

# América Central durante los noventa: la difícil tarea de evaluar una década de paradojas

*Salvador Martí i Puig*

## **Resumen**

A una década de la firma de los procesos de paz y apertura institucional acontecidos en Centroamérica es necesario hacer una pausa para reflexionar sobre tres cuestiones fundamentales. En primer lugar, analizar la naturaleza de los regímenes resultantes, tanto en el desempeño de sus instituciones como en las políticas públicas que han ido desarrollando. En segundo lugar, observar la conducta, los proyectos y el discurso de los principales actores políticos presentes en la arena electoral. Y, finalmente, reflexionar sobre el tejido social existente, analizando sus anhelos, percepciones y demandas respecto al futuro inmediato. De este ejercicio probablemente aparezca un balance contradictorio. Algunas cosas han mejorado mientras que otras no. Precisamente por ello es necesario pensar nuevamente la política en Centroamérica ya que tanto el contexto internacional como los retos de ésta han cambiado notablemente.

## **Abstract**

A decade ago of the firm of peace's processes and institutional opening taken place in Central America is necessary to make a pause to reflect on three fundamental problems. In first place to analyze the nature of the resulting regimes, in the performance of their institutions as well as in the public policies that they have gone developing. In second place, to observe the conduct, the projects and the discourse of the principal political actors in the electoral sand. And, finally, to reflect on the existing social behaviour, analyzing their longings, perceptions and demands respect the immediate future. Probably, of this exercise will appear a contradictory balance. Some things have improved while others not. Precisely because of this it is necessary to think again the policy in Central America since the international context as well as the challenges of this area have changed remarkably.

## **La difícil tarea de evaluar una década de paradojas**

La década de los noventa empezó con buenas noticias y con la atención del resto del mundo puesta en el istmo: el proceso de paz para Centroamérica parecía encauzarse. La victoria de Violeta Barrios de Chamorro en las elecciones nicaragüenses de 1990 significó el fin de la agresión norteamericana y la desmovilización de la Contra. Poco después, en 1992, se sellaría en Chapultepec (México) el fin de doce años de guerra civil en El Salvador. Ambos acontecimientos generarían una dinámica conciliadora que supondría la desactivación de uno de los conflictos regionales más críticos de la década anterior. Desactivación que llegaría a puerto con la progresiva desmilitarización de Honduras y, en 1996, con la rúbrica de los acuerdos de paz de Guatemala.

Un paisaje como el descrito difícilmente hubiera sido imaginado, ni por parte de los más optimistas, pocos lustros antes. Y es que, efectivamente, tanto la ola de transiciones desde dictaduras en El Salvador, Honduras y Guatemala hacia regímenes liberal-democráticos, como el triunfo y erosión de la Revolución Sandinista, tomó por sorpresa a la mayor parte de científicos sociales.

Hasta la fecha todas las teorías elaboradas sobre los "cambios de regímenes" se habían centrado en el estudio de determinados factores (la cultura política, la modernización, la dependencia de las economías) y su plausible cambio (Karl, 1995). En ese entonces los estudiosos exponían que si estos tres factores mutaban, también podrían hacerlo los regímenes, dándose la posibilidad de que aparecieran sistemas democráticos.

Pero el paso de la guerra a la paz, y de la dictadura a la democracia, no vino acompañado de ninguna transformación –en el sentido positivo– de los "factores" en cuestión: las experiencias represivas y autoritarias en El Salvador, Guatemala y Honduras no consolidaron precisamente una "cultura cívica"; la guerra y las políticas económicas implementadas durante los ochentas no conllevaron un crecimiento económico equilibrado ni equidad; y en cada uno de los países centroamericanos se incrementó la dependencia y subordinación (tanto política como económica) con respecto a Estados Unidos y a la comunidad de países donantes (Chomsky y Dieterich, 1992).

Fueron dos fenómenos –uno de naturaleza internacional y otro doméstico– los que, a partir de los noventas, transformaron el contexto político de la región. A saber, por un lado, la aparición de un mundo unipolar donde desaparecía la supuesta "amenaza soviética" (y, con ella, la política contrainsurgente promovida por la administración norteamericana) y, por otro, la profunda deslegitimación (por su ineficiencia y por sus costes morales y sociales) de los regímenes autoritarios y despóticos que habían imperado en El Salvador, Guatemala y Honduras, y el agotamiento –ya fuera por el acoso o por su dinámica polarizadora– de la Revolución Sandinista en Nicaragua.

Así las cosas, a inicios de los noventas, el optimismo imperaba: la democracia liberal era el único desenlace posible (Huntington, 1991). Parecía que, finalmente, después de tantos años de conculcación de libertades y derechos, los habitantes del subcontinente gozarían de un orden político respetuoso y conforme con la legalidad emanada de las urnas. En ese contexto hubo incluso quien proclamó el fin de uno de los elementos más recurrentes en la vida pública centroamericana: la violencia política. Se trataba, por primera vez en la historia, de la posibilidad de crear una "utopía desarmada" –tal como expresó Jorge G. Castañeda (1994) en su célebre obra.

Con estos referentes, y en medio de un mundo geopolíticamente unipolar, Centroamérica parecía conquistar dos de los grandes anhelos de su historia: paz y libertad. Todo ello, obviamente, anunciado a partir de una retórica de modernidad –¿posmodernidad quizás? Otra cuestión es la satisfacción posterior de las expectativas generadas. Intentar esbozar un breve análisis de una década repleta de paradojas a la luz de las inquietudes expuestas es el objetivo de este trabajo.

## La constante inestabilidad institucional

### *La fragilidad de las nuevas democracias*

Si bien la década empezó –tal como hemos señalado– con notable optimismo en lo que respecta a la capacidad de encauzar los diversos procesos de paz gestados a raíz del Plan de Esquipulas II, ya a mediados de 1992 reaparecería el viejo fantasma del golpismo en Guatemala y Honduras, y de la inestabilidad institucional en Nicaragua.

Respecto a Nicaragua, durante el periodo que va de 1990 a 1996, a la vez que cambiaron los titulares del poder ejecutivo (a través de unas elecciones libres y limpias, aunque no exentas del chantaje de la administración Bush), se produjeron –de forma simultánea– profundas mutaciones, a saber: de la guerra a la paz; de una economía planificada, socializadora e intervencionista a una de cariz mercantilista, y de un régimen movilizador y revolucionario de corte marxista a otro de carácter liberal-demócrata que apela al *Estado de derecho* (Martí, 1997; Pérez Baltodano, 1996). Pero, por si lo citado fuera poco, todo ello aconteció en un contexto marcado por una intensa polarización política y por una situación económica al borde del colapso, donde se sucedía una “crisis” tras otra: las huelgas y asonadas que paralizaron durante varios meses, entre 1990 y 1992, el país; la violencia y los enfrentamientos generados por los *recompas*, los *recontras* y los *revueltos*; el bloqueo institucional entre el poder legislativo y el ejecutivo durante la segunda mitad de 1992; la crisis de los rehenes de 1993 acontecida en Quilalí y Managua; el eterno conflicto sobre la propiedad y el tortuoso proceso de reforma constitucional de 1995 (Butler, Dye, Spence, Vickers, 1996). Fenómenos que culminan con el desarrollo del caótico y desordenado proceso electoral de octubre de 1996 con el que el candidato liberal Arnoldo Alemán se hizo de la Presidencia de la República y de la formación de Alianza Liberal con una significativa mayoría en la Asamblea Nacional (Close, 1995; 1999).

