

I

Así se gestó la crisis

LOS ORÍGENES DEL ORDEN

Las revoluciones liberales en el último cuarto del siglo XIX son un posible punto de partida para la aproximación al desarrollo de las sociedades centroamericanas, que cien años después exhiben en toda su crítica dimensión las peculiaridades de este proceso. Los triunfantes movimientos sociales fueron mucho más que el inicio de una más o menos prolongada instauración en el poder del liberalismo, que cobraba de esa manera revancha a las facciones conservadoras cuyas pugnas, por lo demás, salpicaron la vida política de las incipientes naciones en vanos intentos federalistas y unionistas, desde la independencia jurídica de España en 1821.

Las luchas rurales que dirigieron caudillos políticos y líderes militares mestizos -cuya tipología es propia de la época en América Latina- vinieron a sacudir las bases del viejo orden colonial, que no obstante haber transcurrido medio siglo de vida republicana con una organización política formal calcada de la estadounidense, habían permanecido intactas. A partir de ahí, de diversas formas y con desigual intensidad, se levantó un nuevo andamiaje económico y social sostenido por la producción y exportación de café, que vino a insertar definitivamente a Centro América en el sistema capitalista mundial. Para entonces, la era de los colorantes (el añil y la grana) que durante varios decenios representó el lazo de unión mercantil con las metrópolis, constituía un capítulo cerrado.

El proceso de reformas liberales abarca un período de auge que llega hasta los albores del presente siglo, y el modelo económico al cual da paso sufre su primer estremecimiento con la gran depresión de los años '30. Visto en perspectiva, estos cambios fueron una profunda inflexión histórica que dejó al descubierto el enorme peso de la herencia colonial, tratando de resolver a su manera los problemas que representaba organizar nuevas formas de producción, propiedad agraria y trabajo,

necesarios para su ingerencia en el circuito capitalista mundial. La manera cómo en cada sociedad se articularon estos elementos da la clave para entender su desarrollo ulterior.

Fue en Guatemala donde el peso de la experiencia colonial resultó determinante, por ser la sede de la Capitanía General del Reino y residencia principal de la burocracia civil, militar y religiosa. La organización de los pueblos de indios, es decir, el mecanismo de reducción de la población nativa para convertirla en fuerza de trabajo servil en cuya explotación forzada descansó todo el sistema colonial, tuvo aquí su realización más acabada. Al punto que para algunos estudiosos es en esta práctica, que mantuvo un sano vigor a lo largo de 300 años, que pueden encontrarse las raíces de la actual polarización social en Guatemala y el origen de la conducta política y los rasgos socio-culturales de los grupos dirigentes.

Todo este tejido institucional de la colonia va siendo más poroso conforme los pocos centros urbanos, aislados, se van alejando. Sin darle un peso concluyente a este factor, los repetidos análisis comparativos que sitúan a Guatemala y Costa Rica como dos extremos de un columpio, o como la realización más “pura” -en Centro América- de lo que serían dos modelos de sociedad, una autoritaria y democrática la otra, lo refuerzan por ser también los polos geográficos del istmo.

Las reformas liberales en Costa Rica, Guatemala y El Salvador ayudaron a consolidar una economía de exportación relativamente estable a partir del cultivo del café, transitando del sistema colonial al capitalista dependiente y formando las nacionalidades. Para ello fue necesario modificar el régimen de tenencia de la tierra, desarrollar una infraestructura de servicios moderna (carreteras, telégrafo, energía eléctrica, puertos marítimos etc.) y un aparato estatal centralizado. En Honduras y Nicaragua dichas reformas no llegaron a emprenderse con el vigor requerido y, cuando así fue, la iniciativa quedó casi exclusivamente en manos extranjeras.

La nueva economía se estructuró entonces a partir de un pasado que negaba, pero del cual aprovechó también algunas instituciones. En el caso de Costa Rica, se alimentó de las miles de pequeñas y medianas parcelas que desde la mitad del siglo pasado concurren a elevar a una tasa anual próxima al 100% el volumen de exportación de café que se colocaba en el mercado inglés. Ahora bien, la misma composición de la propiedad provocó una aguda escasez de mano de obra, que no llegó a ser afectada como en los otros países por la coacción extraeconómica. Esa situación descrita, sin embargo, no excluyó que la ganancia se concentrara en pocas

manos siendo en la fase de procesamiento del grano, su financiamiento y comercialización en donde el embudo se estrechó realmente.

Con la estructura económica ya asegurada, la élite de familias plantadoras y comerciantes se reorganizó en el poder. El sistema político tuvo una conformación *sui géneris*, porque aun cuando la estructura productiva varió notoriamente y junto a ella el papel de los sectores sociales, los mismos grupos familiares, “ilustrados”, de “abolengo”, permanecieron en las instancias decisorias de poder, llevando de la mano desarrollo económico y tolerancia política. No extraña entonces que en los primeros 150 años de vida independiente, 33 de los 44 presidentes de Costa Rica fueran descendientes de tres familias, y solamente de una de ellas salieran 18 presidentes y 230 diputados.

En Guatemala, la reforma liberal iniciada en 1871 favoreció la implantación del capitalismo agrario batiendo en retirada a los grupos usufructuarios del poder y la tradición coloniales, en especial a la Iglesia Católica que fue expropiada de sus bienes (se estima que poseía la mitad de la tierra y edificios en la ciudad de Guatemala y vastas propiedades rurales) y' privada de los diezmos. De manera que la formación de la hacienda cafetalera se realizó principalmente con las tierras baldías del Estado y la Iglesia, distribuidas casi gratuitamente a los sectores cercanos a los grupos sociales emergentes.

Ahora, si bien es cierto que la reforma liberal dismanteló casi por completo la anterior estructura productiva (en particular los pueblos de indios), dio también nuevo aliento a las antiguas instituciones que le garantizaban mediante formas coactivas la disponibilidad de mano de obra semigratuita. De esa manera cobró nueva robustez el repartimiento colonial, para obligar al campesino parcelario a laborar estacionalmente en las haciendas y plantaciones; asimismo se formaron las rancherías, como poblados de mozos-colonos en el interior de las fincas. Las leyes emitidas por el gobierno de Justo Rufino Barrios (1873-1885), entre ellas el reglamento de jornaleros y las leyes contra la vagancia, garantizaron a los hacendados la fuerza de trabajo necesaria. Este sistema de contratación no fue abolido hasta 1945.

En El Salvador la economía cafetalera se formó entre 1879 y 1903, en un proceso lento de transformación señalado por agudos conflictos sociales. Para cuando se inician las reformas prácticamente todo el territorio estaba repartido entre haciendas, tierras ejidales y propiedades comunales, por lo que la creación de las plantaciones de café se produce desalojando las tierras en los pueblos y villas del interior, que daban cobijo a la economía de subsistencia. La destrucción casi

completa de estas estructuras productivas liberó alguna mano de obra, pero fue necesario todavía forzar otra parte de la fuerza de trabajo.

Tras haber resuelto el problema de la tierra a su favor y controlado el mercado de trabajo, el sector cafetalero salvadoreño se constituyó en un reducido (hasta hace pocos años se le identificaba como “las 14 familias”) y poderoso grupo que gobernó directamente hasta 1930; a diferencia de sus similares en el resto del área, la nueva clase dirigente no tuvo la competencia de inversionistas extranjeros por lo menos hasta antes de 1940. El problema de la reconcentración de la tierra y el peso relativo de la población que demoró un buen tiempo en ser completamente asalariada, rondó siempre como un espectro a lo largo de estos años. Fueron numerosas las rebeliones en el campo; el caso más dramático ocurrió en 1932 con la matanza de 30 mil campesinos insurrectos.

En Nicaragua, los productos coloniales se mantuvieron a espaldas de los impulsos del comercio internacional. El régimen de José Santos Zelaya (1893-1909), con ser la única expresión política coherente que tuvo la fracción de los grandes productores de café, no logró remover las raíces coloniales. El añil siguió siendo estimulado por la existencia de la pequeña propiedad, mientras que en la gran hacienda tradicional se criaba ganado cuyo principal mercado era Costa Rica. El nexo con el mercado internacional era la exportación de oro y plata, pero su incidencia sobre el conjunto de la sociedad fue escasa, ya fuera porque se explotaba clandestinamente o estaba en manos de extranjeros.

No hubo mucha oportunidad entonces de que se conformara un grupo local que integrara la nación. Las disputas entre familias con poder regional jamás tuvieron como trasfondo la remoción del pasado colonial ni la revitalización de la adormecida economía. Lo que vino a alterar el curso económico y político fue la intervención militar estadounidense, que se prolongó por 22 años dando origen a la guerra de liberación de Augusto César Sandino. Cuando las tropas de ocupación abandonan Nicaragua ya han dejado organizada la Guardia Nacional bajo la égida de Anastasio Somoza García: tal fue la base de sustentación social del nuevo orden impuesto por los estadounidenses y el origen de una tiranía dinástica que, en efecto, manejó el país como una hacienda.

