

EL SALVADOR: APUNTES PARA ENTENDER LA DESILUSIÓN DEL RÉGIMEN DE POSGUERRA CIVIL

Una lectura desde las demandas de la sociedad civil

— Ricardo Sol Arriaza —

Sol, Arriaza, R. (2022). El gobierno de El Salvador ante la actual coyuntura política. Revista CON-SECUENCIAS, N.º 1.

Al analizar la sociedad salvadoreña de posguerra se asume, como punto de referencia, que el proceso de negociación para poner fin al conflicto bélico en El Salvador y la consecuente firma de los Acuerdos de Paz, abrió la posibilidad de un Estado históricamente autoritario y represivo a uno democrático, sustentado en el conceso. Preguntarse qué pasó con tal oportunidad se vuelve una tarea ineludible y, tratar de responder críticamente tal interrogante, es una responsabilidad intelectual y cívica.

La atención de analistas nacionales ha estado centrada en valuar y describir al régimen que se construyó en ese período, desde las categorías básicas de un gobierno democrático: división de poderes, alternancia, libertades civiles

y políticas, es decir se ha estudiado, principalmente la llamada institucionalidad democrática.

Desde nuestra perspectiva, es notable la ausencia de una reflexión que abarque la categoría ciudadanía al estudiar y valorar la construcción del régimen salvadoreño de posguerra civil; referente que consideramos indispensable realizar la valoración de dicho régimen. Por ello, en este artículo recurriremos al concepto de sociedad civil y su empoderamiento o pérdida de capacidad para generar demanda social y, consecuentemente, su interacción en el Estado, como elementos clave para comprender el nivel de desarrollo democrático del régimen de posguerra en El Salvador.

No es sino un estudio regional¹, sobre la exclusión social en las sociedades centroamericanas y la capacidad de sus Estados para hacerle frente que encontramos un giro que supera los análisis que se centran en la institucionalidad, los procesos electorales y de opinión pública al estudiar los regímenes políticos de la región centroamericana.

En el estudio citado, en el Capítulo III, Jorge Vargas², destaca al menos cuatro factores, cuya confluencia, sería necesaria para lograr acuerdos políticos de Estado, duraderos: uno, «que los ciudadanos demanden (demanda política); dos, que los partidos quieran (voluntad política); tres, que el Estado pueda (poder infraestructural); cuatro, que los poderosos no lo impidan (poderes fácticos)». En este caso, el autor se refiere a la capacidad de los estados centroamericanos para alcanzar acuerdos que permitan superar la exclusión social; no obstante, también puede recurrirse a estos factores en tanto referentes para analizar otro tipo de acuerdos como, por ejemplo, para avanzar en la construcción de una democracia plena, como régimen político.

Desde esta perspectiva, está muy claro que el desafío de construir una sociedad incluyente y, el paso de un Estado

históricamente autoritario y represivo a uno democrático de justicia social al analizar la sociedad salvadoreña de posguerra civil, se asume como punto de referencia que el proceso de negociación para poner fin al conflicto bélico en El Salvador y la consecuente firma de los Acuerdos de Paz, abrió la posibilidad de pasar de un Estado históricamente autoritario y represivo a uno democrático, sustentado en el conceso. Preguntarse qué pasó con tal oportunidad se vuelve una tarea ineludible y, tratar de responder críticamente tal interrogante, una responsabilidad intelectual y cívica.

La atención de analistas, nacionales e internacionales, ha estado centrada en valuar y describir al régimen que se construyó en ese período, desde las categorías básicas de un gobierno democrático: división de poderes, alternancia, libertades civiles y políticas, es decir se ha estudiado, principalmente la llamada institucionalidad democrática.

Desde nuestra perspectiva, es notable la ausencia de una reflexión que abarque la categoría ciudadanía al estudiar y valorar la construcción del régimen salvadoreño de posguerra civil; referente que consideramos indispensable para realizar la valoración de dicho régimen. Por ello, en este artículo recurriremos al

1 Pérez Sáinz, Juan Pablo. *Sociedades Fracturadas: La exclusión social en Centroamérica*, San José, Costa Rica, FLACSO, 2012.

2 El bloqueo político a la Reducción de la Exclusión Social en Centroamérica, Jorge Vargas Cullel, me Pérez Sáinz, Op. Cit.

concepto de sociedad civil y su empoderamiento o pérdida de capacidad para generar demanda social y, consecuentemente su interacción con el Estado, como elementos clave para comprender el nivel de desarrollo democrático del régimen de posguerra en El Salvador.