Posteriormente, y después de tres años de una administración marcada por el escándalo y la malversación de fondos públicos, ya a mediados de 1999, la opaca “alianza” entre el presidente de la República y el aparato del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que lidera Daniel Ortega, pareció dar señales de una progresiva corporativización y alejamiento de las instituciones –y de las que ahora controlan su representación– respecto de los ciudadanos y sus anhelos (Close, 1999; Martí, 1999) cuyo fruto fue una consecutiva victoria electoral de la plataforma antisandinista (representada bajo el liderazgo liberal) en las elecciones presidenciales y legislativas de noviembre del año 2001.

Cambiando de país, en cuanto a la frágil y vigilada democracia guatemalteca, ya desde 1990 empezó a vislumbrarse un escenario de peligrosa incertidumbre. Así, una vez desaparecida la urgencia de la administración estadounidense por apadrinar una transición “dirigida”, las elecciones presidenciales de enero de 1991 dieron la victoria (en la segunda vuelta, con el 68 por ciento) a Jorge Serrano,

candidato de un partido que figuraba como tercera fuerza en el legislativo (con tan sólo un 15.5 por ciento de los escaños) y que se presentaba ante los ciudadanos como un *outsider* de la política con el lema "¡los mismos no!".

Muy pronto, sin embargo, Serrano se topó con los problemas de no tener un partido sólido y un equipo detrás que lo respaldara. Así, lo que inicialmente pudo ser una ventaja para imponerse en las presidenciales –una imagen escasamente vinculada a la estructura partidaria tradicional y a la política convencional– se convirtió en una debilidad al no contar con estructuras partidarias de firme implantación territorial y una representación mayoritaria en el parlamento. De esta forma, el nuevo presidente emprendió una política de alianzas erráticas que pronto se resquebrajaron (Cardenal, 1998).

Ante ello, junto con el incremento de las tensiones en el seno de la sociedad guatemalteca, Serrano optó por emular a su homólogo peruano. Pero fracasó. El intento de "autogolpe" acaecido en 1993 se vino abajo ante la gran movilización ciudadana, la indecisión de las elites tradicionales y las presiones internacionales a favor del mantenimiento del orden constitucional. Serrano fue sustituido por el constitucionalista Ramiro de León Carpio. Pero en esas fechas el régimen guatemalteco tendría aún que superar múltiples retos, la mayoría de ellos relacionados con la permanencia de "enclaves autoritarios" y el nulo respeto de los derechos humanos (Torres-Rivas, 1998b). Y si bien algunos de ellos se solucionaron de forma satisfactoria –como el de la firma definitiva de la paz entre las guerrillas agrupadas en la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y el gobierno liderado por el conservador Álvaro Arzú en diciembre de 1996 (Font, 1996)– las amenazas que han supuesto la impunidad y la proyección de fuerzas políticas reaccionarias vinculadas al antiguo dictador Ríos Montt parecen poner en peligro la existencia misma del sistema democrático. La victoria de la formación populista fundada por el ex dictador Montt (la FRG) en las elecciones legislativas de noviembre y de su candidato –Portillo– en las presidenciales de diciembre de 1999 abren, una vez más, múltiples y fundados temores que no sólo se han visto confirmados por la impunidad de las Fuerzas Armadas y el descrédito de los políticos sino también por un continuado rosario de casos de corrupción que incumben al mismo ejecutivo (Sieder *et al.*, 2002).

En cuanto a El Salvador, si bien se ha observado cierta estabilidad y fluidez en el trato entre las instituciones –probablemente por la existencia de mayorías presidenciales (a diferencia de Guatemala) y por la solidez del partido gubernamental (a diferencia de Nicaragua)– también tendría que puntualizarse que ello era debido a la irrelevancia y falta de protagonismo que ha caracterizado históricamente a la Asamblea Nacional salvadoreña en la elaboración de la política –fenómeno que es fruto tanto de los escasos recursos que ésta recibe como de su limitada autonomía respecto a los grupos de interés y los ministerios gubernamentales (García, 1995).

Por otra parte, la Asamblea Nacional en El Salvador casi no ejercita las funciones de control político ni de elaboración presupuestaria que le atribuye la Constitución (Martínez Peñate, 1997). Y ello no sólo sucede por la ausencia de

mecanismos institucionales que lo faciliten, sino también se debe a una cultura política que hunde sus raíces en el autoritarismo y en la sumisión al poder militar (Spence, Vickers, 1994). Por ejemplo, respecto a la estricta función de control y a las interpelaciones, en El Salvador se carece de reglamentos y sanciones para garantizar que los funcionarios públicos envíen la información solicitada por los diputados al Congreso. Asimismo, tampoco se dispone de reglamentación sobre la asistencia de los funcionarios públicos al Congreso o de disposiciones jurídicas para sancionar a los funcionarios o miembros del gobierno en el caso que mientan o tergiversen la información que presentan. A eso se suma la tradicional actitud de sumisión hacia el poder militar, como apuntamos (Cardenal, 1998). En la misma dirección, la Asamblea tampoco elabora los presupuestos pese al mandato explícito de la Constitución. La mayoría de ARENA en la Asamblea y el *verticalismo* que ha caracterizado las relaciones ejecutivo-legislativo, la falta de técnicos y analistas cualificados y la ausencia de una oficina especializada en el ramo explican que esa función se haya trasladado al Ministerio de Hacienda (Martínez Peñate, 1997).

### *¿Cómo interpretar la vulnerabilidad institucional?*

Las debilidades institucionales de las "nuevas democracias" centroamericanas no se deben solamente a disfunciones de la "ingeniería institucional" (Linz y Valenzuela, 1997) ni a la torpeza de las elites (Agüero y Torcal, 1993:329-350). Hay causas más profundas, y una de ellas es la constatación de la convivencia generalizada de regímenes democráticos que desarrollan políticas que empeoran las condiciones de vida de amplias mayorías. Se trata de un tipo de *reduccionismo democrático* en el que no sólo se pone en cuestión la competitividad efectiva de los procesos electorales (los de Nicaragua en 1996 y de Guatemala durante toda la década no son, precisamente, ejemplos de limpieza electoral) o la confección de la agenda que se discute en ellos, sino que también se perpetúan situaciones –entre elección y elección– donde imperan la impunidad, la corrupción pública, la opacidad administrativa y la subordinación del poder judicial al ejecutivo (Vilas, 1998a).

Efectivamente, la democratización es muy difícil si no va acompañada de una *democratización de la sociedad* y de una reducción de las profundas fracturas económicas y culturales que hoy cruzan muchos países latinoamericanos. La democracia es un *régimen de integración* en torno a valores y actitudes compartidas; y la concertación política es una quimera cuando el *mercado margina* y la *cultura discrimina*. ¿Es posible hablar en estas latitudes de una democracia que, desafiando la etimología, promueva la exclusión social y política? En todo caso, muchos teóricos han empezado a curarse en salud y han acuñado conceptos como *democracia delegativa* para definir este tipo de regímenes (O'Donnell, 1997).