Honduras tampoco llegó a constituirse propiamente en una nación sino hasta ya entrado el siglo XX. La peculiar estructura topográfica subvertió los intentos de integración económica y política, y cuando la extracción minera y la producción de banano cobraron importancia, ya estaban bajo control foráneo. Por tratarse de formas productivas típicas del enclave, fue escaso el dinamismo que le

transmitieron a la esfera socioeconómica local. Para principios de este siglo la Tela Railroad Co. (subsidiaria de la United Fruit Co.) poseía un total de 400 mil acres, de los cuales cultivaba 87,800, o sea, tres veces la extensión de sus cultivos en Colombia y Panamá; para entonces la costa norte hondureña estaba prácticamente ocupada por tres empresas fruteras.

Consiguientemente, las formas de gobierno giraron en torno al enclave. A manera de ilustración, la desastrosa guerra civil que se desató en 1924 entre liberales (apoyados por la empresa Cuyamel) y conservadores (por la United Fruit Co.) tenía como mar de fondo la legalización de las “líneas clandestinas” de la Cuyamel y el control del Ferrocarril Nacional. Cuando en 1932 ambas compañías se funden, se alcanza la estabilidad política con un régimen que se prolongó por 17 años. De esa manera, la formación de un sector dirigente nacional que decidiera un proyecto de nación transitó un accidentado proceso que tardó mucho tiempo en fundirse; incluso hoy día muchos cuestionan su existencia como clase.

LOS PILARES DEL ORDEN SE ESTREMECEN

Con un desarrollo económico “hacia fuera”, que las caracteriza como periferia del capitalismo, las sociedades centroamericanas padecieron también los ritmos cíclicos del capitalismo mundial. La Gran Depresión de 1929, que aquí llegó tres años más tarde, abrió un largo paréntesis de estancamiento económico y social, acompañado de un reforzamiento del autoritarismo gubernamental. No fue sino hasta en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial que se recuperaron los niveles de producción de tres lustros atrás.

Como era lógico suponer, la primera víctima de la crisis fue el café. En Costa Rica las ventas del grano disminuyeron de 42.4 millones de colones en 1926 a 23.7 millones en 1932. En El Salvador, Nicaragua y Guatemala las exportaciones se redujeron en un 55o/o promedio en un período de cuatro años a partir de 1929. Rápidamente se desencadenaron otros efectos. Se registraron numerosas quiebras comerciales, las plantaciones de café fueron abandonadas transitoriamente, se agudizó la desocupación y la concentración de la propiedad se acentuó más.

Los gobiernos no lograron amortiguar los efectos sociales de la crisis. Al contrario, impulsaron políticas contraccionistas que a largo plazo vinieron a reforzar los efectos negativos de la depresión reduciendo las posibilidades de movilizar recursos. En Guatemala, el dictador Jorge Ubico dispuso paralizar todo el gasto público y disminuir en un 50o/o los salarios del sector público, como parte

de la fórmula de lo que se dio en llamar la “deflación con represión”; para el momento de su caída, en junio de 1944, el país estaba económicamente postrado, pero el gobierno tenía en sus arcas un ahorro equivalente al 40o/o del presupuesto nacional.

En El Salvador, donde la exportación de café significaba el 90o/o del total de ingreso de divisas, la descomposición del cuadro social tuvo efectos explosivos. Debido a lo pequeño y poblado del territorio no existía tierra sin cultivo, pero como casi toda estaba ocupada por las grandes haciendas cafetaleras, no se pudo echar mano de la economía de autoconsumo en calidad de economía de retaguardia, como ocurrió en los otros países. El profundo malestar social estalló, como ya se dijo, en 1932 con el levantamiento campesino en la región de Izalco expandido a casi todo el occidente del país y que el gobierno del general Maximiliano Hernández Martínez sofocó ferozmente.

La mitad del capital estadounidense fue repatriado, contribuyendo de esa manera al debilitamiento general de la actividad económica, y sólo retornó en los años '50 en una segunda fase de la expansión económica internacional de Estados Unidos. Al concluir la Segunda Guerra Mundial, Centro América emergió conectada a un sólo circuito económico: Estados Unidos. Fue cancelado el mercado europeo, que en los años '30 absorbía un 75o/o de la cosecha cafetalera centroamericana. Ya en los años '40 la región colocaba en el mercado estadounidense un 87o/o del total del café exportado y dependía exclusivamente de él para cubrir sus necesidades manufactureras.

Entretanto, los ejércitos profesionalizados emergieron como factores de poder, y se instalaron férreas dictaduras militares que vinieron a sofocar en un silencio sepulcral los conflictos sociales que seguían acumulándose. Signos de la época son los gobiernos dictatoriales de los generales Jorge Ubico en Guatemala (1931-44); Maximiliano Hernández en El Salvador (1935-44); Tiburcio Carias en Honduras (1931-49), y Anastasio Somoza García en Nicaragua (1937-56): Sus regímenes fueron la encarnación de los efectos y limitaciones de la reforma liberal del período anterior, que dejaron al descubierto la imposibilidad de modernizar el sistema político.

El cuestionamiento del liderazgo del viejo sector terrateniente cobró fuerza con los vientos democráticos que traía la victoria contra el fascismo, adoptando la forma de movimientos populares bajo el liderazgo de intelectuales de clase media, que arrastraban especialmente a las masas urbanas. Eran grupos emergentes cuyo origen se situaba en los sectores artesanos y de pequeños comerciantes, en la

burocracia pública y privada y de la renovada actividad comercial; confusos ideológicamente y sin organización política. Ellos organizaron la crítica al sistema sin que nunca llegaran a amenazarlo, ni siquiera en Guatemala donde provocaron un primer sacudimiento en los pilares de la estructura rural.

Precisamente fue en Guatemala y Costa Rica donde se emprendió un programa de modernización económica. Ambos movimientos dieron, nuevamente, dos pautas marcadamente diferentes. En Costa Rica, en 1948, una breve guerra civil aleja del poder al sector financiero y a los grandes propietarios de tierras, quienes son reemplazados por una coalición de clase media. El movimiento que encabezó José Figueres reorganizó el sistema electoral, disolvió al ejército, nacionalizó los bancos, introdujo reformas en el sistema tributario y renegoció los pactos con las compañías fruteras.

Guatemala buscó ir más allá de la modernización costarricense al dar inicio a un nuevo ciclo económico que planteó cambios de fondo en la base productiva a través del rompimiento del binomio latifundio-minifundio para la creación de un mercado interno así como una nueva forma democrática de convivencia política con movilización popular. El eje de este programa fue la reforma agraria que en dos años de vigencia expropió 500 mil hectáreas de tierra ociosa (de las cuales 150 mil pertenecían a la United Fruit Co.), que fueron repartidas a más de 100 mil campesinos a los cuales se otorgó US\$18 millones en créditos. En 1954, la Agencia Central de Inteligencia (CÍA) junto a las fuerzas contrarrevolucionarias que financió frustraron este ensayo de desarrollo capitalista independiente, revertiendo las leyes agrarias, las modificaciones al Código de Trabajo y al Decreto 459 (Ley de Protección Industrial); sin embargo, ya no fue posible restaurar totalmente el viejo poder terrateniente.

NUEVO OXIGENO PARA EL SISTEMA

En los decenios '40 y '50, las economías centroamericanas vivieron el período de prosperidad más prolongado. El comercio internacional se reanimó y, consiguientemente, la demanda de los productos tradicionales de exportación del área. En Costa Rica, entre 1946 y 1954 el producto territorial bruto aumentó a una tasa promedio anual por habitante de 4.9o/o y en El Salvador de 3.8o/o. En Guatemala, en los años '50, el producto nacional creció a una tasa anual del 4.5o/o. Sólo Nicaragua vivió un crecimiento desordenado y, desde 1956, una profunda depresión de su economía agraria; fue hasta con el auge algodónero que el sistema económico se consolida y se impulsa la infraestructura básica para su desarrollo.

El sector externo centroamericano se diversificó. A los dos productos agrícolas que la división internacional del trabajo impuso -café y banano- se adicionaron otros, como el azúcar, la carne y el algodón. También se experimentó una afluencia de recursos externos a través de instituciones de crédito gubernamental como el Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y luego la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno estadounidense (US-AID), el Banco Interamericano de Desarrollo y otros. La nueva corriente inversionista se movió en dirección de la industria manufacturera y la exploración y refinación de petróleo. Las antiguas fruteras abandonaron paulatinamente sus plantaciones en Guatemala y redujeron sus cultivos en Honduras y Costa Rica, donde poseían el 20o/o del total de la tierra cultivable y extendieron sus actividades al cacao, abacá y palmas oleaginosas (en Costa Rica y Guatemala), algodón y caña de azúcar (Guatemala), o bien reaparecieron como intermediarias comerciales de los pequeños productores locales.