No es sino en un estudio regional³, sobre la exclusión social en las sociedades centroamericanas y la capacidad de sus Estados para hacerle frente, que encontramos un giro que supera los análisis que se centran en la institucionalidad, los procesos electorales y de opinión pública al estudiar los regímenes políticos de la región centroamericana.

Desde este enfoque, está muy claro que el desafío de construir una sociedad incluyente y el paso de un estado históricamente autoritario y represivo a uno democrático, de justicia social, sustentado en el consenso, -aún luego de firmados los acuerdos para poner fin al conflicto bélico- no ha sido fácil, y nunca lo ha sido en El Salvador.

De los cuatro elementos señalados nos centraremos, particularmente, en el primero: «la demanda política», desde la perspectiva del empoderamiento o no de la ciudadanía; observando a su vez, la relación de esta con «la voluntad política», para ponderar la disposición de los partidos políticos para fortalecer o

la debilidad de estos para respaldar las demandas que surgen desde la sociedad civil. Lo que se traduciría en una débil relación entre las clases políticas y las mayorías sociales.

Para esto, recurriremos a la variable de la ciudadanía pensada no como un todo homogéneo, sino como colectivo social integrado por sujetos diversos con capacidad de organización autónoma y para generar demanda social, según intereses diversos, propios de una sociedad plural. Esto con el fin de advertir sobre sus características, comportamiento e incidencia en la construcción del Estado salvadoreño, particularmente durante ese período de posguerra civil.

En un abordaje más extenso y de mayor calado sobre este tema, será necesario profundizar en categorías como cultura política, asociatividad y organización, cohesión social y exclusión social, participación ciudadana y políticas públicas, como referentes de la construcción y empoderamiento de la ciudadanía y su capacidad de generar demanda social.

El concepto de sociedad civil y sus distintas aristas, más allá de su complejidad y polisemia, se torna relevante ante las ya mencionadas escasas referencias, particularmente en el caso de los análisis socio-políticos sobre El Salvador-, a la complejidad y construcción de

3 Pérez Sáinz, Juan Pablo. *Sociedades Fracturadas: La exclusión social en Centroamérica*, San José, Costa Rica, FLACSO, 2012.

demandas, basada en intereses e identidades diversas que surgen del conglomerado social salvadoreño o su ciudadanía. No desconocemos los relevantes estudios sobre élites de poder, tanto de Alex Segovia⁴ como de Oscar Martínez Peñate⁵, el vacío que señalamos lo ubicamos en el ámbito de las clases medias y clases subalternas, particularmente en lo que se refiere a su comportamiento como sujetos sociales y su relación con el Estado. Sostenemos que esta perspectiva nos permitiría identificar opciones, afinidades o desencuentros, de dicha ciudadanía, con el Estado y con la clase política, particularmente con el régimen de posguerra, no solo desde sus inclinaciones electorales, sino desde su comportamiento político en general.

Además, justifico este abordaje de la realidad salvadoreña recurriendo a tales categorías, porque ellas permiten identificar y profundizar lo que puede señalarse como las principales carencias o debilidades del régimen político construido por las élites hegemónicas en el período de posguerra civil, es decir luego de los Acuerdos de Paz, 1992, régimen caracterizado como democrático, aún cuando diversos actores les añaden calificativos tales como: carencial, incompleto, híbrido o incluso castrado.

Ya hemos señalado que los análisis sobre la construcción de la democracia en El Salvador, con posterioridad a la firma de los acuerdos de Paz, han privilegiado el tema de la estructuración y dinámica de los poderes del Estado y su relación con el sistema de partidos políticos⁶, desestimando el proceso de construcción de ciudadanía y el comportamiento y demandas que, por fuera de los partidos políticos, la sociedad civil salvadoreña exige al Estado democrático.

Particularmente, en ese período de posguerra, el recuento de votos y las inclinaciones electorales manifiestas en cada sufragio, se convirtieron en el centro de atención de distintos análisis socio-políticos, de allí la proliferación de institutos y casas encuestadoras. Dicha información obviamente, no es suficiente para explicar la sensibilidad de la población sobre sus condiciones sociales y el régimen político que lo gobierna, por lo que ha resultado insuficiente para explicar el impacto disruptivo que las votaciones para presidente (2019) y para diputados (2021) ha significado en el proceso político de El Salvador.

Ese impacto y la impronta que ya han marcado estos eventos en la política salvadoreña, tan determinante para el

4 Alexander Segovia, *Economía y poder: recomposición de las élites económicas*. F&G Editores 2018.

5 Martínez-Peñate, Oscar. *Familia, poder económico y político en El Salvador*. Revista ECA, No. 749, Abril-Junio 2017.

6 Ver por ejemplo Artiga-González, Álvaro. *Gobernabilidad y democracia en El Salvador*, UCA editores/PNUD, El Salvador, 2007

futuro del país, obligan a reflexionar sobre las limitaciones del sistema democrático, al menos del sistema democrático salvadoreño, moldeado en la posguerra por 20 años de los gobiernos de ARENA⁷ y 10 de los del FMLN⁸.