Finalmente, en cuanto al *papel de los actores externos* es importante apuntar que el contexto internacional en que han florecido los regímenes democráticos es un mundo unipolar bajo la hegemonía estadounidense. El desplome del imperio

soviético, el aislamiento de Cuba y la derrota en las urnas (previo acoso militar) de la experiencia sandinista, dejó sin coartada al discurso antidemocrático. Efectivamente –aunque sin terciar el fin de la historia– el modelo liberal democrático apareció no sólo como el único homologable, sino como el único posible. Quizás ello nos dé la llave para interpretar el entusiasmo mostrado por las administraciones Bush, Clinton y Bush Jr. para con los regímenes democráticos. Ejemplo de ello es la invasión de Haití para reinstaurar al presidente derrocado Jean-Bertrand Aristide; la negativa a apoyar las veleidades golpistas de Jorge Serrano en Guatemala o la de los militares hondureños.

Y es que el marco geopolítico resultante del desvanecimiento de la Guerra Fría supuso un nuevo orden regentado por la administración estadounidense y, con ello, la lectura de los conflictos centroamericanos cambió notablemente. Así, si la posición internacional de América Central anterior a la década de los noventa se interpretó al tenor de la hipotética amenaza de la actividad insurgente hacia el *statu quo*, a partir de esa década la postura injerencista de Washington ha cambiado radicalmente. Con la victoria electoral (febrero 1990), de la coalición anti-sandinista; la firma de los acuerdos de Chapultepec entre la insurgencia salvadoreña y el gobierno en enero de 1992; y la desactivación de la amenaza que suponía la guerrilla guatemalteca y la firma de los acuerdos de paz en diciembre de 1996, la región perdió importancia estratégica para Estados Unidos hasta quedar parcialmente olvidada y marginada. Queda por ver, pues, hasta qué punto este relativo “olvido” es beneficioso o nocivo, ya que si bien hay quienes tildan esta actitud de traición, también existen quienes piensan que una disminución de la presión internacional puede llevar a la revitalización y al desarrollo de proyectos políticos y económicos en clave doméstica.

Pero, ¿de dónde proviene tanto entusiasmo para con la democracia? Hay quienes argumentan que en la actualidad la institucionalidad democrática es la única que garantiza la estabilidad política, canaliza pacíficamente las demandas de la ciudadanía y acota las posibles transformaciones a la “agenda de políticas” que imponen las instituciones económicas multilaterales. Ciertamente, es necesario repetir los enormes beneficios (si se compara con los regímenes autoritarios que dominaban la escena política hasta los setentas) que ha supuesto la reinstauración de las democracias representativas. Pero también cabe señalar que estas nuevas democracias no se han reinstaurado hasta que las elites domésticas percibieron la evaporación de cualquier modelo alternativo que pudiera cuestionar el *statu quo*, y hasta haber hecho efectiva la desaparición, exilio o desmoralización de aquellos sectores que, en su momento, abogaron por un cambio político radical. Ahora falta por ver la actitud de las elites cuando, en las generaciones venideras, aparezcan nuevamente opciones políticas transformadoras que compitan electoralmente –y con ciertas posibilidades de ganar– en el marco institucional democrático.

## Hacia un mismo modelo económico y sus frutos

Hasta mediados de la década de los ochentas, la mayoría de los países de América Latina adoptaron una estrategia de desarrollo económico basada en la sustitución de importaciones. Esta estrategia (que suponía una notable intervención de los poderes públicos en el proceso industrializador) se realizó desde una notable "diversidad": en algunos países el Estado mantuvo un importante rol en la economía (ya fuera a partir de políticas social-reformistas, como en Costa Rica, o corporativistas como en la Nicaragua sandinista), mientras que en otros se desarrollaron políticas monetaristas y librecambistas desde regímenes autoritarios, como en El Salvador o Guatemala.

Sería a partir de la década de los noventas cuando tanto las coordinadas institucionales como las socioeconómicas de todos los países acabarían por converger (Gomà, 1998). En esta década no sólo se llevaría a cabo una *ola de democratización*, sino que a nivel económico se abandonarían las estrategias estatistas y reguladoras para seguir dos directrices: la adopción de políticas neoliberales de corte fondomonetarista y la apertura de las economías hacia el exterior.

Respecto a la adopción de políticas neoliberales de corte fondomonetarista, cabe señalar que éstas se implementaron bajo la herencia de la "década perdida" (caracterizada por las restricciones de crédito impuestas por la crisis de la deuda y por el decrecimiento económico). Su aplicación supuso un giro de la gestión de la demanda a la incentivación de la oferta, y de la creación de excedente público a la consideración de los beneficios privados como el único factor creador de bienestar colectivo. Todo ello a la par de la reducción de los márgenes de manobra nacional de todos los países debido a la rígida condicionalidad impuesta por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Pero el nuevo modelo neoliberal no sólo afectó las políticas económicas, también conllevó la desregulación masiva de los mercados de trabajo y la descapitalización de los servicios de salud, educación y vivienda social, sin que se generara ningún tipo de programa compensatorio en políticas de garantía de rentas. Al cabo de una década, los efectos de estas políticas han sido el incremento de la dualización social (Salama y Valier, 1997).

Este proceso de precarización se ha vivido con mayor gravedad en los países centroamericanos que en el resto del subcontinente —con excepción de Costa Rica. En el istmo el ajuste se llevó a cabo en una situación donde la relación media entre deuda externa y PIB doblaba la tasa latinoamericana (74 por ciento frente al 36 por ciento), y donde los términos de intercambio de los productos de la región se deterioraron un 40 por ciento en los últimos 15 años. Ambas cosas en un contexto marcado por la posguerra, la reconstrucción, la desmovilización de los ejércitos insurgentes y la reducción de las Fuerzas Armadas (Cardenal y Martí, 1998).

Todo ello se ha observado atendiendo las estadísticas elaboradas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y que se publican anualmente

en su *Informe de Desarrollo Humano*. En éste destacan las tablas referidas al Índice de Desarrollo Humano (IDH) en el que se incluye, además de la renta per capita, los niveles de analfabetismo, el acceso a servicios sociales, la mortalidad infantil y la distribución del ingreso. De la tabla que se expone se observa rápidamente el descenso en la región de todos los indicadores sociales. Los países centroamericanos, a excepción de Honduras, sufren un deterioro en el IDH entre 1990 y 1996, siendo el caso nicaragüense el más dramático —sólo comparable internacionalmente con Iraq, país que ha sufrido una guerra y el bloqueo de las Naciones Unidas (Close, 1999:138).

**Cuadro 1**  
**América Central.**  
**Rango en el PIB per capita**  
**e índices de desarrollo humano. Diferencia entre ambos**  
**entre 1990 y 1996**

<i>País</i>	<i>Rango en el PIB p. c. 1990</i>	<i>Rango en el PIB p. c. 1996</i>	<i>IDH 1990</i>	<i>IDH 1996</i>	<i>Diferencia entre IDH y el PIB p. c. 1990</i>	<i>Diferencia entre IDH y el PIB p. c. 1996</i>
Costa Rica	27	31	.916	.884	26	23
Panamá	37	43	.883	.859	5	0
Nicaragua	59	117	.743	.568	17	-4
El Salvador	71	115	.651	.576	3	-5
Guatemala	75	112	.592	.580	-8	-26
Honduras	79	114	.563	.580	-2	7

*Fuente:* PNUD en Close, 1999.