La reorientación de las inversiones extranjeras hacia actividades de transformación de bienes de consumo abrió una nueva veta del desarrollo económico. La industria manufacturera, que en los años '40 y '50 era en más de un 80o/o artesanal-doméstica constituida por establecimientos que empleaban en promedio a menos de cinco empleados, se vio inundada en el siguiente decenio por capitales estadounidenses. De 1959 a 1969, la inversión extranjera localizada en el sector manufacturero se multiplicó por diez, hasta representar un tercio del total. A los remozados enclaves estadounidenses se asociaron las fracciones locales que, a partir de la producción agraria, estaban dispuestos a extender sus inversiones a la naciente industria. En algunos países jugaron un papel importante los núcleos de inmigrantes sirios, libaneses, alemanes e italianos, que llevaban dos generaciones en la actividad comercial.

La reproducción rápida y ampliada de estas nuevas corrientes de inversión difícilmente podía realizarse en mercados internos tan estrechos, donde para 1960 apenas si un 30o/o de la población total vivía en zonas urbanas y casi un 60o/o no tenía acceso a los componentes de la canasta básica de consumo. Este era el momento para decidir una modernización económica, con la integración al mercado de consumo de considerables sectores de la población que seguían sujetos a la economía de subsistencia como condición *sine qua non* para el cabal funcionamiento de la economía de agroexportación. La aparente contradicción que generaba la formación de un mercado interno se resolvió con el abrazo fraterno de los terratenientes centroamericanos, que mantenían un control monopolístico sobre la producción agraria, sellado por el socio mayor, el inversionista extranjero.

La alianza fue más que simbólica: se vació geográficamente en un esquema de integración económica regional, donde rápidamente el capital foráneo tomó la iniciativa. Ello fue consecuencia de que los grupos propietarios terratenientes locales no se hubieran convertido en una clase propiamente capitalista; era más que evidente su inclinación a convertir los excedentes en renta de capital fijo, inversiones inmobiliarias, colocaciones bancadas externas, etc. El proyecto de un mercado regional impulsado desde una visión de interés nacional pudo haber representado la oportunidad para promover un desarrollo industrial equilibrado. Pero esto no era posible si, como se ha dicho, el principal estímulo vino de afuera, con capital y tecnología extranjeros. Internamente, se utilizó el poder del Estado para dar protección arancelaria, incentivos fiscales y créditos preferenciales a la naciente industria.

Un enorme corredor de libre comercio que multiplicaba enormemente cualquier potencial mercado nacional cobró así un gran auge. Entre 1961 y 1970 el valor de las transacciones intracentroamericanas pasó de US\$36.2 millones a US\$286.3 millones, y un 75o/o de este valor era producido en fábricas de propiedad estadounidense o donde sus acciones eran mayoritarias. El tipo de industrialización que se llevó a cabo consistió en la sustitución de la importación de productos terminados por sus componentes semiacabados; no hubo, por lo tanto, un desarrollo agro-industrial integrado que se basara en la utilización de las materias primas producidas localmente. Por otro lado, los artículos que se intercambiaban pasaron de ser productos agrícolas no procesados a bienes de consumo no durables (alimentos procesados principalmente), es decir, rubros de la industria ligera o intermedia.

El alto componente importado de las manufacturas (superior al 50o/o) provocó graves desequilibrios en las balanzas de pagos. Entre 1960 y 1976, Guatemala acumuló un saldo deficitario de US\$3,500 millones. Además, la misma característica de la industria liviana provocó una intensa competencia comercial entre empresas de una misma rama localizadas en varios países. Un caso típico fue el de la Ginsa de Guatemala y la Firestone de Costa Rica, fábricas de llantas, ambas subsidiarias de corporaciones estadounidenses. El toque final a este proceso fue la marcada concentración de los beneficios de la integración en los industriales guatemaltecos y salvadoreños.

Ya para 1968 se había perdido toda coordinación en el desarrollo industrial. Las cámaras de industria locales empezaron a presionar a los gobiernos para imponer cuotas, gravámenes y restricciones a los productos provenientes de la misma zona de comercio. El caso extremo ocurrió en Honduras, donde una intensa

agitación chauvinista, por cuyo medio los industriales locales pretendían recuperar el mercado interno copado por productos salvadoreños, condujo a una breve confrontación armada entre los dos países en julio de 1969. Para mediados de los años 70, la sustitución de producción nacional de artículos industriales que habían abastecido hasta entonces la demanda regional, fue un fenómeno generalizado. Así, el ensayo fracasó.

De todas maneras, el proceso dejó una profunda huella en la estructura económica regional. La actividad industrial elevó su participación en el Producto Interno Bruto de menos de 14o/o en 1950 a más de 21o/o en 1980; el porcentaje de la población económicamente activa que dependía de la industria pasó, en el mismo lapso, de 10o/o a 20o/o, y la de servicios de 20o/o a 30o/o. En conjunto, la región logró mantener un crecimiento promedio de su producto superior al 5.3o/o, lo que llegó a significar que hacia finales de los años 70 el producto por habitante excediera en casi un 80o/o al observado en 1950, pese a que la población creció a una de las tasas más elevadas en el mundo.

El otro lado de la medalla fue que el estilo de industrialización estrechó el anillo de la dependencia hacia el mercado internacional. A principios de los años 70, con el aumento del valor importado de los combustibles y el crecimiento en el precio del capital, las economías nacionales se volvieron más vulnerables. A partir de 1972 un nuevo fantasma comenzó a recorrer la región: la inflación, que diez años más tarde había reducido en más de un tercio la capacidad de compra de los asalariados.

LOS NUEVOS SOCIOS DEL PODER

¿Cómo logró resolverse a nivel político la contradicción aludida líneas arriba entre la producción agrícola de exportación que impide la ampliación de los márgenes del mercado interno y la industrialización por sustitución de importaciones en cada país? El fenómeno que se observó fue el de una diferenciación funcional de los antiguos cafetaleros que diversificaron su producción y colocaron sus capitales en la industria, el comercio y las finanzas. Ello implicó que la riqueza siguiera concentrada en pocas manos. A guisa de ejemplo: en 1971, seis familias salvadoreñas (Guirola, Sol, Dueñas, Daglio, Samayoa y Romero Bosque) poseían 71,923 hectáreas de tierra, o sea, lo mismo que 132,000 campesinos parcelarios. En Guatemala, Raúl García Granados surgió como el mayor cosechador de algodón de América Latina. En Nicaragua, para 1979, las propiedades rurales del grupo Somoza representaban un 40o/o de la producción de la agricultura de exportación.

Por muy cerrado que fuera -el círculo económico de poder, fue inevitable que surgieran las disputas entre ellos. En Guatemala las pugnas, que se trasladaron al seno mismo del ejército, fueron visibles tras haber sorteado la amenaza arbencista en 1954; en El Salvador salieron a flote en 1960, provocando la caída del coronel José María Lemus; en Nicaragua la ruptura definitiva se da en 1975, en medio de una agria disputa de los tres grupos cúspide: el Banic, formado por los capitalistas de Chinandega y León, el grupo conservador que giraba en torno al Banco de América (asociado al Wells Fargo Bank, estadounidense) y el grupo Somoza, el más fuerte de todos. Paralelo a ello, el crecimiento de la planta industrial dio cabida a la formación de un grupo empresarial, más propiamente gerencial, muy cercano a las decisiones del poder estatal.

El nuevo arreglo social de los años '60 hizo surgir al ejército como eje de equilibrio. Las fuerzas armadas de la zona, bajo la égida estadounidense venían culminando un proceso de modernización y profesionalización internas; su instauración en el aparato del Estado funde en definitiva su estabilidad institucional. Si bien la presencia de los militares a la cabeza de una larga cadena de gobiernos dictatoriales había sido una constante en la historia centroamericana (excluyendo Costa Rica), su presencia ahora en el poder tenía un carácter distinto. Ante la imposibilidad de los grupos económicos dominantes de articular sus intereses orgánicamente por medio de partidos políticos, el gobierno militar (muchas veces constitucional) surgió como la fórmula de solución.

