

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**  
**FLACSO Sede México**  
**Doctorado de Investigación en Ciencias Sociales**  
**V Promoción**

T 321.809728 S127d Ej.1  
FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



73385

**Democracias de posguerra en Centroam...**

**Democracias de posguerra en Centroamérica:**  
**Política, pobreza y desigualdad en Nicaragua, El Salvador y Guatemala (1979-2005)**  
Tesis que para obtener el grado de Doctor en ciencias Sociales con Mención en Ciencia  
Política presenta Ricardo Sáenz de Tejada.

**Director de Tesis:**  
**Dr. Carlos Sojo**

**Coordinadores de Seminario:**  
**Dra. Karina Ansolabehere**  
**Dr. Dante Avaro**

**México DF. Noviembre de 2007.**

## V. Acumulación y distribución: los cambios en el sistema

En los dos capítulos anteriores se analizaron las continuidades y cambios en la pobreza y la desigualdad considerando la interrelación con la política y la economía. Este ejercicio permitió constatar que, con muchas limitaciones, las democracias han tenido algún impacto en la reducción de la pobreza, no tanto así como en terminar con las desigualdades: a pesar de la aparentemente amplia distribución de recursos políticos, el patrón de concentración del nuevo modelo económico no ha tendido a variar. En la argumentación, a pesar de señalar algunos cambios se describió un proceso continuo. En este capítulo lo que se pretende es problematizar los momentos de ruptura, lo que se ha venido denominando como períodos críticos que permiten captar las modificaciones en las relaciones de fuerzas en el interior de los sistemas políticos, y que se traducen en procesos acumulativos, distributivos o mixtos.

En el capítulo II de esta tesis se esbozó un modelo de análisis del sistema político democrático – distorsionado estructuralmente por la desigualdad – que pretende contribuir a captar y discutir los cambios en las correlaciones de fuerzas que teóricamente deberían o podrían traducirse en procesos de acumulación, distribución o mixtos. Los recursos que se distribuyen en desde este sistema pueden ser políticos y/o económicos. Los políticos hacen referencia a la posibilidad de las y los ciudadanos para incidir en las decisiones públicas, los económicos corresponden a los materiales y financieros.

La distribución de recursos políticos puede pensarse a partir del paso de una monarquía absoluta en la que el rey y su entorno más cercano concentra las decisiones relevantes del Estado de manera casi individual, a, una hipotética democracia asamblearia o virtual en la que todas las personas participan y son consultados permanentemente. Estos puntos son los extremos del continuum, en las democracias, que son los regímenes políticos realmente existentes, posibles e incluso deseables los ciudadanos a través del ejercicio del voto participan, cuando menos indirectamente en las decisiones públicas. Los recursos políticos están más o menos distribuidos. Como se señaló antes, la distribución de recursos políticos puede evaluarse a partir de las condiciones de participación, representación y competencia. La disminución de la concentración del poder se ha explicado a partir de la capacidad o decisión de las elites para incluir paulatinamente a nuevos sujetos sociales y políticos y, el resultado del conflicto político en el que los grupos (en algunos casos clases)

subalternos arrebataron los derechos políticos a los grupos dominantes. Con excepción de las revoluciones, la distribución de los recursos políticos se ha realizado de manera gradual, incorporando al proceso político a los grupos excluidos sin que se de una transferencia directa del poder. El caso de los países de Europa occidental ha sido postulado como ejemplar en este proceso, aunque nunca se conformaron gobiernos obreros en sentido estricto, la incorporación de estos al sistema político y la constitución de partidos obreros consiguieron que desde los estados se impulsaran políticas para beneficiar a los grupos antes excluidos. No se trató de una concesión gratuita desde arriba ni de la “toma del poder” por parte de los de abajo, sino de un proceso de múltiples ajustes e intercambios que permitieron una mejor distribución de los recursos en las sociedades.

En cuanto a la distribución de los recursos económicos, existen varios enfoques. Una aproximación postula la existencia de un hipotético sistema de mercado que a través de las interacciones entre compradores y vendedores organiza y coordina actividades humanas no a través de un mando central, sino a través de las transacciones. (Lindblom; 2001:4) En este caso, la distribución de bienes sería el resultado de este proceso. Sin embargo, como se ha señalado recurrentemente, en sociedades complejas (y mucho más en las economías globales) los resultados sociales del sistema de mercado no se dan de manera espontánea, sino se ven afectados por diversos factores que los influyen.

Desde problemas de asimetrías de información hasta la existencia y continuidad de sectores y grupos económicos protegidos, los resultados de este se ven sesgados, generalmente a favor de grupos y personas que, además del poder económico, cuentan con mayores recursos políticos. Frente a esta situación es que se plantea el papel del Estado tanto como regulador del mercado y orientador de la economía, conduciendo los procesos para el logro del bien común. En el artículo de Berry (2003) antes citado, se señaló que el estado puede influir en el resultado de la distribución primaria orientando recursos públicos para impulsar aquellas actividades productivas que, a través de la distribución de salarios e integración de un mayor número de productores producen una menor desigualdad. La siguiente área de intervención del Estado corresponde a la distribución secundaria, es decir, los resultados sociales derivados de las políticas redistributivas, particularmente lo relacionado con la política tributaria y el gasto social.

Sin embargo, el Estado no sólo opera en función de políticas distributivas, sino que ha tendido a ser utilizado para impulsar a través de distintas medidas el desarrollo y la consolidación de grupos empresariales. Subsidios, protección arancelaria, información privilegiada, privatizaciones amañadas, falta de transparencia en la contratación de proveedores, etcétera son algunas de los instrumentos a través de los cuales el control del gobierno o parte de este puede ser utilizado para beneficio de grupos privados.

Este no es un tema nuevo, desde la llamada acumulación originaria descrita por Marx hasta las privatizaciones “arregladas” en América Latina este ente ha jugado un papel importante en el surgimiento y consolidación de grupos económicos. En algunos casos, los grupos emergen directamente del control del Estado – el caso mas notable en la historia regional sería el de la dinastía Somoza que utiliza recursos públicos para construir un emporio económico que a su vez le permite fortalecer su posición política – en otros, los recursos contribuyen a su consolidación y continuidad en el control político. Puede pensarse en este caso en las reformas liberales: los cafetaleros de Guatemala y El Salvador eran grupos económicos emergentes que, a través de su asalto al Estado se consolidaron e impulsaron el proceso de acumulación de tierras y mano de obra y estructuraron un sistema político directamente orientado a responder a sus necesidades y demandas. Con la constitución de sociedades democráticas las cosas son menos explícitas y se esconden y disimulan a través de distintos mecanismos. Aún en el caso de aquellos grupos empresariales nacionales que lograron globalizarse pueden identificarse aquellos momentos iniciales de acumulación en los que la protección estatal u otros tipos de privilegios fueron determinantes<sup>68</sup>.

Los cambios en las correlaciones de fuerzas en los sistemas políticos permiten explicar parcialmente estos procesos. Generalmente los resultados no son puros: por acumulativo que sea un periodo siempre existe algún tipo de “derrame”; y, en el marco de amplios procesos distributivos siempre existen elites que se benefician de manera diferenciada respecto al resto de la sociedad; sin embargo en la propuesta pueden identificarse ciertos énfasis.

---

<sup>68</sup> Ejemplo de esto lo constituye el grupo Multiinversiones, cuyo periodo formativo contó con el monopolio de la producción e importación de harina y, durante las cuatro últimas décadas distintas formas de limitación a la importación de pollo. (Cfr. Dosal 2005)

En el período correspondiente a la construcción de ordenes democráticos en Centroamérica, que abarca, como se indico antes, una temporalidad relativamente amplia, es posible identificar tres tipos de períodos derivados de cambios en las correlaciones de fuerza en el sistema político que dieron lugar a procesos acumulativos, distributivos y mixtos. Estos se presentaron en el cuadro 4 de esta tesis. En cada uno de los países objeto de estudio se identificaron entre tres y cuatro períodos críticos por país, a los que se les adjudicó una temporalidad analítica y una clasificación. Por país, los períodos críticos fueron:

### **Guatemala**

Asamblea Nacional Constituyente (1984-1985) **DISTRIBUCIÓN/ ACUMULACIÓN**

Realineamiento de fuerzas políticas (1993-1994) (**ACUMULACIÓN**)

Aplicación Acuerdos de Paz (1996-1999) (**DISTRIBUCIÓN /ACUMULACIÓN**)

### **El Salvador**

Primera Junta de Gobierno Octubre 1979-Enero 1980 **DISTRIBUCIÓN** (Frustrada)

Segunda Junta de Gobierno (1980-1983) **DISTRIBUTIVA** (limitada por la guerra)

Gobierno de Cristiana/Acuerdos de Paz (1989-1994)

(**DISTRIBUCIÓN/ACUMULACIÓN**)

Consolidación y agotamiento del Modelo de Arena (1994-2000) (**ACUMULACIÓN**)

### **Nicaragua**

La Revolución Sandinista 1979-1984 **DISTRIBUCIÓN**

La repartición y consolidación de la propiedad distribuida por los sandinistas 1988-1991

**ACUMULACIÓN/ Distribución**

Pacto. Acuerdo sandinistas y liberales para gobernar (1998-2003) **ACUMULACION**

Las temporalidades asignadas son indicativas y lo que buscan es establecer los períodos comprendidos entre la recomposición de fuerzas políticas, el establecimiento de las políticas enfatizadas, y, los resultados de estas. Para el análisis de los períodos críticos se consideran como variables relevantes el entorno internacional (situación global, posición del gobierno norteamericano, otros actores internacionales y la situación regional), el entorno económico (crecimiento económico y cambios en la composición del PIB); actores políticos principales, proyectos en disputa, decisiones políticas orientadas a la acumulación

y la distribución; y, en la medida de las posibilidades, correlacionar estos cambios con resultados sociales concretos.

Un aspecto fundamental para el análisis propuesto es lo relacionado a la identificación de proyectos y actores políticos relevantes. En el primer caso, aunque la noción de proyecto político es útil en tanto que permite distinguir a los individuos y grupos identificados con una determinada visión de sociedad y que a su vez cuentan con un repertorio posible y limitado de acciones; no siempre es sencillo identificar las fronteras existentes en la disputa. Mientras que en sistemas políticos claramente polarizados como el salvadoreño de la posguerra es relativamente fácil identificar los proyectos y sus respectivos alineamientos, en otros contextos no existe una distinción precisa entre el líder y el proyecto que representa (el sandinismo de Daniel Ortega), o bien los alineamientos fluyen sin que se consoliden partidos ni proyectos (Guatemala). En el mismo sentido, en algunos casos el impulso de los procesos está en manos de actores colectivos mientras que en otros se trata de individuos.