Finalmente, en cuanto a las políticas de apertura económica al mercado internacional cabe señalar la reactivación de viejos proyectos de integración económica regional como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) así como la discusión de proyectos para la creación de un mercado común a nivel hemisférico (el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA). Una reactivación que parece indicar más la pérdida de centralidad de las agendas de desarrollo nacionales y la imposición de proyectos controlados (no se sabe demasiado por quién, como por ejemplo el *Plan Puebla Panamá*) que la superación de problemas domésticos. Aunque parece que la capacidad de solventar estos "problemas" ya no es tampoco un objetivo al alcance de los gobiernos nacionales sino que pertenece a una agenda controlada por las organizaciones multilaterales, las que discuten los montos de la devolución de los servicios de la deuda (léase programas como el HIPIC) y, por ende, la capacidad misma de supervivencia de los países de la región.

A la vez, los efectos de este proceso aperturista han sido contradictorios: la concentración geográfica de las exportaciones se ha incrementado; la participación estadounidense ha crecido notablemente, y la composición de las exportaciones ha continuado, en gran medida, basándose en los productos tradicionales.



En definitiva, las exportaciones de la región han seguido dependiendo básicamente de productos primarios, lo que hace que sus ingresos continúen siendo muy vulnerables a choques externos (Bulmer-Thomas, 1998:447) ya sea de carácter económico o meteorológico –tal como aconteció a finales de octubre de 1998 a raíz del catastrófico paso del Huracán *Mitch* por la región (ver, en este sentido, el informe del *Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de América Central*<sup>1</sup>). Con todo, y a pesar de la literatura generada por este fenómeno (Pérez Balodano, 1999), es preciso preguntarse también si el rastro apocalíptico del huracán fue, sobre todo, un indicativo de la precariedad y vulnerabilidad en que está sumergida la mayor parte de la población.

## Los actores en escena

### *Partidos, elites y Fuerzas Armadas*

Antes de hablar directamente de los actores que se enzarzaron en un conflicto bélico durante casi tres lustros, es importante apuntar que en el nuevo escenario la política resultante (los regímenes liberal-democráticos) no fue el objetivo ni el reto de ninguno de ellos. Para la izquierda –aglutinada en torno a organizaciones guerrilleras– el orden deseado siempre fue la revolución y la transformación social, económica y política y, en su mayoría, este colectivo fue más entusiasta para con el régimen cubano que para cualquier otro del subcontinente. Por otro lado, la derecha, encabezada por la oligarquía criolla y patrocinada de forma incondicional por la administración *gringa*, siempre se mantuvo anclada en una concepción autoritaria y elitista y nunca –hasta finales de la década de los ochentas– dejó de pensar en un regreso, aunque algo remozado, al “viejo orden”. Así las cosas, a primera vista podríamos afirmar que los “nuevos regímenes liberal-democráticos” nacidos del desenlace bélico no satisficieron plenamente a los bandos que otrora se enfrentaron en una encarnizada batalla.

Con todo, si bien es importante observar un notable cambio en la conducta de las elites políticas de ambas formaciones (ya sean las cúpulas de las antiguas guerrillas o los dirigentes reciclados de la rancia derecha reaccionaria), la capacidad de desarrollar políticas de gobierno ha sido una tarea exclusiva de la derecha, pues desde las primeras elecciones celebradas en los tres países abordados, hasta la fecha, las formaciones políticas conservadoras, bajo diversos mantos partidistas, son las que han obtenido repetidamente la victoria en las urnas.

Con base en ello, por lo que se refiere a las políticas de gobierno, por ahora sólo la derecha ha tenido oportunidad de demostrar su quehacer y, precisamente por ello, podemos afirmar que las políticas generadas por la derecha desde la administración no han cambiado las perniciosas tendencias seculares de exclusión y empobrecimiento de grandes colectivos –más bien al contrario.

<sup>1</sup> El informe puede obtenerse en la dirección electrónica: <[http://www.iadb.org/regions/re2/consultative\\_group](http://www.iadb.org/regions/re2/consultative_group)>

Así, la transformación de la derecha desde posturas profundamente reaccionarias y autoritarias hacia la adopción de conductas civilistas, defensoras de la democracia liberal y del "libre mercado", no ha supuesto cambios reales en cuanto al desempeño de sus tareas. En esa dirección cabe puntualizar que no siempre quienes se definen como demócratas lo son, y a menudo la aceptación de la "democracia" no se debe a una transformación en los valores de los participantes, sino a una decisión estratégica fruto de la percepción de que el nuevo sistema político les permite, aún con mayor comodidad que antes, defender y promover sus intereses (Cardenal, 1996; Font, 1998).

Al otro lado del espectro político, cabe señalar que la izquierda también ha sufrido notables transformaciones. Una de las más sorprendentes es su cambio de postura respecto al orden imperante, ya que si bien ésta justificó la activación y continuidad del conflicto armado a lo largo de una década con base a la existencia de factores estructurales (como la persistencia de la pobreza, la injusta distribución de la propiedad o el perverso reparto de la riqueza), una vez firmados los acuerdos de paz, ha gravitado en torno a los aspectos institucionales. Así las cosas, no deja de ser paradójico que las mayores mutaciones acaecidas en la derecha y la izquierda desde la eclosión de la crisis de los ochentas hayan acontecido en el marco de la simbología, la organización, el carácter de las organizaciones que lideraron dicho enfrentamiento y en el de la institucionalidad del Estado, pero no en el de la transformación del tejido social, ni en la estructura de la propiedad de la tierra, ni en el reparto equitativo de los activos económicos.

En este sentido, cabría preguntarse si en Centroamérica este confuso paisaje de la otrora izquierda insurgente —donde, a lo largo de toda la década, se han cruzado acusaciones y denuncias entre sus miembros— es el incipiente reflejo de proyectos políticos claramente diferenciados de lo que en su momento fue el programa revolucionario o si sólo es un capítulo más de la —ya tradicional y estéril— dinámica centrífuga de las elites políticas de la izquierda. Con todo, como muy atinadamente apunta Torres-Rivas (1996:13), los partidos difícilmente se dividen por las bases, y más bien es por las elites y por muy diversas cuestiones: desde la politiquería y ambición de algunos, hasta la confrontación entre sectores más radicales y quienes piensan en estrategias electorales marcadas por la moderación y las alianzas. En todo caso, el esfuerzo realizado por las organizaciones analizadas para insertarse y apuntalar el Estado de Derecho no es nada desdeñable.

No es fácil hacer un balance de la izquierda transformadora centroamericana precisamente ahora, en la última década del siglo, cuando ha finalizado un periodo que bien podría calificarse de *coyuntura crítica* —en los términos que Collier & Collier (1991) definen. Pareciera que en la opaca historia de los pueblos, la energía social acumulada a través de prolongados periodos se condensa para estallar en un breve lapso de tiempo. Aunque a la hora de hacer un balance de los cambios acontecidos en el seno de lo que un día fue la izquierda insurgente tendríamos que observar, como mínimo, tres aspectos: su transformación organizativa, la mutación de su mundo simbólico y, finalmente, su *stock* propositivo.