¿Por qué el ejército? Las necesidades de acumulación de esta etapa exigían un árbitro válido para el viejo sector terrateniente, y que estuviera atento a las nuevas tendencias del desarrollo industrial y las exigencias del capital extranjero. Con la institución militar al centro se operó una relativa modernización estatal que creó las condiciones de libre empresa en un mercado cautivo: leyes de fomento industrial, exoneración de impuestos a las nuevas actividades económicas, altas barreras arancelarias, políticas crediticias, contención salarial y sofocamiento del movimiento obrero, entre otras. No obstante, la modernización del Estado que se opera, entre otras razones por la necesidad de intervenir en la actividad económica, la crónica inestabilidad observada a lo largo de los últimos cien años continúa presente. Obviamente los pilares del Estado en la sociedad civil no se ampliaron. Gobernando al estilo de la vieja fracción cafetalera, los militares hicieron del ejercicio de dominación el arte de excluir, por omisión o anegamiento.

Pero el fenómeno político originado alrededor del gobierno militar no tardó en generar sus manifestaciones autónomas. De empleados de las élites económicas,

los militares pasaron pronto a convertirse en sus socios iguales. En los años 70, sobre todo, los jefes castrenses adquirieron su propia base económica independiente y convirtieron su institución en los “partidos” políticos más fuertes de la región. En Guatemala, los Arana, Laugerud y Lucas se convirtieron en prósperos ganaderos y algodoneros, propietarios de acciones financieras e industriales, bancos, fábricas de cemento, de armas, un canal de televisión y extensas tierras fértiles en el norte y noroccidente del país. En El Salvador, fueron los Bolaños, los Osorio, los Rubio, Melhado y otros, quienes, si bien fracasaron como empresarios de televisión, se quedaron como productores de algodón, transporte urbano y otros negocios menores. Crearon sus propios partidos, el Institucional Democrático, que co-gobernó en Guatemala durante diez años consecutivos, y el Conciliación Nacional desde 1962 hasta 1979 en El Salvador.

De alguna manera, los militares de estos países seguían el ejemplo de los Somoza en Nicaragua, quienes a partir de los recursos financieros del Banco Nacional (del Estado) o de instituciones de fomento, se constituyeron desde muchos años antes en el sector capitalista más importante de Centro América, controlando canales de televisión, radios, diarios, la Marina Mercante, líneas aéreas, salineras, plantaciones de azúcar y algodón, instalaciones fabriles, distribución de automóviles y maquinaria agrícola, compañías de préstamos, hoteles y restaurantes, etc.

Pero el juego político, bajo el control militar, que aceptó en un momento dado las reglas de la consulta popular no tardó mucho en desgastarse y terminó violándose a sí mismo. En El Salvador acudieron al expediente del fraude en 1972 y 1977, luego de tres relevos normales a través del escrutinio; en Guatemala fue en 1974, y repetido en 1978 y 1982. El ciclo terminó en octubre de 1979 y en marzo de 1982, en El Salvador y Guatemala, con movimientos militares reivindicados por “oficiales jóvenes” que intentaron redefinir las alianzas, pero ya para entonces la agudización de la crisis había reducido extraordinariamente los márgenes de maniobra. No fue difícil para los tradicionales sectores conservadores retomar el control poco tiempo después y anular en la práctica, en el caso salvadoreño, los intentos reformistas en el agro.

LA RIGIDEZ DEL SISTEMA ACUMULA PRESIÓN

La disolución del sistema político que llevó a la institución castrense a convertirse en eje del aparato estatal, dio inicio en Guatemala con un *putsch* en

1963, llamado el golpe de los 13 coroneles; el coronel Enrique Peralta Azurdia encabezó un régimen de facto de 1,000 días, 600 de los cuales transcurrieron bajo total estado de sitio y constituyó el primer paso del próximo operativo global de contrainsurgencia. Durante los siguientes siete años se organizó, con la asesoría estadounidense, una vasta campaña contrainsurgente que cobró la vida de más de 10 mil opositores de izquierda. En 1970 llegó por la vía electoral a la presidencia de la República el general Carlos Arana, cuya carrera política se forjó al mando de la contrainsurgencia en la zona guerrillera del oriente del país en los años '60.

En El Salvador, luego del golpe de Estado de 1961, los militares aseguraron la elección de sus candidatos por tres períodos consecutivos, pero perdieron las elecciones de 1972 ante una alianza de fuerzas políticas encabezadas por la Democracia Cristiana y apoyada por el Partido Comunista. En Honduras, el ingreso de los oficiales militares a la política fue tardío en relación a sus vecinos, pero a principios de los años '70 pasaron a convertirse en la piedra angular de la nueva estructura de poder. La guerra con El Salvador en 1969 les dio a los militares un cariz patriótico que aprovecharon para legitimar su gestión política. A principios de los años '70 iniciaron un ensayo populista con tímidas reformas, que defecionaron en un lapso cortísimo.

Aparte de las pugnas en las altas esferas, las bases de este poder fueron constantemente sacudidas por la protesta popular que creció en la medida en que el sistema se deslegitimaba y acudía a mecanismos violentos para responder a las demandas económicas de amplios sectores de la población. Desde los años '60 hubo muestras de descontento social, esporádicas y violentas. Las manifestaciones populares-estudiantiles de marzo y abril de 1962 en Guatemala fueron un intento fallido de articular la movilización popular al esfuerzo armado que había prendido en un levantamiento militar en varios cuarteles del país; la protesta fue sofocada violentamente. En Nicaragua se dieron las acciones populares en defensa de los detenidos políticos y la movilización estudiantil en los años 1967-69. En El Salvador las huelgas obreras desbordaron en movimientos populares de protesta nacional, y en Honduras las ocupaciones campesinas de tierras ociosas o del Estado mostraron una violenta potencialidad.

En todos los casos la respuesta estatal fue desproporcionada en relación a la magnitud y organización de las protestas. Ello condujo inevitablemente a la polarización política que tiñe la vida de estos países el último cuarto de siglo. La característica de la confrontación social estuvo acentuada por la forma de dominación y control que ejercieron las fuerzas armadas y sus cuerpos

paramilitares a través del aparato estatal y al margen de él. Así fue como surgieron en Guatemala grupos paramilitares clandestinos, organizados como típicos escuadrones de la muerte: Mano Blanca, Noa, Cadeg y Ejército Secreto Anticomunista; en El Salvador, la Mano y la Unión Guerra Blanca. También se creó una red paramilitar rural respaldada oficialmente. La Orden, destinada a controlar desde adentro al sector campesino salvadoreño; los comisionados militares en Guatemala y los jueces de Mesta en Nicaragua.

La ausencia, en contrapartida, de mediaciones ideológicas, políticas (partidos, parlamento) o gremiales (sindicalismo blanco), planteó la reivindicación en un plano político, de enfrentamiento directo con el sistema. Las opciones políticas intermedias fueron aniquiladas físicamente, como en Guatemala con el asesinato de los dos principales líderes de la izquierda democrática, Manuel Colom Argueta y Alberto Fuentes Mohr, o bien quedaron paralizados por el terror, como sucedió a lo largo de estos años con los partidos demócrata cristianos y otros pequeños partidos de orientación socialdemócrata.

La Iglesia Católica, uno de los pilares más sólidos del sistema político, sobre todo en Costa Rica y Nicaragua, empieza a manifestar síntomas de transformación. En Guatemala y El Salvador la magnitud del conflicto social provocó serias fracturas en el cuerpo eclesial, y diferenció claramente a una corriente de base que siguiendo los postulados del Concilio Vaticano II concreta su acción pastoral como una “opción preferencial por los pobres”. Las universidades, por otro lado, se convierten en focos activos de oposición a los gobiernos, especialmente tomando la forma del activismo radical estudiantil, y acompañan al movimiento popular.

Los amagos aperturistas de gobiernos militares de dudosa legalidad, como el de Kjell Laugerud en Guatemala (principalmente luego del terremoto de 1976) y de Arturo Molina en El Salvador, con un intento de reforma agraria, no hacen sino estimular el crecimiento y la movilización de masas luego de 1975. Los paros laborales en Guatemala suben de un promedio de días no trabajados por hombre de 11.3 en 1973 a 29.1 en 1976, lo que señala una notoria exasperación de los trabajadores asalariados, cuyo poder de compra disminuye aceleradamente. En 1977 y 1978 se precipitaron enormes movilizaciones, como la de los mineros de Ixtahuacán de 100 mil personas o las protestas contra el alza del precio del pasaje en el transporte urbano. En El Salvador la huelga magisterial de 1972 y las violentas protestas de 1977 contra el consumado fraude electoral, reprimidas a sangre y fuego, radicalizaron definitivamente a las masas.