Para realizar este análisis se revisaran los periodos críticos considerando su carácter acumulativo, mixto o distributivo.

### **V.1 Períodos Acumulativos: el predominio de grupos de poder económico**

En un sistema político distorsionado estructuralmente, una período crítico acumulativo estaría dado por el control del Estado y el gobierno por parte de un grupo político o coalición que impulsara políticas orientadas, por un lado, a reducir los recursos políticos de sus adversarios y de la ciudadanía en general, y por el otro, a orientar la política económica para beneficiar a particulares. En sistemas políticos aceptablemente democráticos es improbable encontrar un modelo que opere con esta pureza, se trata, como se señaló, de un énfasis acumulativo que puede encontrarse por ejemplo en el desmontaje del aparato soviético en la Rusia gobernada por Yeltsin, donde el predominio de su grupo político sirvió para beneficiar a su naciente entorno político y empresarial. Lo mismo puede plantearse en los casos de algunas reformas y sobre todo privatizaciones en América Latina, donde desde el poder se fueron definiendo a los ganadores y perdedores en los procesos de acumulación.

En el período objeto de estudio ese pueden encontrar tres procesos que pueden ajustarse a este modelo pero que expresan realidades políticas distintas. Estos períodos son

la consolidación del proyecto de ARENA en El Salvador, que implicó la integración económica del país a los Estados Unidos y que tuvo como beneficiario principal a los grupos financieros entre 1994 y 1999; el llamado pacto entre sandinistas y liberales (o más precisamente entre Daniel Ortega y Arnoldo Alemán y sus entornos) que dio por resultado una repartición del poder político y parcialmente económico entre estas fuerzas; y, el período de emergencia de los proyectos político – económicos en Guatemala, que se constituyen en la primera mitad de los años noventa. El término repartición usado para el caso nicaragüense podría asociarse a lo distributivo, cuando en este caso hace referencia a la concentración en dos fuerzas políticas, y particularmente en sus caudillos del poder del Estado y la legitimación de su uso faccioso.

El período correspondiente a este caso pude extenderse desde 1999 (año en que se empezó a formalizar el pacto) hasta 2006, año en el que Daniel Ortega triunfó en las elecciones presidenciales como producto de este pacto. Sin embargo, el análisis se limitará al período inmediatamente posterior a su oficialización. En el caso salvadoreño igualmente, el gobierno y la política de ARENA han tenido continuidad hasta la fecha, aunque el modelo implantado enfrenta el desafío de su agotamiento. Por otro lado, estos períodos críticos acumulativos no pueden separarse radicalmente de los períodos mixtos anteriores – y que serán analizados en el apartado siguiente – ya que los proyectos y fuerzas políticas expresan continuidades y cambios. El caso guatemalteco es significativamente distinto porque se da todavía en el marco del conflicto armado interno, y lo que permite es la constitución de las fuerzas políticas que protagonizarán el final de la negociación y tomaran el control de la política y la economía en la siguiente década.

Existen dos aspectos del entorno general que pueden pensarse como comunes para los dos primeros casos: el internacional y el económico. En el período global en el que se dan estos procesos 1994-2001, se manifiesta el paso del llamado “momento unipolar” (Krauthammer; 1990) - caracterizado por el reconocimiento del predominio militar, económico y cultural de los Estados Unidos luego de la caída del bloque soviético – a la posibilidad de que emergiera un nuevo orden multipolar más equilibrado. Se trataba del período anterior al ataque contra las torres gemelas en el que la situación mundial se orientaba a la constitución de bloques y a una modificación de los intereses norteamericanos. Desde esta óptica, en el caso salvadoreño, el proyecto empresarial de

ARENA apostó por una mayor integración de su economía con la norteamericana, que contaba en este país con un aliado estratégico e incondicional que podría ser útil en el nuevo tablero de poder mundial, y, a la integración regional que era indispensable ante la reorganización de la economía mundial en bloques regionales.

En Nicaragua, los “liberales” aglutinados alrededor de Arnoldo Alemán utilizaban la aversión estadounidense contra los sandinistas para presentarse ante el país del norte como la única fuerza política que podría impedir su retorno al poder, lo que les permitía actuar con cierta impunidad. En Guatemala, este período que fue más cercano al “momento unipolar” significó la emergencia de las fuerzas explícitamente de derecha: un partido empresarial modernizante, el Partido de Avanzada Nacional, que contaba con el respaldo de algunos de los grupos empresariales más importantes del país; y, un partido de derecha conservadora que contó más con el apoyo de empresarios emergentes.

Por su parte, el interés norteamericano por la zona cambió de enfoque. Ya no se trataba de una región en riesgo de caer en las garras del comunismo, sino se percibió como un elemento importante para la construcción de la zona libre de comercio de las Américas. (Pearce; 1998:589) En ese sentido, los socios ideales de los norteamericanos no eran sólo aquellos que, como en el período anterior, garantizaban el control político de la región y detener la amenaza radical, sino quienes estaban en disposición de liberalizar la economía y asociarse con los intereses comerciales del país del norte.

En síntesis, el entorno internacional en una posible transición permitía que los aliados del gobierno norteamericano contaran si no con su respaldo abierto, como en el caso de ARENA, con su tolerancia como en el caso nicaragüense, o con la simpatía hacia una nueva derecha como en Guatemala.

Cuadro 50  
Crecimiento Económico  
Nicaragua, El Salvador y Guatemala (1993-2000)

Nicaragua	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Crecimiento PIB	-0	3.4	6	6.6	4	3.1	6.9	4.4
Crecimiento PIB per Capita	-2.9	0.9	3.5	4.3	1.9	1.1	4.8	2.3
El Salvador								
Crecimiento PIB	6.4	6	6.2	1.8	4.2	3.8	3.4	2
Crecimiento PIB per Capita	4.2	3.7	4	-0.3	2.1	1.6	1.3	0.1
Guatemala								
Crecimiento PIB	4	4.1	5	3	4.4	5.1	3.9	3.4
Crecimiento PIB per Capita	1.6	1.7	2.6	0.7	2.1	2.7	1.5	1.4

Fuente: Centroamérica en Cifras 2005.

En cuanto al contexto económico, en los tres países se encuentra un período de relativo crecimiento de la economía. En Nicaragua se encuentra un crecimiento de la economía que es ligeramente superior al 4% anual del PIB a partir de 1994 a pesar del desastre provocado por el huracán Mitch<sup>69</sup>, el flujo de cooperación internacional para la reconstrucción puede contribuir a explicar el crecimiento del año 1999. Sin embargo, el crecimiento no fue suficiente ni equilibrado con relación a la población. En el caso salvadoreño se encuentra un crecimiento importante que coincide con la consolidación de ARENA en el gobierno (las llamadas elecciones del siglo) pero que cae significativamente en el año 1996 para recuperarse parcialmente en el resto de la década. En los tres casos, el crecimiento de la economía con relación a la población fue bajo.

#### VI.1.i La consolidación del Proyecto de ARENA

Durante la década de 1990 en el Salvador se disputaron el poder político del Estado dos proyectos políticos claramente diferenciados. Por un lado, el proyecto empresarial y de orientación neoliberal impulsado por ARENA que buscaba desde la segunda mitad de la década de los ochentas implementar un nuevo modelo económico, político y social para El Salvador; y frente a este, el FMLN, coalición de organizaciones guerrilleras y principal fuerza de oposición después de la firma de la paz, cuya propuesta política se dirigía no a la

<sup>69</sup> Entre el 25 de octubre y el 2 de noviembre de 1998 el Huracán Mitch pasó por Centroamérica, provocando enormes pérdidas humanas y materiales en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

construcción de una sociedad socialista, aunque sí de profundizar la democracia e implementar políticas distributivas.

ARENA "... se conformó en 1981 como la expresión política más estructurada del gran empresariado – con fuerte peso agroexportador- y de sectores medios de derecha de línea dura, algunos de los cuales habían militado en las filas del erosionado PCN. Su articulación, realizada en el contexto de una crisis sociopolítica, constituyó la respuesta con que la derecha política y los sectores económicamente dominantes enfrentaron, por un lado, al proceso de reformas estructurales impulsado por la junta militar-democratocrisiana y, por otro, al peligro revolucionario que encarnaba el recién formado FMLN. ARENA se perfiló así, en su origen como una partido de reacción: anti- reformista y anticomunista." (Ramos; 1998:17)

En la constitución de este partido confluyeron varios grupos que pretendían responder tanto a la amenaza comunista como a las reformas democratocrisianas. Su núcleo ideológico estuvo conformado por ex oficiales del ejército aglutinados bajo el liderazgo Roberto D'Aubuisson que, más allá de organizar escuadrones de la muerte que asesinaron a líderes y militantes de organizaciones sociales y revolucionarias, articularon una opción política e ideológica anticomunista que contó con el respaldo incluso, de personas provenientes de las capas medias. Este discurso y su práctica atrajeron la atención y el apoyo de los grupos empresariales, principalmente agroexportadores, que encontraron no sólo un aliado natural, sino la posibilidad de contar con un instrumento político capaz de enfrentar a sus adversarios. Además, en ARENA fueron convergiendo también dirigentes y militantes del PCN.

En el transcurso de la década de los ochentas tanto ARENA como los propios grupos de poder económico se transformaron de manera significativa. A partir de mediados de la década el discurso y el liderazgo anticomunista radical encarnado por Roberto D'Aubuisson fue reemplazado por el liderazgo empresarial modernizante de Alfredo Cristiani. El partido asumió en buena medida los planteamientos económicos del tanque de pensamiento empresarial Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) que, creada en 1983, contribuyó a cohesionar la ideología neoliberal de su núcleo dirigente.