«La sociedad civil y el Estado son productos objetivos de la acción histórica de los pueblos», sostiene Luis Alberto Restrepo⁹; por consiguiente, la construcción social de un régimen democrático requiere actores sociales portadores de una cultura cívica democrática, dispuestos a actuar en consecuencia. Desde este acierto, intentaremos reflexionar sobre las características de la sociedad civil salvadoreña, de su interacción con el Estado y sobre la cultura política que impera en ella. Esto siempre, con el objetivo de identificar su fuerza para impactar en la aspiración por construir un régimen democrático pleno en este país.

Antecedentes

Para avanzar en ese camino y revisando antecedentes, lo primero que salta a la vista es el nivel de conflictividad experimentado en El Salvador,

particularmente desde las primeras décadas del Siglo XX. En ese contexto, las élites que históricamente han ejercido el poder han recurrido al autoritarismo y la represión. Amplios sectores o clases sociales subalternas, han sido marginadas de cualquier construcción hegemónica del Estado. En consecuencia, estas formas de gobierno han influido de manera significativa en las características del Estado Salvadoreño y perfilado las particularidades de la cultura política de su sociedad. La sociedad salvadoreña ha tenido pocas oportunidades de fortalecer una cultura cívica democrática, esto se observa tanto en los sectores o clases que han detentado el poder, como en los mismos sectores subalternos.

El respecto López Bernal señala: «si hay un rasgo que ha caracterizado la política salvadoreña es una tradición autoritaria de ejercicio del poder político, cuyas raíces pueden rastrearse en la colonia... El autoritarismo dio poco espacio a la participación política de los sectores sociales subalternos: las decisiones más trascendentales fueron tomadas por élites sin consultar o tomar en cuenta los intereses y aspiraciones de los otros».¹⁰

7 Acción Republicana Nacionalista (ARENA), partido de extrema derecha, fundado en plena guerra civil.

8 Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), conformado por la alianza de las organizaciones guerrilleras insurgentes, para participar en el espacio político pactado, de la posguerra.

9 Restrepo, Luis Alberto. Relación ente la Sociedad Civil y el Estado. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74275>

10 López Bernal, Gregorio. Las Calves de la historia de El Salvador. En El Salvador, historia contemporánea. Fundación MAPFRE y Editorial Universitaria, Universidad de El Salvador. 2015

Esta conflictividad y el recurso a la represión y al autoritarismo se manifiestan en distintos momentos históricos. Ya en el período de la república, la historia da cuenta de la represión sobre los pueblos originarios, cuya última rebelión ocurre en 1932, encabezada por el líder indígena Feliciano Ama, aunque ya para entonces, en alianza con sectores campesinos y artesanos, a la que se unieron ciertos sectores de clase media urbana, influenciados por ideas democráticas en boga en la Europa Occidental, como también pequeños sectores inspirados en las ideas de la Revolución Soviética¹¹. Como es sabido, este movimiento social fue reprimido atrocemente, 30,000 muertos, y estigmatizado como comunista, iniciándose tempranamente en El Salvador lo que luego se configuraría como la guerra fría, otro elemento que marcará la cultura política predominante. Esto se expresa en limitaciones en el diálogo político, dado el predominio de la acusación y la desautorización del otro o adversario político.

Luego de aquella insurrección popular, consolidada la alianza militar oligárquica, esa forma de gobierno generará un sin número de contradicciones al interior de las élites gobernantes, pero también las propias de la exclusión social predominante. Contradicciones que

siempre estarán aparejadas del recurso a formas autoritarias de control social. Este conflicto se manifiesta en la forma en la que se da la alternancia del poder, vía golpes de Estado, aún cuando se recurriera a elecciones para legitimar el Mayor, Coronel o General que asumiría las riendas del ejecutivo. Esto solo se interrumpe luego de 50 años ante la eminencia de la guerra civil, para dar paso a gobiernos con presidentes civiles, pero cuyo desempeño en plena guerra, asumen un perfil contrainsurgente en alianza con las fuerzas armadas y el resto de fuerzas represivas. De esta manera, en el Siglo XX, durante un largo período, 75 años, predominaran gobiernos autoritarios con las consecuencias secuelas en la cultura política del país.

