dio un vuelco extraordinario, pues de esa manera se puso fin a la guerra y se acordó la creación de una nueva institucionalidad política. Por primera vez en la historia salvadoreña se puso término a un conflicto por la vía negociada y, simultáneamente, se implementó la mayor reforma política desde el triunfo liberal en el siglo pasado.

La transformación que se ha registrado está inserta en un proceso de transición. En los últimos tiempos, el dinamismo político se ha inscrito en el tránsito de la guerra a la paz, por un lado, y del autoritarismo hacia la fundación de la democracia política, por otro. Como ha señalado Przeworski y se pone de manifiesto en el caso salvadoreño, «... la transición de un régimen autoritario a un sistema democrático consiste en dos procesos simultáneos, aunque en cierta medida autónomos: un proceso de desintegración del régimen autoritario ... y un proceso de instauración de las instituciones democráticas»² En El Salvador este doble proceso simultáneo presenta la peculiaridad de registrarse en el marco de la guerra, como manifestación extrema de la desintegración.

La guerra, las negociaciones para ponerle fin, los Acuerdos de Paz y el rol desempeñado por Naciones Unidas, entre otros aspectos, confieren a la transición salvadoreña una peculiaridad singular. En efecto, además de la desintegración-instauración característica de estos procesos, en El Salvador se produce una transposición entre planos históricos y coyunturales, entre niveles políticos y económico-sociales. Por si no bastara lo anterior, el movimiento revolucionario ha sido un actor de primera línea de la transición. Como ha advertido Breny Cuenca: «Las transiciones hacia la democracia en Centroamérica se caracterizan porque la ola revolucionaria no condujo a la emergencia de regímenes autoritarios, sino a su liberalización y, posteriormente, al cambio de régimen político. Esto fue posible, entre otras cosas, porque el enfrentamiento entre fuerzas militares –insurgentes y contrainsurgentes– derivó en el mutuo desgaste, lo que abrió una brecha para la negociación y para la redimensión del papel de las instituciones y los líderes civiles»³.

El proceso que ahora se vive ha surgido de una crisis histórica a partir del fracaso del autoritarismo, ha tenido una matriz de guerra y un carácter fundacional, pues en todo el siglo XX el país no había vivido bajo la democracia política. Además, se ha desarrollado a la par de transformaciones históricas que han roto con los sistemas políticos y económicos tradicionales. La reforma agraria, la nacionalización de la banca y su posterior privatización, las radicales modificaciones en los núcleos poblacionales, así como la emigración de una quinta parte de los habitantes hacia Estados Unidos, plantean una transformación drástica de las relaciones sociales. La transición salvadoreña, entonces, también presenta componentes históricos, económicos y sociales, junto a los típicamente políticos.

La transición está compuesta de dos planos que constituyen un solo proceso: el histórico y el coyuntural. En el plano histórico se reúnen la desarticulación del

² Adam Przeworski: «Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia», en G. O'Donnell, P. Schmitter y L. Whitehead (comps.): *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Paidós, Buenos Aires, 1988.

³ Breny Cuenca: «La transición hacia la democracia en El Salvador» en *Tendencias* N° 53, San Salvador.

tipo de desarrollo a raíz de la guerra contra Honduras y la fragmentación del bloque político históricamente dominante; además, las transformaciones provocadas por la guerra y los Acuerdos de Paz. A la vez, esas transformaciones propiciaron cambios fundamentales en la economía, la política y en toda la vida social; a partir de ellas, hoy el país es distinto y el Estado presenta una fisonomía diferente a la que había tenido durante más de cinco décadas. « El cambio histórico se explica a partir de tres ejes centrales: primero, el debilitamiento del Estado autoritario; segundo, el declive de la economía agroexportadora y de la sociedad agraria, y el tercero, el nuevo mapa territorial y la transformación poblacional. La conjugación de estos tres elementos ha creado las condiciones para construir sobre bases sólidas, una nueva economía y una nueva institucionalidad democrática.»⁴

Las dos transiciones, que en realidad constituyen un solo proceso, confluyen en el carácter fundacional de la democracia y enfrentan exigencias formidables. En primer lugar, crear un tipo de desarrollo eficaz para encarar los problemas sociales, el principal de los cuales es la pobreza; en segundo lugar, culminar democráticamente la transición fundacional. Tal vez antes esté el requerimiento mayor de encarar el pasado con todos sus dramas y transformaciones.

Memoria para el futuro

El pasado: «Cada uno había convertido su verdad personal en la verdad general. Toda bandera de partido o de grupo resultaba erigida en la bandera única, de acuerdo con el maniqueísmo que imperaba. En aquellos tiempos todos los salvadoreños eran tan injustos con los demás salvadoreños, que el heroísmo de los unos se transmutaba de inmediato en maldición para los otros.... Las víctimas procedían de numerosos países pero eran principalmente salvadoreños». Así se expresó la Comisión de la Verdad, un organismo integrado para investigar los asesinatos cometidos durante el conflicto.

¿Pudo evitarse la guerra? Quién sabe; el hecho es que se produjo y que impregnó con violencia despiadada todos los resquicios de la vida nacional; arrasó y transformó al país y fue el equivalente salvadoreño a la Segunda Guerra Mundial. Los Acuerdos de Paz, en cambio, significaron tal ruptura con el pasado de conflictos exacerbados que pueden ser tenidos como el documento emblemático del comienzo de un siglo político nuevo. Se ganó en tolerancia y los antiguos adversarios de la guerra ahora comparten la institucionalidad. Pero nada quedó garantizado; en 1992 arrancó ese siglo XXI y emergieron otros problemas.

La transición no ha terminado; como proceso fundacional que es debe remontar los obstáculos enormes que representan la herencia de la guerra y de un autoritarismo de larga duración. Si se ve hacia atrás, en los últimos 25 años se

⁴ Carlos Briones et al.: «El cambio salvadoreño» en *Tendencias* N° 49, San Salvador.

registró un salto gigantesco; si se ve hacia adelante. aparece la incertidumbre. ¿Un país atrasado que estrena democracia podrá consolidarla y romper con el círculo de la pobreza? Tal es la interrogación de un futuro que ya está en marcha.