LA FRACTURA SOCIEDAD-ESTADO

En Nicaragua fue hasta 1977, luego de tres años de aparente normalidad en que Anastasio Somoza mantuvo un férreo control sobre cualquier brote de disidencia, que un amplio espectro de fuerzas opositoras logró rearticular sus frentes de lucha. La guerra de guerrillas que con altibajos venía librando el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), confluyó en los centros urbanos con la organización de la Unión Democrática Liberadora (UDEL), aglutinadora de una amplia gama de partidos políticos y organizaciones gremiales; aun cuando los sectores empresariales que dirigían tal frente únicamente buscaban negociar la salida del poder de Somoza sin modificar las estructuras básicas de poder. La percepción del gobernante fue distinta: vio detrás de todos estos movimientos una gran conjura “comunista” que debía ser enfrentada con mano dura. En enero de 1978 fue asesinado el líder de la UDEL, Pedro Joaquín Chamorro, director del diario opositor *La Prensa*, lo cual vino a desencadenar una abierta confrontación que colocó al régimen somocista frente a prácticamente toda la sociedad nicaragüense. En los meses siguientes, multitudinarias manifestaciones callejeras, dos insurrecciones populares y una huelga general decretada por los empresarios antisomocistas, estremecieron por primera vez en 40 años las bases del régimen dinástico.

La violencia generalizada con la que Somoza respondió condujo al recrudecimiento del enfrentamiento armado. Tras la ocupación del Palacio Nacional en agosto de 1978 y de la conquista guerrillera de las dos primeras ciudades, León y Estelí, los sandinistas tomaron en definitiva la dirección de la lucha antidictatorial. Los grupos empresariales de oposición, temerosos de un triunfo popular radical, hicieron nuevos esfuerzos por negociar la salida de Somoza. Para tal efecto, la Organización de Estados Americanos (OEA) integró una comisión mediadora, pero la intransigencia del gobernante la hizo fracasar. Denunciando los intentos de la oposición empresarial y de Washington por instalar un “somocismo sin Somoza”, el FSLN decidió abandonar UDEL e integrar su propio frente de masas, el Movimiento Pueblo Unido, donde confluyeron otras fuerzas democráticas. Para marzo de 1979, cuando las tres tendencias del sandinismo suscriben la “Proclama de la Unidad”, ya la rebelión se había extendido a todas las esferas de la sociedad dándole un marco aún más dramático a la guerra civil. La Guardia Nacional acude al terror masivo sobre la población civil y el único efecto que logra esta vez es radicalizarla; la crisis económica no tarda en hacer sentir sus efectos como resultado de los daños causados al aparato productivo y el clima de inestabilidad que ahuyenta a los inversionistas. Se devalúa el córdoba,

se opera una masiva fuga de capitales y la escalada inflacionaria golpea críticamente la ya mermada capacidad de consumo de la población.

Internacionalmente, el régimen somocista no pudo disimular su aislamiento. La administración Carter, buscando debilitar a la dictadura para prevenir un triunfo revolucionario, decidió cortar el financiamiento; México, Costa Rica, Panamá, los países del Pacto Andino y la Internacional Socialista volcaron su apoyo a los sandinistas. Como corolario de una nueva huelga general que paraliza casi por completo a todo el país y de una cadena de insurrecciones en seis de las más importantes ciudades, el 16 de junio se materializa la nueva opción de poder con la integración de una junta de gobierno provisional, donde participan Violeta de Chamorro (viuda de Pedro Joaquín Chamorro), Daniel Ortega (dirigente del FSLN), Sergio Ramírez (del grupo de “Los Doce”), Alfonso Robelo (empresario antisomocista) y Moisés Hassan (del Movimiento Pueblo Unido). El postrer intento de la administración Carter de negociar la salida de Somoza fracasa, cuando el sucesor de éste, Francisco Urcuyo, decide continuar la guerra y la Asamblea General de la OEA se niega a avalar una intervención armada internacional en Nicaragua.

El derrumbe de la dinastía de Somoza vino a alterar el sistema de alianzas que en los últimos decenios había tejido Estados Unidos en el área. Los Somoza habían jugado un papel clave para el aseguramiento de un eje de control del poder político y económico. En 1954 participaron en los preparativos del derrocamiento del gobierno de Jacobo Arbenz; en 1961 dieron su entusiasta apoyo a la expedición de Bahía Cochinos; en 1972 sofocaron un golpe de Estado nacionalista en El Salvador; lideraron y mantuvieron vigente durante muchos años el Consejo de Defensa Centroamericano (CONDE-CA); pusieron todo el peso de sus influencias para que el coronel Armando Molina y el general Kjell Laugerud fueran elegidos candidatos oficiales en El Salvador y Guatemala, y posteriormente proclamados presidentes.

Para finales de los años '70 una crisis de legitimidad del poder tradicional en Centro América había estallado y se expresaba a través de la lucha violenta radical como una voluntad popular contra todo el sistema. Fue entonces que la prolongada acumulación de problemas estructurales que interesaban el patrón de distribución de la riqueza, la marginación de amplias capas de la población del mercado de consumo y su violenta exclusión de un sistema político legitimador, cobraron todo su peso. Nuevas fuerzas político-militares, que emergieron tras las fallidas experiencias foquistas de los años '60, organizaban ahora bajo un programa “democrático-revolucionario” la desobediencia civil. Los sujetos de

esta nueva práctica política eran los campesinos, los obreros y los sectores marginales de la sociedad.

Un intento por modificar la estructura tradicional de poder a un bajo costo social ocurrió en El Salvador, con el golpe de Estado del 15 de octubre de 1979. La proclama golpista con un fuerte acento reformista y antioligárquico de los oficiales jóvenes que dirigieron la asonada, así como el desplazamiento de 40 militares de alto rango responsables de la conducción de los últimos regímenes, y la integración de la nueva junta de gobierno con personalidades democráticas y de izquierda, hizo pensar que, en efecto, se buscaba operar un cambio profundo en las estructuras de la sociedad. Pero 150 días más tarde resultaba claro que los programas reformistas habían sobrepasado el límite de tolerancia del sector de poder tradicional que se lanzó en una poderosa contraofensiva para recomponer su esquema de control. En la práctica, la reforma agraria fue neutralizada, para lo cual las fuerzas de ultraderecha acudieron a los recursos legales y a la aplicación de la violencia contra sus promotores. Seis años después, aquel ambicioso programa agrario únicamente alcanzó un 90/o de sus objetivos.

Las fuerzas de izquierda volvieron a agruparse en el amplio círculo de la ilegalidad que permite la sociedad civil en estos países. Las alianzas se ampliaron con sectores marxistas, socialdemócratas y socialcristianos y nacionalistas, y se intentaron nuevas formas de unidad. Los movimientos de masas coparon las calles de las ciudades; San Salvador se convirtió prácticamente en un respiradero de la protesta popular. Pero cuando una nueva escalada de violencia gubernamental vino a desarticular estos movimientos a partir de marzo de 1980, resultaba claro para las izquierdas que su tarea estratégica era construir su propio ejército para enfrentar la violencia institucional. El brazo político de la oposición se materializa, en abril, en el Frente Democrático Revolucionario (FDR); un mes después se constituye la Dirección Revolucionaria Unificada, donde participan las organizaciones político-militares, que finalmente integraron en octubre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

Al finalizar 1980 más de 10 mil salvadoreños, entre miembros de las fuerzas de seguridad, guerrilleros, maestros, obreros y campesinos, murieron a consecuencia de la intensificación de la lucha interna. El 10 de enero de 1981, la alianza FMLN-FDR llamó a una ofensiva general, que si bien no logró su objetivo de terminar con el poder de la junta militar-democrristiana, permitió la articulación de un ejército revolucionario para sustituir las dispersas estructuras guerrilleras. La guerra civil ya es irreversible. El enfrentamiento armado se extiende a 12 de los 14

departamentos del país, las acciones militares se multiplican y los sabotajes a la economía provocan millonadas pérdidas. A lo largo de 1982, la guerrilla logró victorias parciales para consolidar sus fuerzas en el campo. Sus estructuras militares se fueron haciendo complejas: se forman batallones regionales, fuerzas especiales móviles, y milicias integradas por la población civil en un 250/o del territorio nacional, que ya para entonces controlaba la guerrilla.

LA PROLONGACIÓN DE LA GUERRA AGOTA LAS RESERVAS DEL ESTADO

La guerra, sin embargo, no evolucionó en una dirección lineal. La prolongación del conflicto, su extensión a distintos teatros de operaciones, la intervención estadounidense y el crecimiento de los medios materiales de lucha, permitieron a lo largo de estos seis años reacomodos políticos y ajustes militares tácticos y estratégicos, hasta una reconceptualización global de la guerra. Desde mediados de 1984, el ejército gubernamental comenzó la aplicación de una guerra de contrainsurgencia integral con iniciativas orientadas a disputar la base social de la insurgencia del FMLN a través de proyectos cívico-militares, como la formación de la defensa civil, redes de inteligencia locales, la reubicación de poblaciones enteras y una intensa guerra psicológica que busca minar la moral del enemigo. La piedra angular de tal estrategia continuó descansando en el esfuerzo militar, que dio saltos hacia adelante con el uso de tropas helitransportadas, el reforzamiento con nueva tecnología bélica estadounidense y la promoción de fuerzas locales con una estructura más liviana y ágil.