Sobre ello, la polémica obra de Castañeda (1996) quizá acierte al titular la coyuntura de la izquierda latinoamericana que se abre con la década de los noventa con la frase de *la guerre est finie*. Otra cuestión está en, si además del abandono de los elementos simbólicos vinculados al mundo de la lucha político-militar, la izquierda también desechó códigos y conductas propios de este mundo, a saber, ciertas formas de sectarismo e intolerancia. En esta dirección, uno de los retos de la *nueva izquierda* se encuentra en la capacidad de *crear consenso* y en que seduzca a amplios sectores que, cabe decirlo, muchos de ellos están en situaciones caracterizadas por la precariedad. Y es precisamente de dicho reto que se deriva la cuestión de la "oferta propositiva". Al respecto debemos partir de la necesidad de que las nuevas formaciones de izquierda elaboren un programa que cumpla tres elementos esenciales: que sea razonable, que sea capaz de observarse como alternativa de poder y, finalmente, que sea transformador. Obviamente, las tareas expuestas no son simples ni se consiguen con base en recetas sino a través de un minucioso análisis de la realidad y del cambio de las relaciones entre el Estado y la sociedad, y de éste con la economía. De ello dependerá realmente la valoración final de si la mutación acontecida en la izquierda transformadora tuvo razón de ser; en cualquier caso, ya existen experiencias municipalistas gestionadas por ésta que nos pueden dar luces sobre las direcciones tomadas.

Finalmente, en esta "nueva institucionalidad" cabe hablar también de un actor que hasta la década de los ochentas fue central, a saber, las Fuerzas Armadas –históricamente *garantes del orden* y muchas veces gestores directos de los asuntos públicos. Sobre ello hay que exponer que éstas –se dice– han mutado de naturaleza. Y es que ante la irrupción de la amenaza insurgente en El Salvador y Guatemala se produjo la paradoja que mientras los militares cobraban una mayor centralidad en la conducción de los asuntos del país perdían la función de titulares del gobierno. A pesar de ello, no todo ha sido adverso para los cuerpos armados de la región, pues si bien es cierto que ha disminuido su centralidad en la dirección pública de los asuntos del país, cabe puntualizar que durante la década anterior tuvieron acceso a una cantidad ingente de recursos (a través de los nutridos presupuestos de los programas contrainsurgentes) que supuso la creación de un nuevo sector pudiente: la llamada *burguesía armada*. Así las cosas, si bien en el presente ha disminuido (aunque tampoco cabe ser demasiado optimista, sobre todo en el caso guatemalteco) su capacidad de influencia directa en las esferas de gobierno, es preciso señalar el incremento exponencial de su incidencia económica –hecho nada desdeñable si se tiene en cuenta que hablamos de países que todavía están inmersos en el largo camino de la reconstrucción de sus economías de posguerra (Dunkerley y Sieder, 1995; Sanahuja, 1998).

Del análisis de los tres actores se deriva la necesidad de señalar la persistencia de notables deficiencias y disfunciones, pues en el proceso de apertura, democratización y modernización del Estado iniciado en los tres países (durante y después del enfrentamiento militar) existen aún varias interrogantes. Por un lado, los discursos en defensa de la legalidad, la libre competencia o la desregulación coexis-

ten con el mantenimiento de prácticas corporativas y estilos clientelares y, en esta dirección, la retórica de la reforma del incipiente "Estado de Derecho" convive con la manipulación de los presupuestos gubernamentales para alimentar lealtades políticas, a la vez que la exaltación de las virtudes del mercado se conjugan con los comportamientos rentistas. Y por otro, que la retórica democrática de igualdad de oportunidades y el trato ante la justicia se ven constantemente desautorizados por la realidad, ya que en cada uno de los países citados conocer a *alguien* en el gobierno, tener amigos, o ser de *buena familia*, continúan constituyendo activos mucho más importantes que la titularidad abstracta de derechos y capacidades individuales rubricados en las nuevas Constituciones reformadas (Vilas, 1996).

Muchos analistas exponen que es una *trágica ironía* —a la que la política y la historia son muy proclives— que en Nicaragua, El Salvador y Guatemala los procesos de democratización recientemente acaecidos —gracias a la quiebra del antiguo orden que supusieron las movilizaciones populares y a los embates revolucionarios— hayan devuelto el gobierno a los representantes de la más rancia oligarquía embarcada en partidos de derecha de nuevo cuño como en El Salvador (con ARENA) y en Guatemala (con el PAN), y a algunos de los artífices de la contrarrevolución en Nicaragua de mano de la Alianza Liberal; al tiempo que las condicionalidades fijadas por los organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo acentúan el sesgo de clase en las políticas económicas y consolidan las posiciones de poder de aquellas elites modernizadas en cuanto a su integración en el mercado —aunque no respecto a sus actitudes para con los demás sectores de la sociedad ¿Hasta dónde llega la casualidad?

### ¿Y los ciudadanos...?

La realidad centroamericana de los noventa también ha sido un espacio en el que han emergido manifestaciones portadoras de esperanza y creatividad, sobre todo en el marco de la ciudadanía. Recobrados los derechos civiles ha emergido una galaxia de movimientos sociales y formaciones partidarias que, hasta entonces, habían permanecido en la clandestinidad.

Así las cosas, la vida política en democracia ha supuesto mucho más que la legalización de los partidos y la consolidación de instituciones representativas. Es más, a finales de la década, para muchos ciudadanos de estos países las organizaciones sociales, las organizaciones eclesiales y la prensa independiente gozaban de mayor confianza que las formaciones partidarias, la justicia o el Congreso: según los datos del *Latinobarómetro* de 1997, las primeras inspiran un grado medio de confianza (agregado para todo el subcontinente) del 47 por ciento frente al 18 por ciento que inspiraban las segundas.

A pesar de ello, en Centroamérica el rechazo individual a alguno de los actores políticos presentes en los actuales sistemas políticos no ha supuesto el desprestigio del sistema democrático. Todo lo contrario: el 66 por ciento de los ciudadanos

prefería un sistema democrático frente al 13.2 por ciento que decía preferir en ocasiones un sistema autoritario y al 15.6 por ciento que le daba igual. Otra cuestión es el grado de satisfacción de los rendimientos de las "democracias realmente existentes". Tal como se observa en la tabla siguiente, sólo un 15 por ciento de los entrevistados decían estar satisfechos, muy satisfechos, y un 29 por ciento más bien satisfechos.

**Cuadro 2**  
**Encuesta sobre la preferencia de sistema político**

PAÍS	¿Con qué frase está más de acuerdo? en (%)				NS/NC	(N)
	La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno	En ocasiones, un gobierno autoritario es mejor que la democracia	A nosotros nos es igual la democracia que la dictadura			
Media latinoamericana	62	17.5	16.2	4.5	17902	
Media centroamericana	66.6	15.6	13.2	5.3	5000	
Costa Rica	69	21	5	5	1000	
El Salvador	79	10	10	2	1000	
Guatemala	54	29	16	1	1000	
Honduras	57	9	21	13	1000	
Nicaragua	72	9	14	5	1000	

Fuente: Datos tomados de *Latinobarómetro* de 1998.

**Cuadro 3**  
**Grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia (en %)**

PAÍS	Muy satisfecho	Más bien satisfecho	No demasiado satisfecho	Nada satisfecho	NS/NC	(N)
Media latinoamericana	11	26	79.7	18.2	3.5	17902
Media centroamericana	15.8	29.6	37	13.2	5.8	5000
Costa Rica	27	27	26	8	13	1000
El Salvador	14	34	40	12	0	1000
Guatemala	16	41	34	9	1	1000
Honduras	11	26	40	12	11	1000
Nicaragua	7	20	45	25	4	1000

Fuente: *Latinobarómetro* de 1998.