Estos cambios expresaron también modificaciones en la elite económica salvadoreña que dieron por resultado no sólo el desplazamiento de algunas familias del núcleo oligárquico sino también la transformación de los modelos de acumulación. (Albiac; 2002) El proyecto político de ARENA en materia económica buscaba "...instaurar en el país un nuevo modelo económico basado en la iniciativa privada, en la liberalización y en la privatización". Para alcanzar estos objetivos, en una primera etapa se centraron en concluir con el conflicto armado interno (como se verá en el siguiente apartado la negociación no era la opción más deseada para los líderes más recalcitrantes de ARENA) y sacar al país de la crisis económica.

Una segunda etapa, que no estaba prefijada sino que se fue formulando en los primeros años de la década de los noventas consistió en atraer la inversión extranjera y "... en la integración de la economía salvadoreña a la norteamericana, cuyo objetivo básico era convertir a El Salvador en una gran zona franca de servicios de maquila, financieras y de mercadeo. La propuesta incluyó la dolarización, comenzando en una primera fase con la fijación del tipo cambio a 8.75 cólonos por dólar y su libre convertibilidad (para lo cual se crearía un Currency Board); la eliminación total de los aranceles; el aumento del impuesto al valor agregado del 10% al 14% y la privatización de las empresas estatales, particularmente las telecomunicaciones, los puertos y aeropuertos, la energía eléctrica y la seguridad social." (Segovia; 2002:44)

Lo que estuvo en disputa durante la década de los noventas no fueron sólo algunos recursos públicos, sino el control del Estado para impulsar un modelo económico diseñado para facilitar la acumulación de ciertos grupos económicos. Para Segovia, esta disputa tuvo varios momentos. El primero fue la construcción o articulación de cierta hegemonía en el interior de los grupos empresariales. Los grupos económicos que se habían quedado anclados en los sectores económicos tradicionales fueron desplazados por aquellos que, aunque provenientes de la agroexportación<sup>70</sup> se habían diversificado durante el conflicto, dirigiendo sus inversiones a los servicios, el comercio y la industria. (2002:29)

El segundo momento fue la disputa por el control del gobierno. En este proceso ya ARENA había logrado importantes avances desde la década de 1980. Pese a que este

---

<sup>70</sup> Este enfoque difiere de la interpretación de Paige, quien considera que, por el hecho de provenir de las viejas familias cafetaleras (Cristiani en El Salvador; Arias en Costa Rica), estos gobernantes fueron la continuidad de predominio oligárquico.

partido perdió la presidencia frente a la Democracia Cristiana en 1984, habían logrado controlar en alianza con el PCN la Asamblea Nacional Constituyente y se impusieron en las elecciones municipales y legislativas de 1987. El arribo a la presidencia de Alfredo Cristiani fue un paso fundamental en la estrategia de ARENA, ya que representaba no sólo el cambio en los grupos empresariales sino les permitió utilizar el Estado para impulsar su proyecto económico.

Se trató en opinión de Segovia del conflicto por el modelo económico, en el que, en un primer paso la disputa se desarrolló en interior del Estado "... y del sector privado organizado, particularmente entre los sectores económicos tradicionales y los grupos económicos que durante el período del conflicto habían diversificado sus inversiones, centrándolas cada vez más en los servicios, el comercio y la industria maquiladora". Una vez estos alcanzaron la hegemonía en ARENA y el gobierno, se lanzaron a imponerlo a la sociedad. El apoyo del gobierno de los Estados Unidos fue fundamental en el cambio de modelo económico y en su consolidación, debido tanto a coincidencias políticas como económicas. En lo político, ARENA fue y ha sido garante de los intereses políticos norteamericanos tanto dentro de El Salvador como en la región. Incluso, El Salvador es el único país que ha enviado tropas a Irak. Desde el punto de vista económico, este proyecto se inscribía en la estrategia norteamericana de crear zonas de libre comercio sobre la base de la liberalización económica. La dolarización de la economía salvadoreña y la suscripción del Tratado de Libre Comercio son un ejemplo de esta adscripción.

En síntesis, si por proyecto político se entiende la articulación entre ideología, programa, acciones y organizaciones políticas, el encabezado por ARENA – que no se restringía exclusivamente al partido – expresaba y representaba no sólo los intereses de los grupos empresariales que habían emergido del cambio económico de la década de los ochentas, sino una idea del tipo de sociedad que debía ser la salvadoreña y las estrategias para lograrlo. El conservadurismo político y cultural iba de la mano con un radical liberalismo económico y con una decisión de modernizar al país a través de fortalecer y estrechar sus vínculos políticos y económicos con los Estados Unidos de América. Este individualismo modernizador encontró respuestas sociales favorables también en el hecho de que buena parte de las familias salvadoreñas tenían un vínculo material con "el sueño americano" y en los patrones de consumo que se fueron consolidando con el flujo de

remesas. Esta dimensión puede resultar útil para interpretar la hegemonía política y electoral de este proyecto político durante casi dos décadas; el respaldo a ARENA no expresaba sólo la identificación con un “anticomunismo neoliberal”, sino expresa también el temor al cambio y la adscripción a un ideal de país cercano al norteamericano.

En el ámbito partidario, desde 1994 ARENA se ha enfrentado política y electoralmente al FMLN, partido constituido a partir de las organizaciones guerrilleras que, formadas durante la década de 1970, iniciaron a principios de la década siguiente una guerra civil que duró una década. A pesar de la continuidad organizativa, los planteos políticos, programáticos e ideológicos del FMLN se han transformado a lo largo de su historia, respondiendo tanto a la heterogeneidad de grupos que se integraron en él (desde cristianos revolucionarios hasta socialdemócratas) como a los cambios políticos en los ámbitos nacional, regional e internacional.

En ese sentido, puede afirmarse que, antes que un proyecto político estrictamente socialista alineado al bloque soviético, durante el período de constitución de las organizaciones y aglutinadas estas en el FMLN, expresaron un proyecto antiautoritario y democrático en el que convergían distintas posiciones políticas que efectivamente incluían a los grupos más radicales y doctrinarios adscritos al marxismo leninismo como a sectores demócratas radicales que no tenían cabida en un régimen autoritario. La instauración de una democracia real y la desmilitarización del Estado y la sociedad constituyeron el eje del proyecto político que se fue constituyendo desde y alrededor del FMLN. Esta propuesta formulada para el ámbito político les permitió alcanzar buenos resultados en el proceso de negociación e insertarse en el sistema político.

En la esfera económica, el proyecto del Frente fue menos preciso y, después de las elecciones de 1994 tendió a construirse en códigos negativos. El del FMLN era un proyecto político democrático – reformista que después de la firma de la paz, a pesar de su discurso, ya no era una fuerza política antisistema, sino que intentando resolver sus contradicciones internas postulaba una mayor democratización, preservar al Estado como prestador de servicios básicos e impulsar un modelo económico que se tradujera en mejores condiciones de vida para la población. Sin embargo, el programa del Frente tendió a formularse de manera negativa: oposición al aumento del IVA, oposición a las privatizaciones, oposición a la dolarización, etc., antes que perfilar un proyecto propio.

Desde esta perspectiva puede afirmarse que, en el período crítico posterior a la suscripción de los acuerdos de paz y a la inserción del FMLN en el sistema político, lo que se disputó fue el modelo económico del país y, por lo tanto, qué grupos sociales y económicos se beneficiarían del mismo. Por un lado estaba el planteamiento de ARENA de concluir la liberalización de la economía e integrarla a la norteamericana, qué enfatizaba una economía de servicios que descansaba en el capital financiero y que beneficiaba a aquellos grupos que habían logrado diversificarse y que contaban con entidades financieras. No es extraño que en este período los principales grupos económicos giraran en torno a bancos<sup>71</sup>.

Por su parte, el proyecto del Frente postulaba la búsqueda de “otro modelo” que condujera a una mejor distribución de los recursos sociales. La ambigüedad de esta propuesta era en parte resultado de las limitaciones que los proyectos y propuestas de izquierda para articular alternativas viables en el ámbito económico, con posibilidad de conciliar el problema de la inserción del salvador en la economía mundial y al mismo tiempo garantizar condiciones sociales adecuadas para la población. La debilidad del frente en este ámbito también estuvo condicionada por un proceso de disputas internas en las que, el conflicto por el control del partido se articuló con diferencias en temas políticos, ideológicos y programáticos. En el proceso emergieron posiciones más orientadas a un discurso marxista leninista tradicional que fueron calificadas y sobredimensionadas por los medios de comunicación como “ortodoxas”, y, posiciones más flexibles, cercanas a formulaciones socialdemócratas que fueron visualizadas como “renovadoras”.

---

<sup>71</sup> Durante la década de los noventa, los principales grupos económicos salvadoreños se fueron aglutinando alrededor de entidades bancarias y financieras como el grupo Cuscatlán, Banagrícola, Banco de Comercio, Banco Salvadoreño y Banco de América Central entre otros.

Cuadro 51  
Proyectos Políticos en El Salvador (1994-2006)

Proyecto Político/Dimensiones	Política	Economía
ARENA	Conservadurismo Anticomunismo Antiestatismo Adscripción al pensamiento político hegemónico (neoconservadurismo reaganiano, neoliberalismo)	Progreso vía Integración con EUA Liberalización Económica Movilidad Individual
FMLN	Democracia/participación Valores no tradicionales Centralidad del Estado Adscripción ideológica y discursiva a la tradición socialista	"Otro modelo" Económico Justicia Social

En el cuadro 51 se intenta sintetizar a partir de dos dimensiones (política y económica) las principales diferencias entre los dos proyectos políticos enfrentados. Del cuadro síntesis se coligen dos conclusiones preliminares. En primer lugar, existen en el plano político diferencias de fondo entre ambos proyectos y que incluyen desde la presencia de los rasgos típicos de los proyectos neoliberal y democrático/participativo hasta núcleos ideológicos e identitarios duros que apelan por un lado a la vigencia y actualización de un pensamiento conservador y anticomunista que ve en la participación y movilización social una amenaza al orden establecido y, por el otro, la adscripción a la tradición del pensamiento socialista. Esto refuerza las ideas que se manejan entre los estudios sobre el sistema político salvadoreño respecto a la existencia de una clara polarización política.

En segundo lugar, y probablemente este sea un factor que puede contribuir a entender y explicar los resultados del conflicto político, en materia económica se presentaron diferencias y asimetrías importantes en materia de propuesta. Mientras que ARENA con el apoyo de FUSADES y el consenso y la participación activa de los principales grupos económicos ofreció un programa concreto de desarrollo económico a partir de "parecerse" y vincularse más a los Estados Unidos, el FMLN fue, y en buena medida ha continuado siendo, reactivo a estas propuestas.