En la perspectiva de la prolongación de la guerra, el FMLN operó cambios estratégicos que incluyó una redefinición de los factores militares, políticos e internacionales. La reactivación del movimiento popular en las ciudades portando reivindicaciones gremiales particulares y políticas de carácter nacional, abrió una nueva fuente de crisis para el gobierno de José Napoleón Duarte. La multilateralidad de la confrontación ya no permite que los indicadores tradicionales sobre defensa de posiciones o capacidad de fuego sean un reflejo fiel del curso de la guerra. El FMLN dislocó sus fuerzas para retomar el esquema típico de guerra de guerrillas, y sin embargo ello no significó tranquilidad para la tropa enemiga ni tregua a la economía de guerra. Ahora, el costo social y económico de la guerra ha sobrepasado todo lo conocido hasta ahora en América Latina: 70 mil víctimas, medio millón de desplazados internos y otros tantos refugiados en el extranjero, pérdidas por más de US\$2 mil millones.

En el caso de Guatemala, a pesar de que el enfrentamiento directo entre dos fuerzas militares no ha sido tan intenso como en El Salvador, sí ha tenido un inmenso costo social; proporcionalmente, tal vez superior. Si se sumaran las víctimas de la contrainsurgencia en el último cuarto de siglo en que aquí se ha desarrollado una de las más sordas y trágicas guerras sociales, se estaría hablando de unas 100 mil personas. La característica del enfrentamiento militar en los años '80 en Guatemala fue que la insurgencia marxista logró organizar la rebelión de un inmenso contingente de la población campesina indígena, principalmente en las zonas del altiplano central y noroccidental. La estimación oficial del ejército guatemalteco en 1981 era que unas 260 mil personas estaban enroladas en las fuerzas irregulares locales, de apoyo a la guerrilla. No obstante ser considerable la capacidad de fuego de la insurgencia, su verdadero peligro radicaba en la tendencia a desencadenar insurrecciones en las zonas rurales del país. Las ofensivas del ejército en esta etapa, con todo y tener un énfasis estrictamente militar, identificaba claramente su objetivo político: el aislamiento de la guerrilla de su base de apoyo social.

En noviembre de 1981 el ejército lanzó la primera gran ofensiva contra el frente guerrillero de Chimaltenango, cercano a la capital, hacia donde movilizó 10 mil soldados; al siguiente mes colocó en el terreno de batalla a 15 mil efectivos, es decir, un 750/o del total de su tropa, en lo que políticamente era el frente guerrillero estratégico: El Quiché y Huehuetenango. El blanco del ataque gubernamental lo constituyó la población civil. El número de muertos y desaparecidos en este año se multiplicó por ocho en relación a 1980; en Chimaltenango, el 350/o de la población fue desplazada por efectos de la violencia, y todavía en 1985 un 100/o se mantenía en esta situación.

Las proporciones del conflicto bélico y los recursos de fuerza a los que acudió el ejército para defender el *statu quo*, dejaron al descubierto la extrema debilidad del Estado guatemalteco. La crisis económica y la corrupción gubernamental carcomían por dentro la estabilidad del sistema, y la soledad nacional e internacional del ejército y sus aliados (una élite de empresarios conservadores), lo fueron desmoronando aún más. Las elecciones de marzo de 1982, en el punto máximo de la crisis, esperaban ser aprovechadas por las derechas para retomar los hilos de la conducción administrativa del gobierno bajo criterios de mayor eficiencia y austeridad, y replantear una alianza con los mandos tácticos del ejército que se manifestaban eficientes en el campo de batalla. La fórmula falló debido a que el estrecho grupo de militares y civiles que controlaba el poder quiso asegurar su relevo con un nuevo fraude electoral. Un abstencionismo del 630/o y un 16.50/o de votos para el candidato “ganador”, reflejaban el desgaste político del régimen.

Nuevamente la oficialidad de la fuerza armada acudió al expediente del *putsch* para intentar abrirle perspectivas estratégicas de “estabilidad al sistema capitalista en Guatemala”. El 23 de marzo de 1982 tuvo lugar la asonada incruenta que allanó el camino a una junta militar encabezada por el general Efraín Ríos Montt (candidato presidencial de la Democracia Cristiana en 1974), resultado de una negociación emergente entre los mandos intermedios y superiores de la institución castrense. Un nuevo componente se introduciría con visión de largo plazo a partir de entonces: una estrategia cuidadosamente diseñada que combinaba contrainsurgencia y desarrollismo. Los programas quedaron plasmados en el “Plan Nacional de Desarrollo” y el “Plan de Acción para las Áreas en Conflicto”.

El ejército se reorganizó internamente. Se transformó el estado mayor, se puso en práctica una política de control total del territorio mediante la proliferación de bases militares, y se centralizaron las fuerzas de seguridad. La línea militar estratégica que venía ejecutando el anterior mando se mantuvo básicamente. Según denuncias de organismos humanitarios internacionales, como parte del primer plan operativo, “Victoria 82”, el ejército llevó a cabo 249 masacres de población civil que costaron más de 8 mil vidas; el plan fue acompañado de un programa de “Fusiles y Frijoles”, que materializaba el componente político de la acción militar. Al año siguiente se puso en marcha una segunda fase, “Firmeza 83”, que pretendía el “mejoramiento de los niveles de seguridad alcanzados por las operaciones militares” y crear el “clima propicio para la implementación de la actividad desarrollista”; el número de masacres en este año, según los reportes conocidos en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Ginebra, bajó en casi un 500/o, y tuvieron un mayor despliegue las “aldeas modelo” (agrupadas en “polos de desarrollo”) para la reconcentración de la población desplazada. Sin embargo, a medida que fue disminuyendo la violencia masiva se incrementó la selectiva: mientras la proporción en 1982 era de 10 a 1, al año siguiente se invirtió de 1 a 2. Esa tendencia continúa siendo válida hasta la fecha.

Los éxitos militares de la contrainsurgencia permitieron desbaratar los principales frentes guerrilleros y aislar a la guerrilla de su base de apoyo. El triángulo de sus estructuras de control y dominio sobre la población rural (las patrullas de autodefensa civil, las coordinadoras interinstitucionales y los polos de desarrollo) operó desde un punto de vista estrictamente militar. No obstante, en el terreno de las alianzas políticas con los factores tradicionales de poder, el alto mando castrense no logró consolidar su proyecto político, que contemplaba una “apertura política” (a partir de la desestructuración del antiguo sistema de partidos políticos) y las reformas tributaria y agraria. La férrea oposición de los sectores empresariales

y conservadores lo hizo finalmente zozobrar. El relevo de Ríos Montt en agosto de 1983, buscó volver las aguas a su cauce proponiendo nuevas reglas del juego para una salida concertada a la crisis que, sin embargo, no estuvo libre de accidentes.

ECONOMÍAS SACUDIDAS EN SUS CIMIENTOS

En los años '80, la región centroamericana se precipitó por una pendiente recesiva de una dimensión y profundidad sin precedentes. La crisis económica afectó a todos los países, independientemente de que las sociedades nacionales estuvieran siendo sacudidas por conflictos bélicos internos. Por supuesto que el panorama se tornó mucho más dramático en aquellos países donde los presupuestos militares absorben hasta la mitad de los recursos públicos y que registran la destrucción masiva de activos fijos y pérdida de vidas.

Pero en estos años, la profunda recesión de la economía mundial tuvo un efecto de tabla rasante que condicionó en alto grado la evolución global negativa de las economías centroamericanas. Aunado a ello, el modelo de desarrollo económico de agroexportación mostró evidentes signos de agotamiento, y el esquema de industrialización por sustitución de importaciones orientado hacia el Mercado Común Centroamericano, que en el pasado amortiguó las olas depresivas de la economía internacional, terminó esta vez por quebrarse y, contrariamente, actuó como amplificador de la crisis.

En suma, la confluencia de tres crisis hace que la actual inflexión económica interese la misma flaqueza estructural y se derrame hacia contextos de referencia extraeconómica. La manera como interactúan y se empujan las distintas crisis, convierte lo político en la instancia límite de la crisis global. Por lo tanto, parece lógico suponer que ésta únicamente encontrará cauce en la solución de la crisis de dominación que atraviesa, en mayor o menor medida, el Estado capitalista en Centro América.