Las razones de esta aparente paradoja entre el apoyo al sistema político y el descontento hacia los rendimientos que éste genera pueden estar relacionados con los aspectos que hemos ido desgranando a lo largo del texto. Posiblemente, uno de los principales factores de esta lógica haya sido el recrudecimiento de la vida cotidiana de grandes sectores de la población.

Ha sido esta creciente dificultad para "resolver" y "salir adelante" lo que ha ido quebrando las esferas que anteriormente separaban *lo privado* de *lo público*. La profunda crisis económica, los despidos masivos de empleados públicos y los drásticos recortes de los servicios sociales ha supuesto que las decisiones tomadas en la esfera pública irrumpieran con fuerza en el ámbito de lo doméstico. Es a partir de este fenómeno que cabe comprender la activación de actores sociales que anteriormente se habían manifestado de forma subordinada a otros protagonistas de la acción colectiva.

Esta "politización" de la vida privada ha implicado necesariamente una redefinición de las relaciones entre la esfera de *lo público* y *lo privado* creando una renovada capacidad de expresión de ciertos sujetos sociales: los llamados *nuevos sujetos sociales*. Se trata de actores agrupados en torno a identidades sociales básicas (como los movimientos de mujeres, de jóvenes, de indígenas o confesionales), a intereses específicos (como las redes ecologistas o ambientalistas) o a necesidades elementales que es preciso satisfacer (como las asociaciones comunales o de pobladores, las agrupaciones de desplazados y desmovilizados o las *ollas comunales*).

Esta mayor visibilidad social de colectivos populares que luchan y demandan —con mucha mayor autonomía que antes— un espacio dónde ejercer sus derechos ante unos ejecutivos que marginan y excluyen es un elemento a destacar.

En la década de los ochentas, con la eclosión de los procesos revolucionarios en la región, el conflicto político concedió a esos actores, por primera vez en la historia, visibilidad social. Durante ese periodo, su movilización (muchas de las veces de forma dependiente o canalizada) dio como fruto un incremento de su sentimiento de eficacia política, aumentando su confianza en la organización y dándoles conocimiento de las ventajas derivadas de trabajar y presionar unidos (Vilas, 1991).

Y es precisamente desde esta perspectiva que cabe introducir en estos países —y sobre todo en Nicaragua— una variante clave en su vida política: una cultura política *movilizadora* y *combativa*, fruto del periodo revolucionario. Periodo que, a pesar de sus limitaciones y errores, impactó en el *imaginario* de numerosos colectivos sociales que ahora no se resignan a la pasividad ante los embates neoliberales dictados desde el ejecutivo por las elites encaramadas en la cúpula de la nueva institucionalidad.

En esta dirección, sería ingenuo imaginar que la historia ha llegado a su fin. Opuestamente a los lugares comunes donde se refugia el conformismo, ante tal paisaje, la posibilidad de nuevos embates sociales es casi tan previsible como necesaria en la tarea de allanar los enclaves autoritarios y las prácticas excluyentes que aún persisten, y que sesgan y bloquean el contenido del adjetivo "democráticas", que ostentan las instituciones de los países citados.

Así, antes de finalizar este punto, se podría afirmar que una de las características más relevantes de esta década que termina ha sido la progresiva recuperación (aunque no definitiva ni completa) del sentimiento de muchos habitantes de ser "ciudadanos de pleno derecho". Esta "recuperación" (que en algunos países ha sido un *estreno*) ha supuesto una alambicada lucha. Una lucha tenaz que se ha librado gracias a la permanencia de un *imaginario* que visualiza un mundo mejor y más justo, donde aún persiste el mito de la posibilidad de crear un país donde todo el mundo tenga *un lugar bajo el sol*. Será la pronta consecución de su precioso encuentro lo que nos indicará cómo puede catalogarse la década de los noventas.

### **A manera de conclusión: sobre la "governabilidad" y la "governación" en Centroamérica<sup>2</sup>**

En casi toda la literatura académica se expone que el resultado que la política pretende es, en última instancia, conseguir un grado razonable de cohesión de la sociedad mediante la canalización de demandas, la regulación de conflictos y la implementación de políticas públicas. También sabemos que cada política pública organiza una serie de intervenciones en un ámbito conflictivo de la vida social, intentando someter dicha conflictividad a cierto control mediante la redistribución de recursos de todo tipo y recurriendo –si conviene– a la coacción. El resultado agregado de estas políticas públicas repercute sobre los equilibrios sociales existentes, ya sea para reforzarlos o para modificarlos.

Cuando este resultado produce una relativa cohesión entre grupos e individuos de una misma sociedad puede hablarse de la gobernabilidad de una comunidad. Por el contrario, si la actividad política se revela incapaz de producir aquella cohesión indispensable la sociedad en cuestión se hace ingobernable. Puede decirse, pues, que en la gobernabilidad reside la prueba de fuego –o el *test*– de un sistema político.

Contrariamente, la ingobernabilidad se produce cuando el mecanismo político de ajuste y reajuste se desarregla. Como consecuencia, no emite las respuestas esperadas y con ello el conflicto o la tensión inicial –que sigue sin resolverse– se agrava, hace aumentar aún más la presión que descarga sobre el sistema y, finalmente, lo bloquea o lo descompone. Así pues, la gobernabilidad depende de la aptitud de un sistema para dirigir o regular los conflictos colectivos, seleccionando las políticas públicas más eficaces. La incapacidad para dar con ellas acumula problemas y agudiza tensiones.

¿Cómo valorar este rendimiento? El rendimiento gubernamental puede valorarse atendiendo a los resultados obtenidos en ámbitos sociales donde se producen las principales discrepancias o tensiones colectivas: distribución de la renta, nivel de desempleo, gasto público en políticas sociales, grado de violencia políti-

<sup>2</sup> Este último epígrafe está basado en un debate de Vallés y Martí (2002).

ca, integración de la mujer y de minorías en la vida política, etcétera. Se trata de una valoración a mediano y largo plazo que tiene en cuenta la evolución de determinados indicadores sociopolíticos. Desde esta perspectiva, la gobernabilidad –o la ingobernabilidad– se mide por el grado de ajuste conseguido entre las necesidades sociales expresadas y los resultados obtenidos por las políticas que el sistema genera para responder a aquellas necesidades.

A la vez, este debate renovado sobre la gobernabilidad de los sistemas políticos se ha visto transformado con la puesta en circulación de un nuevo concepto que pretende aportar una nueva perspectiva: el concepto de gobernación. Efectivamente, la literatura generada por los consultores y asesores de las organizaciones internacionales –que, por cierto, han mantenido una notable relevancia en el diseño de las agendas políticas de los países centroamericanos– han puesto en vigencia, desde los años ochentas, el concepto de gobernación.

Este concepto se relaciona con la percepción de que, en los últimos lustros, la capacidad de dar satisfacción a las demandas sociales no sólo es atribuible a la acción de las instituciones políticas sino al efecto combinado de la intervención de un conjunto más amplio de actores. Esta nueva aproximación puso en circulación (a través de entidades financieras internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, y de algunos académicos y dirigentes políticos) el término inglés *governance*, que traducimos aquí por gobernación.