La arena donde se dirimió esta disputa fue la electoral, en la que ARENA (partido) contó con las ventajas del financiamiento, la experiencia, la cohesión de los principales grupos empresariales a su alrededor y una estrategia de miedo en la que atemorizó a los votantes con el fantasma – ahora sí fantasma – del comunismo y el retorno de la guerra

civil. Los consecutivos triunfos electorales fueron impulsando el proyecto económico y político de este partido. Con Alfredo Cristiani se establecieron las condiciones estructurales para el mismo, ya que el fin del conflicto dotó al país de la estabilidad inicial necesaria para atraer la inversión extranjera y allanó el camino para las privatizaciones.

La victoria de ARENA en las llamadas elecciones del siglo (2004) en las que por primera vez participó el FMLN le dieron continuidad y estabilidad al proyecto de ARENA, en este segundo período se continuaron realizando reformas económicas orientadas a la liberalización de los mercados, la adecuación del Estado a su nuevo papel, y, la consolidación de los grupos empresariales dominantes. Los siguientes gobiernos de ARENA dieron pasos definitivos en este camino: la dolarización de la economía y la suscripción del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América

Sin embargo, un análisis detallado de los resultados electorales muestra que, mientras que en las elecciones presidenciales existe un predominio contundente de ARENA, como se muestra en el cuadro 53 en las elecciones legislativas se ha generado una suerte de empate entre ambas fuerzas políticas.

Cuadro 52  
Porcentaje de Votos en Elecciones Presidenciales  
El Salvador

Partido	1994	1999	2004
FMLN	24.99	29.1	35.68
ARENA	49.11	51.9	57.71

Fuente: Sáenz de Tejada (2007:209)

Cuadro 53  
Porcentaje de Votos en Elecciones Legislativas  
El Salvador

Partido	1994	1997	2000	2003	2006
FMLN	21.4	33	35.22	33.78	39.28
ARENA	45	35.4	36.04	32	39.21

Fuente: Sáenz de Tejada (2007:209)

En las últimas legislaturas aproximadamente un tercio de los parlamentarios han pertenecido al FMLN y ARENA, y sólo en ciertos períodos el Frente ha podido mantener el número de diputados necesarios para poder impedir el establecimiento de una mayoría

calificada. En estos períodos la capacidad de negociación y de impulso de políticas favorables a los grupos subalternos ha sido mayor. Durante la mayor parte del tiempo, la fuerza parlamentaria de este partido se ha limitado a la denuncia y a la contención de determinadas medidas. Otro dato relevante es que el FMLN ejerce el gobierno local en un número importante de municipios, particularmente en la zona metropolitana de San Salvador y en varias ciudades importantes.

El resultado del conflicto político y su desenlace no sólo permitió la implementación del modelo impulsado por ARENA, sino también la utilización patrimonial o discrecional del estado para definir a los ganadores y perdedores del proceso de cambio económico. (Ramos; 2002:112) Sobre el primer aspecto, y retomando lo señalado en el capítulo anterior, este proceso permitió la consolidación de la variante salvadoreña del nuevo modelo económico regional.

La variante salvadoreña es significativamente distinta a la del resto del país debido a que, en primer lugar "... es el país que está más integrado con Estados Unidos a través de la migración y por tanto el que más se ha beneficiado de la existencia de las remesas, las cuales (...) han sido utilizadas por los sectores económicos vinculados al sector financiero para impulsar una estrategia de acumulación basada en la expansión de los servicios. De ahí que la prioridad de las elites salvadoreñas no haya sido la construcción de un sector exportador basado en el fomento de exportaciones no tradicionales, sino más bien convertir a El Salvador en una plaza financiera y de servicios de dimensión regional. Esto es lo que explica la renuncia temprana de las elites que controlan el Estado salvadoreño al manejo activo de la política cambiaria y a la aplicación de una política sectorial de apoyo a las actividades exportadoras no tradicionales agrícolas e industriales, así como a la introducción de dolarización de la economía." (Segovia; 2004:30)

La segunda característica del modelo salvadoreño es la existencia de "... un liderazgo claro y contundente que ejerce el sector empresarial vinculado a la banca, los servicios y el gran comercio, así como por el rol central que juega el sector financiero en el proceso de captación y distribución del excedente económico generado internamente y del proveniente del exterior. Esta característica básica del modelo salvadoreño es lo que explica su sesgo pro financiero y sus sesgo anti agrícola y consecuentemente su falta de

interés por incentivar las exportaciones no tradicionales de origen agrícola y en general por modernizar las zonas rurales del país.” (Segovia; 2004:31)

Finalmente, la tercera característica es que el Estado juega un rol subsidiario en el ámbito social y un papel activo en la generación de las condiciones nacionales y regionales para que las elites que lo controlan puedan llevar adelante sus estrategias de acumulación. De acuerdo con el autor citado “... más que ser un Estado no intervencionista, es una especie de Estado cautivo al servicio de los sectores beneficiarios del modelo.” (2004:31)

Con relación a la utilización del Estado como medio de acumulación, en el siguiente apartado se hará referencia a la reprivatización de los bancos que fue determinante en este proceso y que se realizó de manera paralela a las negociaciones de paz. Otros ejemplos de esto se encuentran en la persistencia de ciertos monopolios y oligopolios que, a pesar del discurso liberal han persistido por diversos mecanismos; ciertos negocios ilícitos permitidos, etc.

El análisis de los resultados sociales de este proceso muestra resultados heterogéneos. De acuerdo con el cuadro que se presentó sobre los cambios en la pobreza en El Salvador, el porcentaje total de población pobre bajó de 55.2% en 1995 a 48.9% en 2001. Sin embargo, la pobreza rural se ha mantenido sin ningún cambio al igual que la pobreza extrema. El problema analítico en este caso estriba en que el modelo de acumulación en parte se sostiene en la migración y en el flujo de remesas que a su vez amortigua y reduce la pobreza. En cuanto al gasto social, no se cuentan con datos precisos sobre el período y, de lo correspondiente al siglo XXI, existe una diferencia abismal en inversión y gasto social si se compara, por ejemplo con Costa Rica.

Hasta acá, lo que se ha logrado demostrar es que, efectivamente, a partir de la conclusión del proceso de paz salvadoreño, el conflicto político se trasladó del campo militar al campo político. En este caso, la arena electoral se ha convertido en el ámbito de disputa por excelencia de los recursos políticos y económicos del Estado. En esta disputa puede constatar que los grupos empresariales dominantes, reconvertidos y diversificados han logrado victorias electorales que les ha permitido moldear a su gusto el nuevo modelo económico y de acumulación, y que, hasta el momento el mismo no se ha orientado específicamente a reducir la pobreza y la desigualdad, sino que los cambios, sobre todo en la primera han correspondido más bien a efectos colaterales del modelo (el impacto de las

remesas en la economía de los pobres) antes que a una intención de enfrentar este flagelo. Sin embargo, el análisis no permite aún captar la manera en que el sistema político continúa excluyendo a los grupos sociales más desfavorecidos.

En ese sentido, distintos estudios realizados en torno a los procesos políticos y electorales salvadoreños muestran que, aunque ideológica, programática y políticamente el FMLN intenta ser el partido que represente los intereses y las aspiraciones de los grupos excluidos, sociológicamente no lo es. Su electorado se ha ido consolidando entre los sectores medios y populares urbanos, mientras que aún no ha logrado articular a los pobres del campo, grupo social que continúa marginado del proceso político. En este caso, más allá de las asimetrías y deficiencias en sistema político, el juego político ha sido relevante para que ARENA por distintas vías (incluyendo el recurso del miedo y estrategias clientelares) mantenga un electorado cautivo en la población rural y, el Frente no haya podido articular una coalición con estos grupos o integrarlos al proyecto político referido. Durante la guerra civil, el FMLN se constituyó mayoritariamente por campesinos pobres, durante la paz no ha podido aún integrarlos a su plataforma.

La integración de la economía salvadoreña a la estadounidense – aspiración central del proyecto de ARENA – ha provocado cambios importantes en la economía, la política y la sociedad salvadoreña. En materia de desigualdad, de acuerdo con el informe del PNUD sobre el salvador, el coeficiente Gini de ingresos sigue siendo de los más altos de la región: entre 1992 y 2000 se mantuvo en 0.55, disminuyó a 0.53 en el 2001 para volver a elevarse a 0.54 en el 2002. Mientras en 1992 el 20% de población más pobre se quedaba con el 3.2% del total de los ingresos, una década después este se redujo al 2.4%; por su parte, el 20% de población con más altos ingresos aumentó su cuota de concentración, pasando del 54.5% al 58.3% (Documento “El otoño del neoliberalismo en el Salvador.” 2006, mimeo) La consolidación de ARENA en el poder posibilitó este proceso de acumulación.

#### **V.1.ii El pacto entre liberales y sandinistas**

Mientras que el caso salvadoreño se ajusta con mayor precisión al modelo propuesto al principio del análisis de las coyunturas acumulativas, el nicaragüense parece alejarse de este, ya que la pugna no se resuelve por la vía de la dialéctica victoria/derrota electoral, sino por un acuerdo entre las partes en conflicto para concentrar, controlar y distribuirse el poder. En este caso los derrotados y excluidos no son alguno de los proyectos en disputa,

sino la sociedad en su conjunto en tanto que, de manera inédita en los procesos regionales, podría plantearse una regresión en materia democrática, o, como lo propone Tilly un proceso de des democratización.

A diferencia de otros períodos, no se pueden definir claramente proyectos políticos que en sentido estricto operen en códigos neoliberales, autoritario/conservadores, o democrático participativos. Se está ante partidos políticos que encarnan y expresan hasta cierto punto los intereses de heterogéneos grupos de ciudadanos que, en última instancia, se alinean y realinean en torno al clivaje sandinismo – anti sandinismo.

Un factor clave para entender este eje de la política nicaragüense está en los procesos ocurridos durante la década revolucionaria. La sociedad, la economía, la cultura y la política nicaragüense se transformaron de manera drástica. Movilidad social, surgimiento de nuevos grupos económicos, incluyendo una fuerte economía popular, la generación de nuevos procesos identitarios a partir de la campaña de alfabetización y la construcción/invencción de la épica y la mística sandinista marcaron y definieron a cientos de miles de hombres y mujeres. Igualmente, el servicio militar obligatorio, las expropiaciones arbitrarias, el empobrecimiento de las capas medias en medio de una incontrolable vorágine inflacionaria, las arbitrariedades de los servicios de seguridad y el recuerdo de una guerra de agresión, desproporcionada e injusta contribuyeron también a generar un importante rechazo social al sandinismo y a buena parte de lo que significó “su” revolución.