La prolongación del actual ciclo depresivo está sedimentando factores estructurales que no podrán ser remontados ni en el mejor de los casos a un mediano plazo. Téngase en cuenta, por ejemplo, que en su conjunto las economías centroamericanas dieron un salto hacia atrás de 15 años: prácticamente todos los indicadores macroeconómicos registran, para 1985, un saldo acumulado negativo. La producción nacional sigue sin recuperar los niveles de 1980; el ingreso por habitante está a los niveles de 1960 y 1970; la oferta global y la demanda interna están severamente constreñidas; el consumo y la inversión continúan retrocediendo;

la planta productiva registra altos márgenes de ociosidad; la población desempleada crece a un ritmo acelerado; los salarios reales siguen degradándose; el problema, serio ya, de pobreza y marginación social se ha agudizado; los niveles de bienestar social se reducen sin que el sector público cuente con mayores posibilidades de ejecutar planes emergentes que incidan en este terreno.

Si en los decenios '60 y '70, del “pequeño milagro económico”, las diferencias sociales aumentaron con el crecimiento productivo, la recesión de ahora no ha hecho más que ensanchar dramáticamente estas desigualdades. Estos datos, sin ser un reflejo fiel ilustran la situación para 1980 (al inicio de la crisis actual): el 20o/o más pobre de la población percibía el 3.7o/o del ingreso, mientras que el 20o/o más rico recibía el 57o/o; el 60o/o de la población no satisfacía sus necesidades básicas, y el 38o/o ni siquiera pudo proveerse de una dieta que cubriera sus necesidades energéticas.

La persistente inflación internacional, unida al debilitamiento de la demanda de los productos de exportación centroamericanos, condujo a un marcado detrimento de la relación de precios del intercambio. Para finales de 1985, dicha relación se situó en por lo menos un 30o/o por debajo de los términos con vigencia en 1970; o dicho de otra manera, para mantener el poder adquisitivo de 15 años atrás se requeriría colocar en el mercado mundial un volumen de productos 30o/o superior al actual.

Eso parece fuera de toda razón si se tiene en cuenta la creciente dificultad para incorporar nuevos renglones a las ventas internacionales, como resultado de las cortapisas del mercado y del proteccionismo que prevalece en los países industrializados. Ilustra el caso la sustancial disminución de la producción de café en Guatemala y El Salvador, y todavía en mayor medida del algodón, del cual se han reducido drásticamente las superficies cosechadas en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Rubros que se incorporaron hace apenas un decenio a la estructura de exportación, como el níquel en Guatemala, dejaron de venderse por falta de mercados. El retraimiento del turismo, una tradicional fuente de divisas para estos países, obedece en cambio a factores extraeconómicos.

Las crecientes necesidades de importaciones, particularmente para el suministro de la demanda originada por el crecimiento del gasto público, para compensar el desplome de la inversión privada en los primeros años de este ciclo recesivo, trajeron como consecuencia que el déficit de la balanza comercial saltara de US\$432 millones en 1977 (que equivale a casi un 3o/o del Producto Interno Bruto, PIB) a cerca de US\$1,000 millones en 1985 (o sea, el 5.3o/o del producto, aunque con considerables diferencias de un país a otro). A esto vino a sumarse un

crecimiento superior al 300o/o en la deuda externa en los últimos siete años; el pago del servicio consumió en 1985 aproximadamente un 42o/o de los ingresos por exportaciones. Esa es la razón por la cual el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos subió hasta US\$1,900 millones, para representar un 13o/o del PIB. En términos absolutos, los compromisos externos de Costa Rica y Nicaragua representan más de la mitad de toda la región, con montos de US\$4,500 millones y US\$5,000 millones.

No obstante el sostenido crecimiento del saldo de la deuda, los flujos de financiamiento externo se han ido debilitando paulatinamente. Por lo menos un 50o/o de los aumentos en los ingresos netos de capital son resultado de las renegociaciones de vencimientos sobre la deuda existente, lo que significa que pasan a formar parte del principal. Un efecto de todavía mayor contundencia ha tenido la persistente y masiva fuga de capitales en toda la región estimada en US\$5,000 millones. Tan sólo el saldo de los depósitos identificables en Estados Unidos de ciudadanos centroamericanos se elevó a US\$2,525 millones en 1984. Lo que no toma en consideración las inversiones centroamericanas efectuadas en bienes inmuebles y valores en Estados Unidos, o las de cualquier tipo realizadas en otros países receptores de capital.

Combinados, todos estos factores adversos condujeron a una aguda escasez de divisas, agotando en todos los países las reservas monetarias y provocando inestabilidad cambiaria con mercados múltiples. Esos deslizamientos en los tipos de cambio registrados en todos los países, además, aceleraron notablemente el alza de precios en la región. Efectivamente, entre 1980 y 1985 la variación media anual de precios al consumidor fue superior al 30o/o en toda la región, aunque con diferencias importantes en cada país. Entre 1984 y 1985, la variación media anual de los precios pasó de 35o/o a 220o/o en Nicaragua; de 11o/o a 22o/o en El Salvador, y de 3o/o a 35o/o en Guatemala.

Frente a esta situación, se operó una contracción progresiva del poder de compra del salario, que en los últimos cinco años osciló entre un 15o/o acumulado en Honduras y un 45o/o en El Salvador, con mayor severidad en las áreas rurales. Costa Rica y Nicaragua emprendieron una política dirigida a restituir la erosión del salario real principalmente en los estratos de menor ingreso, pero en este último país el ritmo inflacionario excedió los ajustes efectuados y encogió nuevamente el salario real. Adicionalmente, el desempleo abierto llegó a afectar en promedio a uno de cada diez centroamericanos de la población económicamente activa, y el subempleo a casi uno de cada tres.

El consumo y la inversión han experimentado un continuo retroceso. En el primer caso se observa un reacomodo de los patrones de consumo hacia los rubros básicos. Por otro lado, la reducción de capital fijo en la mayoría de países indicaría una virtual descapitalización de algunos sectores industriales y agrícolas. La caída de la inversión viene desde 1978; la inversión privada disminuyó en todos los países del 13.4o/o en 1977 a menos del 8o/o en 1985, en los países que sufren conflictos bélicos el coeficiente de formación de capital privado menguó en más del 50o/o. Así, la capacidad de crecimiento en el corto y mediano plazos está seriamente comprometida.

Los márgenes de maniobra interna para el diseño y conducción de la política económica también se han reducido en estos años. El proceso de ajuste económico, siguiendo las pautas definidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la US-AID se impulsó en todos los países, excepto Nicaragua, constituyendo la reducción del déficit fiscal la más alta prioridad y el eje de la política económica regional. Para ello fue necesario reducir el gasto público, reajustar las tasas impositivas, elevar las tarifas para servicios públicos, restringir el crédito interno, cambiar la paridad de la moneda y aplicar un severo control salarial.

Aunque en sentido estricto, sólo Costa Rica se comprometió con un programa de ajuste económico dentro de los lineamientos del FMI y el Banco Mundial, los demás países no soslayaron el requerimiento de corregir las distorsiones económicas a nivel financiero. Guatemala avanzó por ese camino con miras a reanudar un acuerdo con el Fondo, suspendido en 1984 debido al incumplimiento de las metas trazadas; El Salvador y Honduras, lo hicieron en respuesta a las condiciones puestas por la US-AID, que canaliza un ingente flujo de recursos a ambos países. Por último, Nicaragua, ante la gravedad de los desajustes económicos acumulados desde años atrás adoptó en 1985 un amplio programa de reforma económica, que profundizó a principios de 1986.

De esa manera, las economías de agroexportación quedaron a la deriva de las corrientes económicas que propugnan por una mayor liberalización de la economía, el fomento de los mecanismos del mercado y una disminución del papel del sector público. Las políticas de ajuste contrajeron todavía más los niveles de ingreso de la población, no obstante lo cual persistieron los desajustes en la balanza de pagos y los abultados déficit fiscales.

LA REESTABILIZACION ESTATAL ¿PASA SOLO POR LA URNAS?

Si alguna consecuencia inmediata, a nivel político, provocó el estallido de la crisis de dominación en Centro América, esa fue un remozamiento de las alianzas

en el aparato del Estado. El eje oligarquías-militares comenzó a ser desplazado por una nueva alianza que busca hacer viable un proyecto de contenido contrainsurgente-desarrollista, encarnado por los mandos militares emergentes y segmentos empresariales modernizantes que encuentran en el llamado “centrismo” su fórmula política. Entre 1981 y 1986, uno a uno los gobiernos militares en la región fueron cediendo paso a estructuras partidistas que accedían a través de eventos electorales para hacerse cargo de la gestión administrativa gubernamental y así ampliar la capacidad de convocatoria del proyecto en la sociedad civil.