¿Qué se entiende, pues, por gobernación? A diferencia de la “coordinación por el mercado” –basada en la presunta armonía espontánea de los intercambios económicos– o de la “coordinación por la política” –que se funda en la imposición jerárquica desde el poder–, la gobernación equivale a un control de los procesos sociales mediante la interacción constante entre agentes de todo tipo. Según este análisis, la gobernación no sólo depende de instituciones o reglas formales, sino que brota de un intercambio y un ajuste continuos entre sujetos colectivos e individuales, tanto públicos como privados. En consecuencia, este proceso no presupone la existencia de un centro director –desde el que se ejerza poder político u otro tipo de liderazgo– sino que se configura como red de intercambio de recursos. En resumen, hay quien expone que gobernación equivaldría a la actividad de coordinar sin coordinador o –como se ha escrito– a “gobernar sin gobierno”.

Así, la definición y el resultado final de cualquier política no sería sólo el efecto de un gobierno que la propone y la aplica con un propósito deliberado. Sería, por el contrario, la consecuencia casi espontánea de la interacción constante entre los agentes antes mencionados. De esta interdependencia se desprendería finalmente la gobernación de un determinado ámbito de la problemática social. También en el ámbito internacional puede comprobarse la existencia de dos fenómenos que refuerzan el recurso al concepto de gobernación: por un lado, hay grandes cuestiones internacionales que se resuelven sin contar con la existencia de “gobierno mundial” y, por otro, son muchos los actores que intervienen en el proceso. Así, la regulación de grandes problemas globales –medio ambiente, desarme, desarrollo, seguridad, etcétera– no estaría en manos de uno o varios gobiernos, sino en la capacidad de autoorganización de todos los actores implicados.



Según tal perspectiva, sólo aceptando estos presupuestos podrá darse respuesta a los problemas y tensiones de las sociedades contemporáneas. En su versión más extrema, la tesis de la gobernación tiende a coincidir con las fórmulas políticas del "Estado mínimo" y la paralela hegemonía del mercado.

Esta idea de gobernación –como hemos visto– deja en un segundo plano el papel del gobierno y del sistema de instituciones públicas en su conjunto (Castells, 1998). Y nos preguntamos: ¿con ello se niega efectivamente al sistema político una posición preferente o central en estas redes autoorganizadas? ¿Debe entenderse que el ajuste espontáneo entre los actores sociales hace innecesaria la existencia de un poder vinculante?

Ciertamente, buena parte de los análisis basados en el concepto de gobernación siguen reservando un lugar para las instituciones políticas. Pero ya no es un lugar central. No es el puesto de mando, desde donde se controlaría la acción de los demás sujetos colectivos. La función del sistema político es, en este planteamiento, menos dirigista: en lugar de actuar en situación de monopolio o de exclusiva, se esfuerza por favorecer y estimular la intervención de otros actores sociales, identificando oportunidades e incentivando la constitución de alianzas entre actores públicos y privados. Con ello se le reconoce una posición de *primus inter pares* entre una pluralidad de actores interdependientes.

Al mismo tiempo y en beneficio de la cohesión general, se atribuye a la autoridad política la facultad de actuar como árbitro en las disputas que puedan surgir en el seno de la red. La gobernación, pues, representaría un sistema de *autocoordinación* que se desarrollaría "a la sombra de la política".

Pero esta revisión del papel de las instituciones políticas y de la política misma tiene consecuencias para la democracia. Si muchas decisiones de proyección social dejan de ser imputables a un sujeto o a una institución y pasan a ser el resultado casi espontáneo de la acción combinada de múltiples actores, ¿a quién pediremos cuentas por los efectos de dicha acción?, ¿quién asumirá la responsabilidad por los resultados –positivos o negativos– de la misma? Los actores –públicos y privados– de la red pueden llegar a traspasarse las responsabilidades de unos a otros en una rueda sin fin y sin que nadie pague finalmente por las consecuencias negativas de las decisiones.

Lo expuesto hasta ahora es vital para todos los países del globo, pero aún con mayor intensidad en aquellos empobrecidos, trufados de desigualdades e impunidad. Y son precisamente la irresponsabilidad pública y la impunidad los fenómenos más trágicos de la década. Ambos se manifiestan abiertamente con el incremento de la inseguridad pública (ya sea debido a la delincuencia común o a las violentas secuelas de la posguerra) y la negligencia de las autoridades a la hora de enjuiciar a los responsables de los crímenes de Estado perpetrados durante la década anterior –bien documentados, por cierto, en los informes redactados por la Comisión de la Verdad en El Salvador o en el informe de *Recuperación de la Memoria Histórica* en Guatemala).

En cuanto al acelerado incremento de la delincuencia callejera –sobre todo entre colectivos de jóvenes–, ha dado paso a la aparición masiva de *pandillas*,

*bandas, gangs o maras* que emulan el vandalismo que sus homólogos realizan en los barrios periféricos de las ciudades estadounidenses, constatando las consecuencias socioeconómicas de las drásticas políticas de ajuste que han supuesto un duro golpe para los colectivos más desamparados. En esta línea cabe señalar el fenómeno de los *niños (y adolescentes) de la calle* (De Cesare, 1998). Y si bien es demasiado complejo para acotarlo en pocas líneas, es preciso señalar que los estratos más débiles de la sociedad no sólo han cargado con la peor parte del nuevo modelo sino que han terminado por ganarse el estigma de ser uno de los colectivos más peligrosos, violentos y anómicos del nuevo mapa social centroamericano, que combina un paisaje desgarrado propio de los periodos de posguerra con la liberalización de unas instituciones que cuentan cada vez con menos arraigo y autoridad (ver, en este sentido Torres-Rivas, 1998a).

Esta "ausencia" de lo público bajo una sospechosa apariencia de "modernidad" supone una notable involución en la institucionalidad de estos sufridos países. Para contrarrestar estos riesgos y asegurar que las arduas conquistas de la democracia (recién estrenada en esta región) no se disuelvan en un esquema de "libre concurrencia entre desiguales" hay que contar al menos con dos condiciones. En primer lugar, la necesidad de reinventar mecanismos capaces de hacer efectiva la responsabilidad de quienes deciden, devolviendo al sistema político su papel de garantía de la cohesión social. En segundo lugar, la conveniencia de extender el principio de responsabilidad democrática a todos los nudos o polos de la red: económicos, culturales, administrativos, asociativos, etcétera.

Por ello, cabe precisar que cuando se presenta la idea de gobernación como sustitución de la política democrática es necesario recordar que en un entorno (tanto doméstico como global) donde subsisten –y, en algunos casos, se agudizan– las desigualdades entre individuos, entre colectivos y entre comunidades, la política conserva su razón de ser –y quizás más necesaria que nunca– como seguro contra la desintegración social. Y es de esta "política" de la que cabe hablar en Centroamérica. Dicho de otra forma: ¿cómo puede hablarse de instituciones que regulan conflictos cuando éstas son frágiles y vulnerables?, ¿qué solidez y liderazgo pueden tener las elites políticas en la representación de los intereses de las mayorías cuando la realidad nos muestra el abismo que media entre un colectivo y otro?, ¿a quién cabe pedir responsabilidades por la dinámica de creciente exclusión social y polarización económica en cada uno de los países analizados o, incluso, cómo hablar de democracia cuando las instituciones han pasado de ser ejes centrales de la vida política a instrumentos faltos de poder y autoridad?