Sin embargo, ni las fuerzas ni los procesos políticos son estables y continuos en el tiempo. En las elecciones de 2006 que permitieron el retorno al gobierno a Daniel Ortega y al FSLN, buena parte de los electores, por su juventud, no definieron su posición política en torno a las definiciones diacríticas de los ochentas, sino a partir de la capacidad de los sandinistas de mantener algunos de estos rasgos y reinventarse para hacerse “potables”, y de las distintas coaliciones antisandinistas para presentarse como el “mal menor” y generar miedo a un retorno al pasado.

En las elecciones realizadas a principios de la década de 1990, en las que los sandinistas fueron derrotados por la UNO, si se enfrentaron dos proyectos claramente perfilados en torno al clivaje sandinismo/ antisandinismo. Así, el sandinismo que se expresaba en el FSLN que era un partido que controlaba el Estado y buena parte de las

organizaciones sociales y cuyo postulado era continuar el proyecto revolucionario y transformador que se había iniciado en 1979. Las elecciones buscaban en todo caso una nueva legitimación del gobierno frente a los norteamericanos y terminar la guerra civil. Frente a este proyecto se posicionó la UNO que era una coalición de partidos que eran portadores de distintos proyectos políticos pero que coincidían en la necesidad de sacar del poder al sandinismo. Dentro de la UNO convergieron desde antiguos somocistas hasta grupos socialdemócratas.

Para mediados de la década el proyecto político sandinista había cambiado significativamente, transformando también a sus adversarios. Después de la derrota de 1990 el FSLN pasó por un período de crítica y autocrítica sobre el papel que había jugado durante la década de 1980, las razones de la derrota y la reformulación del programa sandinista. El resultado de este proceso fue la división del proyecto sandinista entre un proyecto liderado por el ex presidente Daniel Ortega que se planteó como objetivo fundamental la recuperación del poder, utilizando para ello casi cualquier medio y acuerdo, para continuar con el proyecto revolucionario. El otro sandinismo estaba constituido por, un movimiento llamado renovador que pretendía construir un sandinismo “ético” y “coherente” con sus orígenes.

Sobre esto no es pertinente hacer consideraciones o especulaciones sobre un sandinismo “malo” representado por Ortega y uno “bueno” expresado por los renovadores. El conflicto entre ambas corrientes fue por el poder, por el control del partido y, además, estaba mediado por intereses de los grupos empresariales sandinistas que pertenecían y se movilizaban de una a otra corriente. Ambos grupos en la coyuntura de la piñata tuvieron su propia “acumulación originaria” y buena parte de la relación con el gobierno estaba mediada por intereses económicos particulares. De hecho, en ciertas coyunturas electorales el MRS se ha aliado con el FSLN, avalando de esa manera el pragmatismo como rasgo definitorio del nuevo sandinismo.

Por el otro lado, la coalición de partidos que conformó la UNO se desintegró dando lugar al surgimiento de un polo liberal en el que Partido Liberal Constitucionalista encabezado por Arnoldo Alemán era hegemónico. Este partido expresaba una suerte de proyecto cleptocrático – populista en el que se integraron desde antiguos grupos somocistas, a pesar de que originalmente los liberales del PLC surgieron del

distanciamiento con la dictadura. Su participación en la Unión Nacional Opositora le permitió utilizar los recursos del Estado para su desarrollo y, durante el gobierno de Alemán en la alcaldía de Managua logró desarrollar el partido con un discurso antisandinista y con el financiamiento proveniente de ex somocistas radicados en Miami, así como cubanos contrarrevolucionarios residentes en la misma ciudad.

El PLC se convirtió en una suerte de partido atrapa todo, desde lo peor del somocismo hasta tecnócratas y elementos de la burguesía modernizante que apoyaron la candidatura presidencial de Alemán quien encabezando la Alianza Liberal derrotó a Daniel Ortega en las elecciones de 1996. El gobierno de Alemán fue sin lugar a dudas de los más corruptos que haya habido en la historia de Nicaragua, recurriendo a los tradicionales métodos somocistas para beneficiar con el control del Estado a su propio grupo económico y a los aliados. Alemán se enriqueció con recursos públicos, posteriormente fue procesado y condenado, y de hecho, hoy es un prisionero que, como producto de este pacto goza de todos los beneficios imaginables, desde disfrutar de los recursos que se robó hasta tener como prisión a la totalidad del país.

En el interior de la Alianza Liberal de 1996 se expresaban en primer lugar, un grupo importante de empresarios emergentes, plebeyos y antioligárquicos, con el apoyo del capital somocista y de parte del exilio cubano en Miami; empresarios “confiscados” por la revolución sandinista, cuya reivindicación principal fue la recuperación de la propiedad o la indemnización. A pesar de que su núcleo duro estaba formado por un heterogéneo conglomerado empresarial, la alianza liberal también aglutinó a los sectores populares y medios empobrecidos por la crisis económica del período sandinista y por los ajustes draconianos implementados durante el gobierno de Chamorro; grupos familiares afectados también por el servicio militar obligatorio, resentidos con el sandinismo. (Envío No. 175, octubre de 1996)

El gobierno de Alemán, además del saqueo de los recursos públicos se caracterizó por una constante confrontación con los sandinistas; sin embargo, para 1999, tras la orgía de corrupción el gobernante requería conservar cuotas de poder que le permitieran mantener la impunidad. Esta continuidad, no necesariamente implicaba la preservación de la presidencia, sino mantener el control de las instituciones políticas. Para alcanzar esto Alemán requería el apoyo de los sandinistas que contaban con un peso importante en el

parlamento y que estaban interesados en preservar y ampliar los espacios de poder que ya controlaban – el gobierno desde la oposición como le llamó Ortega – y crear las condiciones para regresar a la presidencia.

Es dentro de este marco que se empezó a gestar el llamado pacto entre Sandinistas/danielistas y liberales/alemanistas. Lo que se negoció y pacto fue buena parte de la institucionalidad democrática, particularmente lo relacionado con la legislación electoral, aunque también se incluyeron aspectos del Estado de derecho que no están necesariamente vinculados con lo electoral pero que serían garantía de impunidad posterior, tales como el control de la Corte Suprema de Justicia.

Entre las medidas electorales que se acordaron están la ampliación del Consejo Supremo Electoral de 5 a 7 miembros que podrían ser reelectos y destituidos por la Asamblea Legislativa, lo que aumentó su dependencia política; la elección de los magistrados antes de las elecciones de 2001, lo que facilitaría su control; la eliminación de las prohibiciones de candidaturas por nacionalidad, lo que habilitó a los somocistas que obtuvieron la nacionalidad norteamericana en los ochentas; las modificaciones en la conversión de votos en escaños para beneficiar a los partidos mayoritarios; el mantenimiento de las listas electorales; la integración partidaria de las juntas electorales municipales; el establecimiento del financiamiento público después de las elecciones, con lo que los nuevos partidos entraban en desventaja; y, el triunfo en primera vuelta al alcanzar el 40 % de los votos o una ventaja del 5%.

De acuerdo con Ruiz y Blázquez estas reformas establecieron en lo electoral un marco jurídico en el que se aumentaron los requisitos para constituir partidos políticos (3% del padrón verificados), se eliminaron los candidatos independientes; se modificó el financiamiento público a los partidos; y, la modificación de la composición de los órganos electorales. Esto dio lugar a la bipartidización de “... todas las estructuras electorales, desde el CSE hasta las juntas receptoras de votos, pasando por los consejos electorales municipales, departamentales, y regionales.” (2007:30)

Aunque muchas de estas normas beneficiaban al FSLN, la que se privilegió fue la que permitía obtener la presidencia en primera vuelta con una diferencia del 5% de los votos, ya que de acuerdo a los cálculos y la experiencia de este partido, el FSLN estaba imposibilitado de triunfar en una segunda vuelta electoral pues jamás contaría con el

respaldo electoral de más de la mitad de los electores. Para muchos críticos del pacto el Sandinismo cedió mucho para lograr tan poco; sin embargo, el tiempo le dio la razón; aunque perdió las elecciones del 2001, Daniel Ortega ganó la presidencia en el 2006.

El pacto – como se indicó - no abarcaba sólo aspectos de la institucionalidad electoral, sino que también incluyó acuerdos en materia económica para beneficiar a los grupos empresariales que giraban en torno a estos dos partidos. A su llegada al poder, Alemán continuó implementando una política de ajuste de acuerdo con los dictados de las Instituciones Financieras Internacionales. Se profundizó la reducción del sector público y se pretendía “... el establecimiento de concesiones en generación y distribución eléctrica, la creación de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y alcantarillados, una nueva ley de hidrocarburos, la subida de de los costos de los servicios públicos y la privatización de ENTEL. Asimismo se contemplaron reformas a la seguridad social, el cierre del Banades, y otras reformas en el sistema bancario y la eliminación de incentivos fiscales. El cumplimiento de estas reformas le permitió al país promoverse en la Iniciativa HIPC. (Rodríguez; 1997:43)

Para ejecutar estas medidas Alemán requería del apoyo de los sandinistas. En ese marco y como parte del pacto se aprobó la “Ley de Privatización de la Seguridad Social” que abría las puertas a la participación privada en este negocio; la Ley de Propiedad Urbana y Rural que buscaba terminar con el conflicto en torno a la propiedad y titular las propiedades distribuidas a principios de los noventas y que no podían, por la precariedad de su titularidad ingresar al mercado. (Revista Envío 216, Marzo 2000) La ley de propiedad fue un nuevo momento de acumulación ya que tanto “empresarios” sandinistas como liberales compraron a bajos precios las propiedades recién tituladas.

El balance de este período ratifica su calificación como acumulativo. Tanto los recursos políticos como los económicos tendieron a concentrarse en torno a las dos principales fuerzas políticas. Aunque los críticos de este pacto plantearon en su momento que los más perjudicados habían sido los sandinistas, que volvieron a perder las elecciones de 2001, los resultados electorales mostraron que, a pesar de todo, la estrategia de Ortega para volver al poder tuvo éxito 7 años después. Por su parte, Alemán, aún en la adversidad ha seguido cosechando los frutos del pacto.