¿Significaban estos cambios que por fin el cuestionado sistema político se despojaba de su rigidez para dar paso a una genuina democratización? Para el observador imparcial no dejaba de tener una honda significación que el relevo ocurriera bajo fórmulas de concertación y que fueran las administraciones estadounidenses las más entusiastas propulsoras del proyecto. Honduras fue el primer ensayo, y prácticamente puede verse ya acabado en su realización. La administración Carter, desde 1979, fue explícita en su propósito de instalar allí una “vitrina” democrática, como parte de la estrategia de “levantar puentes” para evitar que surgieran nuevas nicaraguas en la zona. En 1980 se celebraron elecciones para integrar una Asamblea Constituyente que elaboró la nueva Constitución Política y eligió un gobierno provisional. (Los políticos ratificaron al general Policarpo Paz como jefe del Ejecutivo.) En 1981 salió electo el nuevo gobierno, del Partido Liberal, el cual por primera vez en la historia contemporánea hondureña culminó su período y cedió su lugar en 1986 a una nueva fracción de liberales.

El ensayo hondureño dio como resultado una virtual desnacionalización del Estado. Al amparo del nuevo régimen civil electo, el territorio quedó convertido en plataforma militar de las bases y laboratorio para maniobras militares de Estados Unidos. Ese trabajo de prevención posibilita actualmente el despliegue rápido de 15 mil soldados estadounidenses, ya aclimatados al terreno gracias a la treintena de maniobras realizadas en los últimos cinco años.

Pero además, el mismo carácter preventivo de la contrainsurgencia interna que encerraba todos estos cambios enmarcó rápidamente al Estado dentro de las fronteras de la doctrina de la Seguridad Nacional. Una represión selectiva se ha mantenido a lo largo de estos años, cobrando la vida de más de un centenar de opositores en un país donde el uso de los métodos violentos de contención eran prácticamente desconocidos como política institucional.

En El Salvador, el proceso de democratización fue mucho más accidentado debido a la delicada correlación de fuerzas que determinaba la profundización de

la guerra. El poder económico tradicional en este país, contrario a lo que ocurre en Honduras, está plenamente estructurado, conservando una formidable capacidad de fuego. Así que el primer intento por institucionalizar la democracia fue aprovechado por las bases políticas de este poder tradicional para detener y revertir las reformas (principalmente la agraria) y hacer uso de los códigos de conducta legal que estaban elaborándose para garantizar sus privilegios. Fue hasta 1984 que las extremas derechas quedaron desplazadas, como parte de un último esfuerzo en el que no fue nada despreciable la participación de los mandos militares y la administración Reagan para inclinar la balanza a favor del candidato de la Democracia Cristiana, José Napoleón Duarte.

La opción centrista quedó así materializada. Sin embargo, dos años más tarde ha resultado evidente que la Democracia Cristiana no pudo cumplir sus promesas reformistas ni satisfacer las demandas internas de una solución negociada al conflicto y de humanización de la guerra. Contrariamente, sirvió como contraparte política al esfuerzo de la contrainsurgencia en manos del ejército. En una palabra, quizás el fuego de los escuadrones de la muerte se apagó, pero fue sustituido por los bombardeos masivos sobre las zonas de control guerrillero y por la práctica de tierra arrasada.

El protagonismo político autónomo de la Democracia Cristiana no podía tener mayor incidencia si carecía de una base social que nutriera su proyecto. La consolidación de un sector de propietarios agrarios que surgiría de la reforma agraria ya no fue posible, en tanto que la base social que constituirían las capas medias y otros sectores intermedios ha ido languideciendo como consecuencia de la crisis económica que los arroja violentamente hacia los estratos más bajos. La precaria base social constituida por los sectores que se agruparon en la Unión Popular Democrática comenzó pronto a cuartearse y a redefinir sus alianzas con la oposición de izquierda.

Es en Guatemala donde mejor se plasma el proyecto contrainsurgente-desarrollista. Hay tres condiciones básicas para ello: 1) la contención temporal del movimiento revolucionario; 2) un mayor margen de autonomía relativa del ejército, interna e internacionalmente, y 3) la sensible debilidad ideológica de la extrema derecha. Los militares, inclusive, llegaron a concebir la instalación de un gobierno civil como una tercera fase, complementaria, de su estrategia contrainsurgente a la que denominan “Reencuentro Institucional”. La opción política centrista también aquí, aun sin sufrir el desgaste que en El Salvador la economía de guerra y el costo social del conflicto hace recaer sobre el régimen de Duarte, cuenta con un margen de maniobra bastante reducido.

No obstante que las derechas sufrieron la más clara derrota electoral de los últimos 25 años, lograron imponer algunas reglas básicas en el juego de la reconstitución jurídica del Estado. Evitaron, por ejemplo, que la nueva Constitución Política, sancionada en 1985, incluyera cualquier tipo de reforma social, eliminando inclusive expresamente el carácter de función social de la tierra. La Democracia Cristiana en Guatemala ganó las elecciones con más de un millón de votos y el 680/0 del electorado activo, cifras sin precedentes en la historia electoral del país de los últimos 40 años. Sin embargo, ese respaldo no ha traducido la gestión de gobierno demócrata cristiano en una fuente real de poder. Vinicio Cerezo mismo ha reconocido que su tarea de gobernar dependerá de la presión internacional, de su propia habilidad política y de la convocatoria que logre despertar entre algunos sectores sociales y de los militares.

¿Qué son a fin de cuentas estos gobiernos? ¿Fórmulas válidas para modernizar el Estado e integrar a la sociedad civil a los vastos sectores populares que han transitado en el último cuarto de siglo por la avenida de la ilegalidad? ¿O simplemente su gestión se limita a administrar la crisis, a ganar tiempo, como un interregno mientras se decide el conflicto entre las dos fuerzas fundamentales en pugna? ¿Es posible, sobre esta base, un entendimiento, un pacto social, una tregua? Pero, en este caso, ¿qué partes de sus programas estarían dispuestos a negociar ambas fuerzas: reformas sociales, represión, soberanía nacional? He allí los dilemas que todavía no tienen definición en la historia que hoy viven los centroamericanos.

Sin embargo, es la misma historia que ha forjado las realidades estructurales en Centro América que puede ayudar a encontrar las respuestas. La conducta histórica de estas fuerzas centristas, tanto en Guatemala como en El Salvador, fue adherirse al proyecto tradicional que hizo del anticomunismo su más acabada expresión ideológica o anidar en las filas revolucionarias. Las pocas oportunidades que en el pasado han tenido para gobernar accedieron al poder bajo palabra o pacto escrito que los supeditaba a la iniciativa estratégica agroexportadores-militares. Tampoco han constituido fuerzas de arraigo social y cuando por momento lo fueron, eso fue posible con un discurso reformista y con el concurso de incipientes fuerzas de izquierda, que ahora ya han construido su propia opción de poder. Trágicamente, además, el protagonismo de estas fuerzas de centro quedó desprovisto de aquellos líderes que probablemente les hubieran dado un perfil de mayor arraigo.

En Costa Rica, por otra parte, la constante de la vida democrática está retornando sobre sus propios pasos para reencontrarse con la militarización de la vida civil que ya había sido superada en 1948, y cuya solución de continuidad no

puede ser otra que la “centroamericanización”, es decir, una democracia restringida. En Panamá resalta el tutelaje que sobre cualquier gobierno civil electo ejercen las Fuerzas de Defensa, que han optado por esa vía quizás a la espera de formar un modelo contrainsurgente interno. Esto significa que el modelo del torrijismo, nacionalista, anticolonialista y tercermundista continuará desmoronándose al tenor de los embates de la vieja oligarquía y Estados Unidos.

En otro plano, la construcción de un nuevo modelo de democracia a partir de las ruinas del somocismo en Nicaragua introduce nuevos elementos en el análisis. ¿Cuál es el tipo de democracia que enarbola la revolución sandinista y que es tan acremente cuestionada por Estados Unidos? El proyecto es consolidar un régimen económico que asegure la satisfacción de las necesidades básicas a la población; instituciones gubernamentales y otras formas de gestión que garanticen la participación popular; la defensa armada a partir de las masas, etc. Pero, ¿cómo compatibilizar el prolongado conflicto bélico y los costos sociales, políticos y económicos que impone la guerra desatada por Estados Unidos con este esquema? Ese quizás es el más grande desafío de la revolución sandinista y la incógnita de los proyectos de cambio que todavía no se materializan en la región.

Dos concepciones sobre democracia se enfrentan hoy día en Centro América. Para el estereotipo de la democracia occidental, o más propiamente estadounidense, sus bases son: gobiernos electos, respeto a la propiedad privada, respeto a la libertad de prensa, etc. Su condición: aceptar la hegemonía de Estados Unidos. Sin embargo es su concreción en Centro América y la realización efectiva de sus propias tareas lo que le impone los límites: ¿Cómo llevar a cabo reformas sociales a contrapelo de las viejas oligarquías y darse el lujo, en todo caso, de garantizar que estas reformas a la larga no modificarán la estructura social? ¿Y cómo intentar un proceso de reconciliación interna sin que Estados Unidos perciba que se altera su condición hegemónica?