La respuesta a todas estas cuestiones es de vital importancia porque, en último término, lo que se espera de la política es que contribuya a mantener en la sociedad un grado razonable de cohesión y la proteja contra el riesgo de desintegración. Y si ésta es democrática, además, debe perseguir que la cohesión social se base en equilibrios cada vez más favorables a la igualdad de oportunidades vitales para todos los ciudadanos. La respuesta a estos retos nos va a indicar con qué tipo de sustantivo cabe adornar la década de los noventa: ¿será de paz, de apatía, de democratización, de exclusión, o de olvido?

**Bibliografía citada**

- Agüero, F. y M. Torcal (1993), "Elites, factores estructurales y democratización", en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 80.
- Anárez, J. J. (2000), "La pobreza crece en América Latina", en *El País*, Madrid, 13 de febrero.
- Bulmer-Thomas, V. (1998), *La historia económica de América Latina desde la independencia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Butler, J., R. R. Dye, J. Spence y G. Vickers (1996), *Democracy and Its Discontents*, Cambridge, Hemisphere Initiatives, Inc.
- Cardenal, A. S. (1996), *Elites agrarias y democracia. Una explicación del proceso de transición salvadoreño*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, tesis doctoral.
- y S. Martí (editores) (1998), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- Castañeda, J. (1994), "América Latina y la terminación de la Guerra Fría: un ensayo sobre la frustración", en Lowenthal y Treverton (editores), *América Latina en un nuevo mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- (1996), *La utopía desarmada*, Barcelona, Ariel.
- Castells, M. (1998), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid, Alianza Editorial, vol. 2 (El poder de la intimidad).
- Chomsky, N. y H. Dieterich (1992), *Los vencedores. Una ironía de la Historia*, Pamplona, Txalaparta.
- Close, D. (1995), *Legislatures and the New Democracies in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- (1999), *Nicaragua: The Chamorro Years*, Boulder, Lynne Rienner.
- Cohen, Y. (1994), *Radicals, Reformers and Reactionaries*, Chicago, The Chicago University Press.
- De Cesare, D. (1998), "The Children of War: Street Gangs in El Salvador", en *NACLA, USA*, vol. XXXII, núm. 1.
- Diamond, L. (1998), *Political Culture and Democratic Consolidation*, Madrid, Instituto Juan March, WP/118.
- Dunkerley, J. y R. Sieder (1995), "The Military of Central America: the Challenge of Transition", en *European Review of Latin America and Caribbean Studies*, Amsterdam.
- Flores Silva, M. (1996), "El resurgimiento del liderazgo político personalizado y los riesgos del neopopulismo", en S. Loaeza (compiladora), *Reforma del Estado y democracia en América Latina*, México, El Colegio de México.
- Font, J. (1996), *Guatemala: ¿De la guerra a la paz?*, Barcelona, Ediciones de la Casa de la Solidaritat.
- (1998), "Las derechas centroamericanas: del anticomunismo al neoliberalismo", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.

- García, J. Z. (1995), "The Salvadorian National Legislature", en D. Close, *Legislatures and the New Democracies in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- Gomà, R. (1998), "Rendimientos sustantivos: Políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores) (1998), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- Higley, J. y R. Gunther (editores) (1992), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Huntington, S. (1991), *The Third Wave. Democratization in the late Twentieth Century*, Oklahoma, University of Oklahoma Press.
- Karl, T. (1995), "Dilemas de la democratización en América Latina", en J. L. Reyna (compilador), *América Latina a fines de siglo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Linz, J. J. y A. Valenzuela (editores) (1997), *La crisis del presidencialismo*, Madrid, Alianza Editorial, tomo 1 (Perspectivas comparadas).
- Martí, S. (1997a), *Revoluciones, rebeliones y asonadas. Transformación social y violencia política en Nicaragua*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, tesis doctoral.
- (1997b), *Nicaragua: 1977-1996. La revolución enredada*, Madrid, Libros de la Catarata.
- (1998), "La izquierda centroamericana: ¿renacimiento o debacle?", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- (1999), "¿Por qué se arman los desarmados?", en *Envío*, Managua.
- (2002), *Rebelions, bananes i volcans. Política i Societat a Centreamèrica*, Vic, Eumo Editorial.
- Martínez Peñate, O. (1997), "El control legislativo de la Asamblea Legislativa", en *Estudios Centroamericanos*, Managua, 579-580.
- O'Donnell, G. (1997), *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, Paidós.
- O'Donnell, G., P. Schmitter y L. Whitehead (1986), *Transiciones desde un gobierno autoritario* (4 volúmenes), Buenos Aires, Paidós.
- Pérez Baltodano, A. (1996), "Democracia electoral y consenso social en Nicaragua", en *Revista de Historia*, Managua, IHNCA, núm. 8.
- Pinheiro, P. S. (1996), "Democracies without Citizenship", en *NACLA, USA*, vol. XXX, núm. 2.
- Rovira Mas, J. (1988), *Estado y política económica en Costa Rica, 1948-1970*, San Pedro de Montes de Oca, Porvenir.
- Salama, P. y J. Valier (1997), "De la pauvreté et des moyens de l'acrotte", en G. Couffignal (editor), *Amérique Latine. Tournant de siècle*, Paris, Éditions La Découverte et Syros.

- Sanahuja, J. M. (1998), "Los militares: ¿de la centralidad a la periferia?", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- Sieder, R., Thomas, M., G. Vickers y J. Spence (2002), *Who Governs? Guatemala Five years After the Peace Accords*, Cambridge, Hemisphere Initiatives.
- Spence, J. y G. Vickers (1994), *Toward a Level Playing Field? A Report on the Post-War Salvadoran Electoral Process*, Cambridge, Hemisphere Initiatives, Inc.
- Torres-Rivas, E. (1996), *Las izquierdas post-bélicas*, Barcelona, ICPS.
- (1989), "Authoritarian Transitions to Democracy in Central America", en Flora & Torres-Rivas (editores), *Central America*, Houndmills, Mcmillan.
- (1998a), "Los déficits democráticos en la posguerra", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- (1998b), *Del autoritarismo a la paz*, Guatemala, FLACSO.
- Vallès, J. M. y S. Martí (2002), *Ciencia Política. Una introducción*, Barcelona, Ariel.
- Vilas, C. M. (1991), "Especulaciones sobre una sorpresa: las elecciones en Nicaragua", en *Desarrollo Económico*, México, núm. 118.
- (1996), "América Latina: la visión de los científicos sociales", en *Nueva Sociedad*, Caracas, núm. 169.
- (1998a), "Democratización en los escenarios posrevolucionarios de Centroamérica", en A. S. Cardenal y S. Martí (editores), *América Central: las democracias inciertas*, Madrid, Tecnos.
- (1998b), "En la línea de fuego. El menemismo y la política de oposición en Argentina", en [www.nacla.org/span\\_ed/may\\_jun\\_98/4.htm](http://www.nacla.org/span_ed/may_jun_98/4.htm).
- (1999), "The Decline of the Steady Jobs in Latin America", en *NACLA, USA*, vol. XXXII, núm. 4.