**Cuadro 54**  
**Elecciones Presidenciales de Nicaragua**  
**Porcentaje de votos obtenidos por partidos**  
**1990-2006.**

Partido	1990	1996	2001	2006
FSLN	40.82	37.75	42.3	38
UNO	54.74			
Otros	4.42	11.22	1.4	6.59
Alianza Liberal		51.03		
PLC			56.3	27.11
ALN				28.3

**Cuadro 55**  
**Nicaragua: rasgos de las principales fuerzas políticas**  
**en los procesos electorales.**

Partidos	1996	2001	2006
FSLN	- Defensa de la propiedad distribuida -Respaldo de empresarios pro sandinistas. -Trabajo, educación y salud para todos. - Regreso al sandinismo <sup>72</sup>	Sandinismo moderado Convergencia Nacional Ética Reconocimiento de errores del pasado Regreso de los tiempos buenos.	Conciliación Coalición amplia: ex contras, iglesia católica (Cardenal Obando), grupos empresariales.
Coalición Antisandinista	(PLC) -Antisandinismo; antichamorrismo; - Amenaza con revisión a la propiedad. -Continuidad de la política macroeconómica - Respaldo de grupos empresariales - Amenaza con el regreso a la guerra y la confrontación.	El mal menor Amenaza con el regreso de Daniel Ortega al gobierno. Frenar la "argolla mafiosa" de Alemán.	División entre liberales Rechazo norteamericano al liberalismo alemánista

En los cuadros 54 y 55 se muestra, por un lado, los resultados de las elecciones por la presidencia y, en el siguiente cuadro los aspectos más relevantes de los proyectos políticos en disputa que muestran cambios y acomodos entre una elección y otra. Como se ha indicado, la comprensión del proceso político de este país centroamericano puede

<sup>72</sup> Entre las consignas estaba: "las cosas buenas van a volver".

realizarse a través de considerar el eje del conflicto político la tensión entre sandinismo y antisandinismo. Desde 1990 y hasta el 2006, el FSLN se mantuvo como la principal fuerza de oposición, que electoralmente se mantiene entre el 38% y el 42% de los votos. Esto significa que, a pesar del crecimiento del padrón electoral, el aumento y el descenso de la abstención, este partido ha mantenido el mismo porcentaje de apoyo. Por su parte, los distintos grupos anti o no sandinistas alcanzan el 60% del electorado, aglutinado principalmente en las coaliciones liberales que se han enfrentado al sandinismo.

En 1990 como se indicó antes, la UNO articuló una amplia coalición que, con un núcleo liberal y conservador tradicional incluía a comunistas y socialistas. En las siguientes elecciones, los liberales se desprendieron de esta coalición amplia y se articularon alrededor del liderazgo de Arnoldo Alemán. El discurso que le permitió a este triunfar en las elecciones fue un virulento antisandinismo – que aglutinaba a quienes se sentían afectados o resentidos con la revolución – y un anti- chamorrista/lacayismo que convocaba a aquellos grupos sociales que se empobrecieron en el marco de las brutales políticas de ajuste implementadas por el gobierno encabezado por Violeta Barrios de Chamorro.

Alemán contó en ese momento con el apoyo de los empresarios tradicionales, representados en su candidato a vicepresidente, el futuro presidente Bolaños, así como de los nuevos grupos empresariales. Por su parte, el FSLN apeló a una vuelta a “lo bueno” del sandinismo y a solucionar el problema de la propiedad, que seguía provocando inseguridad en importantes grupos de la sociedad. El candidato liberal obtuvo más del 50% de los votos.

En las elecciones de 2000 (municipales) se dio una suerte de empate técnico: el FSLN logró obtener triunfos municipales en las principales ciudades del país, aunque la Alianza Liberal obtuvo un mayor número de triunfos en los municipios. Se dio en el marco de la polarización una suerte de equilibrio dentro de los órganos de gobierno. (Ruiz y Blázquez; 2007:12-13)

A pesar de haber perdido las elecciones presidenciales de 2001, el FSLN logró triunfar de manera contundente en las elecciones municipales de 2005: obtuvo 84 de las 152 alcaldías en disputa, incluyendo 14 de las 17 cabeceras departamentales, y superó en más de cien mil votos al PLC. Estos resultados fueron en parte producto de la capacidad

del Frente para tejer alianzas (Convergencia Nacional) que incluyó a partidos como el Movimiento de Renovación Sandinista (MRS), Movimiento de Resistencia Nacional (MDRN); Movimiento de Unidad Cristiana (MUC) entre otros así como a personalidades sin participación política previa. (Ibíd.:15)

La gran perdedora en estos años fue la sociedad nicaragüense, en estos años, ni la pobreza se ha reducido ni los gastos sociales han aumentado de manera significativa. De acuerdo con la revista Envío (No. 234 septiembre 2001), además de la concentración del poder político, el pacto provocó una bancarrota económica que incluyó la quiebra de ocho bancos, la contracción de la producción, la reducción de las reservas internacionales y una baja en la recaudación tributaria. A esto se sumó en el período 1999-2001 la caída de los precios del café y la sequía. El hambre asoló nuevamente las tierras nicaragüenses.

La desordenada, descontrolada y desregulada privatización de la producción y distribución de la energía eléctrica ha conducido a que este se convierta en un problema estructural que afecta la vida y la economía del país. A pesar de esto, durante el gobierno de Bolaños (elegido como resultado del pacto) y a pesar de los problemas de gobernabilidad, la economía de este país atravesó por un período de leve recuperación. Esta estuvo asociada con los siguientes factores: los precios de los productos de exportación (carne, café y azúcar) se elevaron en el mercado internacional, así como el aumento en la inversión para maquilas; las remesas pasaron, al igual que en el resto de los países centroamericanos, a jugar un papel determinante en la economía, amortiguando la pobreza y alimentando el consumo; y, el reinicio de la cooperación internacional que se había reducido después del pacto y la escandalosa corrupción del gobierno de Alemán.

Además, en la reactivación de la economía influyeron también el aumento en el crédito hacia el sector privado, la participación de Nicaragua en la iniciativa HIPC; y, un mejor manejo de las finanzas públicas por parte del gobierno de Bolaños. Sin embargo, la desigualdad de ingresos siguió siendo alta. El coeficiente de Gini en 2006 alcanzó el =.56, de manera que el 20% de los hogares más ricos se queda con el 60% del ingreso y el 20% más pobre apenas el 3%. (Revista Envío 294; septiembre de 2006)

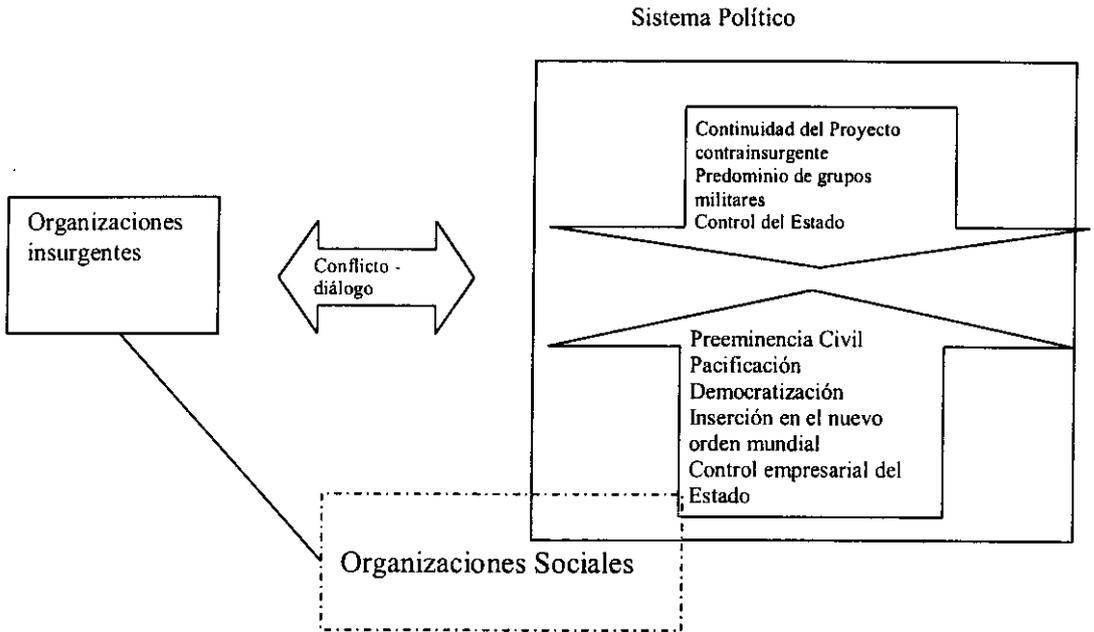
Una década de revoluciones, contrarrevoluciones y pactos dejó una democracia que permite la alternancia en uno de los países más pobres y desiguales del continente.

### V.1.iii El realineamiento político en Guatemala (1993-1994)

La tercera coyuntura acumulativa que se examinará presenta rasgos distintos con relación a las otras dos. En primer lugar, se dio antes de la conclusión de las negociaciones de paz, lo que implicaba en ese momento la existencia de por lo menos dos escenarios del conflicto político. El conflicto que se dirimía dentro del régimen o sistema político partidario, en el que los partidos y otras fuerzas políticas disputaban el control del gobierno por medios electorales, y, el conflicto entre las fuerzas insurgentes y el régimen político en su conjunto. Este segundo conflicto no era en este caso por la hegemonía o el predominio dentro del sistema político, sino en contra del régimen.

Esta compleja situación provocaba que los actores armados, fundamentalmente el ejército pudiera actuar en distintos planos de manera simultánea: las condiciones de guerra hacían que, a pesar de ser una parte del Estado actuara con cierta autonomía, como un actor individual que influía en las decisiones políticas sin estar legitimado electoralmente; y, al mismo tiempo era una contraparte diferenciada en las negociaciones de paz. En el primer escenario, en el sistema político, el ejército seguía siendo un “jugador de veto” en ciertas materias como la seguridad nacional (que implicaba mantener la exclusión de los actores políticos que desafiaban el status quo) y el presupuesto militar. Las decisiones en esta materia se tomaban al margen de las preferencias electorales. En el segundo escenario, el del conflicto armado interno, el ejército se distanciaba del gobierno y era un actor más: la guerrilla negociaba con el gobierno y con el ejército, que no siempre tenían las mismas posiciones.

**Figura 6**  
**Conflicto Político en Guatemala**  
**Clivaje: Predominio civil/militar**  
**1984-1994**



En la figura 6, se intenta ilustrar esta situación. Por un lado, el cuadro derecho expresaría los alineamientos dentro del sistema político en torno al conflicto democracia/autoritarismo. En esta dimensión, la tendencia era ya para principios de los noventa al aislamiento de las posiciones más militaristas y autoritarias dentro del ejército y cierto consenso en la necesidad de avanzar en el predominio del poder civil. Para la mayoría de los grupos empresariales el poder concentrado en el ejército y la continuación de la guerra interna era un obstáculo para el desarrollo económico del país. Del lado izquierdo, y fuera del sistema político se ubican todavía las fuerzas guerrilleras que hasta principios de los noventa no planteaban su inserción en la democracia, sino el cambio radical en el sistema y régimen político. Sin embargo, la relación con el sistema político y con el Estado ya no estaba definida exclusivamente en términos de confrontación, sino que, desde finales de los noventa se fueron estableciendo espacios y ámbitos de diálogo. En el ámbito insurgente, el diálogo y negociación se pensó inicialmente como una acción táctica

orientada a ganar el tiempo necesario para recomponer sus fuerzas y retomar la iniciativa militar. Conforme el diálogo fue avanzando, la negociación se fue convirtiendo en el elemento central de la estrategia guerrillera y cómo la única vía para terminar el conflicto. De esa cuenta, el impacto del diálogo y la negociación dentro del sistema político era contradictorio: por un lado fortalecía las posiciones orientadas a la construcción de un orden democrático (no es posible pensar en una democracia funcional en un marco de guerra) y se delineaba una ruta tendiente a reducir el poder militar; pero, por otro lado, el principal instrumento con que podían mantener su vigencia política era la realización de acciones armadas, lo que fortalecía las posiciones más radicales dentro del alto mando militar.

Finalmente, en el cuadro de abajo y bajo el título de Organizaciones Sociales se pretende identificar al conjunto heterogéneo de grupos organizados que iban desde aquellos que tenían un vínculo de dependencia con las organizaciones guerrilleras hasta aquellos que canalizaban sus intereses y demandas a través de los partidos políticos. Desde mediados de la década de los ochentas las organizaciones sociales de carácter popular iniciaron un proceso de constitución y reconstitución que las llevó de situaciones de semiclandestinidad en el período 1984-1986, hasta una acción más abierta a principios de la década siguiente. En esto, es importante mencionar que el sistema político no estaba plenamente abierto a las organizaciones sociales; prueba de ello es la desaparición forzada de los principales dirigentes del movimiento estudiantil universitario en agosto de 1989, el asesinato de la antropóloga Myrna Mack ese mismo año por su trabajo sobre las comunidades de población en resistencia; y, el asesinato de Dinorah Pérez, una líder social que en el momento de su muerte exploraba la posibilidad de articular un partido que nucleara a las personas de izquierda que dentro del país no militaban con la guerrilla.

En esta situación, pueden identificarse distintos actores y varios proyectos políticos en disputa. En primer lugar, el ejército, y particularmente el alto mando militar, que como se dijo era un actor de veto que se movía con autonomía en varios planos. Dentro del sistema político pueden diferenciarse los partidos tradicionales, que provenían del sistema autoritario y que continuaban ocupando posiciones en el parlamento como el PR, la DC, el MLN y el PID; los partidos generados en la transición como la UCN; los grupos empresariales que empezaban a diferenciarse en varios grupos, los ligados a la

agroexportación tradicional, los nuevos grupos industriales, y, los grupos económicos emergentes; las organizaciones de la sociedad civil que estaban en un proceso de consolidación después de la contrainsurgencia; y, los grupos guerrilleros que, después de la derrota militar de 1984 habían logrado reposicionarse y asumir la negociación como parte de su estrategia.

Los proyectos políticos en este período estarían ubicados en dos planos: dentro del sistema político se puede identificar al proyecto militar contrainsurgente, todavía fuerte que planteaba una democratización controlada. Y, frente a este, varios grupos y proyectos que coincidían en la necesidad de trascender el esquema del conflicto y desplazar al ejército del control de decisiones importantes dentro del Estado. Entre estos grupos, podría pensarse en la existencia de un proyecto democrático de carácter neoliberal que tenía dos vertientes: una empresarial modernizante que se expresaba en el Partido de Avanzada Nacional y una empresarial conservadora que aún no tenía expresión partidaria.

El proyecto empresarial modernizante, que de alguna manera conocía y quería replicar la experiencia de ARENA en El Salvador, requería concluir el conflicto armado para crear un ambiente favorable al desarrollo económico y que facilitara la modernización del Estado en función del proyecto económico. En ese sentido, se oponía a la continuidad del proyecto contrainsurgente: para un sector del ejército la continuidad de la guerra era garantía de la continuidad de su status; y, la plena liberalización económica requería una liberalización política previa que los militares no estaban dispuestos a conceder. El escenario que se estaba conformando parecía definirse en dirección a que, en las elecciones se impusiera el nuevo proyecto electoral pero que la arena fundamental del conflicto fuera el desplazamiento de los sectores militares más identificados con el planteamiento contrainsurgente.

Sin embargo, otro proceso tenía lugar de manera paralela dentro del campo de la democracia electoral. Después del primer gobierno civil encabezado por el demócrata cristiano Vinicio Cerezo, las elecciones de 1990 dieron el triunfo a Jorge Serrano Elías del Movimiento de Acción Solidaria MAS. Aunque Serrano era un político con una trayectoria que provenía de los años setentas, se presentó y proyectó ante el electorado como un outsider que venía a terminar con el fracaso del gobierno de los políticos. Contrario a lo que indicaban las encuestas, Serrano triunfó en segunda vuelta electoral sobre el favorito

Jorge Carpio de la UCN, que además contaba con el respaldo de algunos grupos económicos. Serrano que gobernaba con una minoría legislativa en el congreso intentó crear un gobierno de coalición integrando como ministro de Exteriores al futuro presidente Alvaro Arzú del PAN y a Mario Solórzano del PSD como ministro de trabajo. El primero renunció a los pocos meses de tomar posesión y el segundo se mantuvo hasta mayo de 1993.

El gobierno de Serrano que no contaba con un plan de gobierno ni con una coalición política y social que lo respaldará gobernó de manera errática, aunque intentó presentar como su principal oferta de gobierno la finalización del conflicto armado, por lo que ofreció a la insurgencia firmar la paz en 90 días, lo que despertó el rechazo del ejército. Por otro lado, ante la mayoría opositora del congreso intentó crear una alianza legislativa que le permitiera “mayoritear” las leyes, para lo que recurrió al pago de sobornos. Las tensiones con el ejército y la inmanejable situación con el Congreso, condujeron a que Serrano decidiera dar un autogolpe de Estado, al estilo de Fujimori, por medio del cual disolvió el congreso, la corte suprema de justicia, suspendió la Procuraduría de Derechos Humanos, etc<sup>73</sup>. Para Aguilera, los problemas que enfrentó en su etapa final el gobierno de Serrano Elías incluían “... la agudización de los choques personales con múltiples actores sociales, especialmente con los medios de comunicación, la elevación de las protestas sociales como efecto de la ampliación de los niveles de pobreza, el avance muy lento, a ritmo de tortuga, de la negociación de paz y la profundización de los contenciosos con los grandes partidos políticos y los otros poderes del Estado.” (1994:231)

---

<sup>73</sup> Un análisis detallado de esto se encuentra en McCleary (1999).

**Cuadro 56**  
**Guatemala: partidos y porcentaje de votos obtenidos**  
**en elecciones varias. (1984-2007)**

Partidos	1984*	1985	1990	1994**	1995	1999	2003	2007
<b>Tradicionales (Históricos)</b>								
DC	21.23	39	17.49	12.14	12.94 <sup>5</sup>		1.57	0.41
MLN	16.26 <sup>1</sup>	13 <sup>2</sup>	4.83 <sup>4</sup>	4.45	2.3	0.6		
PR	9.51	14 <sup>3</sup>	2.15	2.76				
CAN		6		1.51	0.39			
<b>Primera Generación</b>								
UCN	17.82	20	25.72	8.9		1.05		
MAS			24.14	3.18				
<b>Segunda Generación</b>								
PAN			17.29	25.25	36.5	30.32	8.35	2.56
FRG				32.22	22.04	47.72	19.31	7.29
<b>Izquierda Revolucionaria</b>								
FDNG					7.7	1.28		
URNG						12.36 <sup>6</sup>	2.58	2.14
ANN								0.59
EG								3.09
<b>Tercera Generación</b>								
UNE							26.36	28.23
GAN							34.33 <sup>7</sup>	17.23
PP								23.51
Otros	35.12	8	8.38	11.1	18.13	6.67	7.5	14.95
Número de Partidos/coaliciones	16	8	12	14	19	11	11	14

\*Elecciones de Asamblea Nacional Constituyente

\*\* Elecciones extraordinarias para diputados

<sup>1</sup> Coalición MLN-CAN

<sup>2</sup> Coalición MLN-PID

<sup>3</sup> Coalición PR-PDCN

<sup>4</sup> Coalición MLN-FAN

<sup>5</sup> Coalición DC-PSD-UCN

<sup>6</sup> Coalición DIA-URNG

<sup>7</sup> Coalición PP-MR-PSN

El golpe de Estado – realizado en mayo de 1993- fue rechazado por la mayoría de partidos políticos, la comunidad internacional, los grupos empresariales y las organizaciones sociales. De destacar es la posición que tomó el PSD, que fue desde la renuncia del ministro de trabajo hasta la articulación de la instancia nacional de consenso. (Solórzano; 1994:249)

El rechazo llevó al rápido aislamiento del golpista quien se vio obligado a renunciar. Como presidente fue electo por el Congreso el antiguo procurador de los derechos humanos Ramiro de León Carpio. Para algunos estudiosos de este proceso como McCleary lo importante fue el involucramiento de las elites para “rescatar” y consolidar la democracia. Por su parte, para Aguilera la creación de la Instancia Nacional de Consenso INC y el papel que jugó para la resolución del conflicto significó la “irrupción” de la sociedad civil que empezó a asumir la historia. (1994)

Sin negar la importancia de estas explicaciones, en la argumentación lo que se pretende destacar es que, el desenlace de la crisis política generada por este autogolpe de Estado lo que permitió fue, en primer lugar modificar significativamente las relaciones de poder en el interior del sistema político, derrotando en definitiva las posiciones más duras del proyecto contrainsurgente, concluyendo el ciclo de vida de los partidos tradicionales, y, facilitando la irrupción de la segunda generación de partidos políticos de la transición, que se constituyeron en los canales de expresión de una diferenciación entre los principales grupos empresariales. Como se muestra en el cuadro 56, a diferencia de El Salvador o de Nicaragua, en Guatemala no se ha configurado en el ámbito de los partidos políticos una polarización como la existente entre el FMLN y ARENA, ni tampoco una línea de demarcación/eje de conflicto sandinismo – antisandinismo. Lo que se encuentra es una extraordinaria fluidez del sistema de partidos políticos que impide la constitución y consolidación de proyectos políticos significativamente diferenciados y mantiene la estabilidad del sistema político y el status quo.

Un primer elemento a considerar, es el número de partidos o coaliciones que han participado en cada uno de los procesos electorales enumerados. En promedio, en cada elección han participado 12.5 partidos o coaliciones, y, en casos extremos como las elecciones generales de 1995 se presentaron 19 candidatos a la presidencia de la república.

Dentro del esquema de análisis propuesto – la distorsión estructural del sistema político – lo que se pretende destacar es que, la fragmentación en el sistema de partidos políticos permite y facilita el control del poder del Estado por parte de los grupos económicos, ya que desde los partidos no es posible articular o constituir coaliciones que modifiquen el status quo.

Un segundo elemento en el análisis corresponde al tema de las generaciones de partidos políticos. En primer lugar están los partidos históricos o procedentes del período previo a 1984 que surgieron en el marco de los gobiernos militares y que con su existencia y participación política contribuyeron a la legitimación de las dictaduras. Estos partidos tradicionales estarían agrupados en torno a dos polos, el primero, de carácter reformista incluye a la Democracia Cristiana DC y en ciertos momentos al PR, partido que se presentaba como heredero de la Revolución de octubre pero que en la práctica gobernó en dos períodos (1966-1970 y 1978-1982) caracterizados por la persecución violenta de los y las líderes opositoras así como la ejecución de campañas contrainsurgentes.

El otro polo estuvo constituido por los partidos anticomunistas de viejo cuño. El tristemente célebre Movimiento de Liberación Nacional MLN, que fue en su momento el brazo e instrumento político heredero y continuador de las fuerzas mercenarias y contrarrevolucionarias que participaron en el derrocamiento de Arbenz. Derivada de esta tradición puede considerarse a la Central Auténtica Nacionalista CAN, partido creado durante el gobierno del general Arana Osorio que reunía también a grupos anticomunistas cercanos a este militar.

Además de estos partidos históricos o tradicionales, pueden identificarse entre 1984 y 2007<sup>74</sup> inclusive tres generaciones o grupos de partidos políticos que en determinado momento representaron o expresaron intereses de grupos empresariales y sociales pero que no se pudieron consolidar. En la primera generación se destacan la UCN y el MAS. El primer partido intentó constituirse en una derecha moderna separada del anticomunismo conservador que llevó incluso a postular a la vicepresidencia a Manuel Ayau, ideólogo del anarco capitalismo en Guatemala. El MAS por su parte aglutinó a sectores de capas medias

---

<sup>74</sup> En el cuadro y en el texto sólo se hace referencia a los partidos relevantes, se dejan de lado una pléyade de partidos pequeños y de corta duración que han desaparecido en estos 20 años de democracia. Son más de 50 partidos, lo que ha llevado a Edelberto Torres Rivas a afirmar que Guatemala es el mayor cementerio de partidos de América Latina.

y empresariales emergentes. A pesar de que la UCN contó con el apoyo político y financiero de los grupos económicos tradicionales, el MAS, un partido nuevo, logró obtener la presidencia en segunda vuelta, abriendo un ciclo de crisis política.

El período crítico objeto de análisis en este apartado se desarrolla en el tiempo que va del colapso del gobierno del MAS a las elecciones de 1995, en las que ya se instalan como hegemónicos los partidos de segunda generación, el PAN y el FRG. En este tiempo se dio una modificación de fuerzas que no implicó una ampliación significativa de la democracia en términos de involucrar a los grupos subalternos, sino que abrió el paso a los partidos empresariales que gobernaron Guatemala los siguientes diez años. Asimismo, este realineamiento de fuerzas políticas permitió que se abrieran paso a reformas encaminadas a la liberalización económica.

Dos actores políticos dentro del sistema fueron los principales afectados por este proceso. En primer lugar el proyecto político contrainsurgente y el ejército en su conjunto se vieron seriamente afectados: por primera vez tuvieron que subordinarse al poder civil, y en los días siguientes a la toma de posesión de Ramiro de León Carpio los miembros del alto mando que se resistían a las negociaciones con la insurgencia fueron dados de baja. En un sentido estricto, el debilitamiento del ejército debió implicar el fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, en ese momento esto no ocurrió de esa manera, el ejército perdió poder político a favor de las elites económicas industriales y modernizantes que se fortalecieron en este proceso. (Dosal; 2005) Fue, para describirlo de alguna manera una transferencia de recursos políticos entre las elites.

Los otros derrotados en este proceso fueron los partidos políticos tradicionales, provenientes del autoritarismo, así como los partidos de primera generación de la transición a la democracia. Paralelo al cambio de mando en el ejército, desde la presidencia y con el apoyo de los grupos empresariales y los medios de comunicación se inició una campaña a favor de la depuración del congreso de la república que incluyó una consulta popular y la realización de elecciones extraordinarias parlamentarias anticipadas en 1994.

En las elecciones parlamentarias anticipadas de 1994, los grandes ganadores fueron el PAN, que como se señaló antes era un proyecto pro empresarial modernizante y el Frente Republicano Guatemalteco FRG, partido encabezado por el ex dictador Efraín Ríos Montt que no sólo era la expresión de la derecha conservadora sino de sectores de la burguesía

que por el hecho de no pertenecer a la aristocracia criolla no eran aceptados dentro del núcleo oligárquico de la clase dominante. Se trató pues de la concentración de los recursos políticos a favor de las fuerzas políticas de derecha. Además, en el periodo comprendido entre las elecciones extraordinarias de 1994 y la toma de posesión de Arzú en enero de 1996, el congreso producto de la depuración aprobó un conjunto de normas y leyes orientadas a la liberalización económica y a facilitar los procesos de privatización que se realizarían durante el gobierno del PAN y en el marco del cumplimiento de los acuerdos de paz.

Entre las medidas legislativas que se tomaron en el período analizado están: la reducción del período de gobierno (presidencia, parlamento y alcaldías) de 5 a 4 años, separación de la lista (o plancha) nacional de diputados de la presidencial; y, la prohibición al Banco de Guatemala (Banco Central) de financiar al Estado. Mientras las medidas políticas se orientaron a la realización de modificaciones secundarias o superficiales a la ley electoral (no se tocaron temas estructurales), la decisión de cerrar el financiamiento del banco central al Estado, no sólo ponía a Guatemala en el estándar internacional del consenso de Washington sino abría el camino a las privatizaciones bajo el argumento, enunciado desde ese momento de que los bienes públicos podrían suplir la falta de recursos.

Esta interpretación es consistente con el hecho de que, a principios de 1994 desde el ejecutivo se lanzó una propuesta de reforma tributaria que incluía modificaciones al Impuesto sobre la Renta. A pesar que el gobierno del entonces presidente Ramiro de León Carpio contaba con el beneplácito empresarial, la propuesta fue rechazada, y se recurrió al aumento del Impuesto al Valor Agregado, impuesto regresivo.

A pesar de que la resolución del conflicto generado por el autogolpe de Serrano Elías finalmente terminó favoreciendo y consolidando el poder político y económico de los grupos empresariales, en el proceso para constituir ciertos consensos necesarios para legitimar una solución más o menos enmarcada en la Constitución, se integró una entidad denominada Instancia Nacional de Consenso, en la que, además de los empresarios y partidos políticos se fueron integrando grupos provenientes de los sectores populares anteriormente excluidos.

Cuadro 57  
Integrantes de la Instancia Nacional de Consenso  
Julio de 1993

<p><b>Sector Sindical</b> Confederación Nacional de Unidad de los Trabajadores formada por Central General de Trabajadores de Guatemala Confederación Nacional de Unidad Sindical Central de Trabajadores del Campo</p>
<p><b>Sector Empresarial</b> Cámara Empresarial Coordinadora de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF)</p>
<p><b>Sector Político</b> Unión del Centro Nacional (UCN) Partido de Avanzada Nacional (PAN) Frente Republicano Guatemalteco (FRG) Partido Socialista Democrático (PSD) Bancada del Cambio Bancada del MAS</p>
<p><b>Sector Popular</b> Grupo de Apoyo Mutuo (GAM) Unidad de Acción Sindical y Popular (UASP) Asociación de Abogados Democráticos Unidad Sindical de los trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA) Asociación de Estudiantes Universitarios AEU</p>
<p><b>Sector Cooperativo</b> Confederación de Cooperativas de Guatemala (CONFECOOP)</p>
<p><b>Sector Universitario</b> Universidad de San Carlos de Guatemala</p>
<p><b>Sector Religioso</b> Iglesias católica, evangélica e israelita</p>
<p><b>Sector Indígena</b> Instancia de Consenso Maya</p>

**Fuente: Aguilera (1994:238-239)**

En el cuadro 57 se muestra la integración de la Instancia Nacional de Consenso – INC- poco después de la salida de Serrano del gobierno. Como se indicó antes aunque originalmente esta fue creada y hegemonizada por los grupos empresariales – temerosos de que la crisis saliera de control y permitiera la irrupción de los actores populares – ante la necesidad de construir legitimidad para solucionar la crisis se incorporó a esta instancia el llamado Foro Multisectorial Social –FMS- que incluía tanto a organizaciones sociales vinculadas con la insurgencia como a aquellas que eran relativamente autónomas de esta.