Entonces parece muy pertinente preguntarse ¿de qué forma esa impronta de los regímenes autoritarios de los primeros dos tercios del Siglo XX, ha gravitado y sigue gravitando en el comportamiento de la ciudadanía salvadoreña y en quienes ejercen o han ejercido el poder político en el Estado salvadoreño? Como antecedente ineludible, y siempre teniendo como referente la sociedad civil salvadoreña, debe agregarse a esa impronta autoritaria de los gobiernos de los regímenes de corte militar,

11 No es este el espacio para desarrollar esta tesis, pero puede argumentarse, con sólidos indicadores, que la presencia del Partido Comunista, en las luchas populares de la sociedad salvadoreña, siempre fue minoritaria, sin que esto implique menospreciar la decisión y compromiso de sus dirigentes por acompañar dichas luchas sociales. Esta presencia siempre se ha magnificado por intereses de los sectores en el poder para deslegitimar las ansias legítimas de amplios sectores sociales de éste país, y validar su ideología conservadora.

que la forma de control social sobre los sectores mayoritarios, es decir los campesinos y los trabajadores asalariados, -más eficiente aún que la misma represión-, lo fue la cultura militar, consecuentemente autoritaria, inculcada en los cuarteles a través del reclutamiento obligatorio, la incorporación de estos sectores a las tropas del ejército y de las distintas fuerzas policiales represivas, lo que facilitó conformar una estructura social parapolítica, pero también parapolicial¹², a la vez que se preparaba una fuerza de trabajo disciplinada y mínimamente alfabetizada, al servicio del empresariado salvadoreño.

A este antecedente debemos agregar, ya en el período de posguerra, el militarismo que arrastran tanto el partido ARENA como el FMLN. El primero ni en el ejercicio de sus gobiernos ni como partido político, nunca renunció a sus símbolos y formas de hacer política propios de su herencia contrainsurgente; el segundo, aún cuando sus orígenes se arraigan en las luchas contra la dictadura militar, en tanto organizaciones guerrilleras, cultivan una forma de control y organización militarista de sus bases y militancia propias del período

insurgente, cultura que no será abandonada por lo comandantes que han ejercido el control del partido FMLN, aún luego de constituirse como partido político ni durante sus gobiernos.

La huella que estos hechos históricos ha incorporado en la cultura política de la sociedad salvadoreña, -incluidas las concepciones y prácticas sobre el ejercicio del poder y los modos de hacer política-, no puede ser ignorada o menospreciada al analizar los procesos concretos o históricos de construcción de regímenes o formas de gobierno.

Podemos sostener entonces que en ese período, hasta el inicio de la guerra civil¹³, con excepción de ciertos sectores de clase media, la sociedad civil salvadoreña configurada ampliamente por clases subalternas, estuvo cooptada militarmente. Aunque, en esas condiciones siempre hubo sectores y actores que se revelaban contra ese orden establecido, dando origen a movimientos y luchas sociales de los que da cuenta la historia salvadoreña.¹⁴

Como es bien conocido, el período de los gobiernos militares (1910-1980)

12 Destacan aquí las Patrullas civiles y la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), que a la vez que ejercían control policial fungían como base social de los partidos políticos oficialistas, cuyos líderes fueron siempre oficiales del ejército. Pro patria, PRUD, PCN y ARENA

13 Estamos ya ubicados en los años 1970 en adelante.

14 A continuación del párrafo ante citado Gregorio López Bernal escribe: «No ser tomados en cuenta no significó quedarse al margen. Los sectores populares urbanos y rurales se hicieron sentir cuando percibían sus intereses eran amenazados. Sin embargo, en pocas oportunidades sus voces fueron escuchadas, de manera que debieron buscar otras opciones que a veces chocaban con el orden legal establecido». Op. Cit.

desemboca en una guerra civil que se extiende, con mayor intensidad, durante toda la década de los años 1980¹⁵, con ello, los niveles de violencia y del autoritarismo como forma de gobierno, alcanzados en este lapso de la historia reciente, vienen a sumarse a las prácticas de control social autoritario anteriores, conformándose así un siglo de regímenes autoritarios, de confrontación represiva y bélica.

Priorizar el análisis de la ciudadanía sobre el de la arquitectura institucional

Aunque parece una verdad de Perogrullo, la construcción y empoderamiento de la ciudadanía debería ser un elemento esencial en la cimentación de un régimen democrático, pero esto -en la literatura política reciente, sobre El Salvador, aparece como un asunto relegado o ninguneado, lo que solo puede explicarse porque la correlación de fuerzas políticas en el país ha estado inclinada ampliamente a favor de sectores de poder sin interés en un pacto social que contribuya a superar exclusión social crónica o el fortalecimiento de una ciudadanía social que permita el desarrollo humano integral de sus habitantes.

Sería ingenuo no reconocer que el fortalecimiento de la ciudadanía puede

desembocar en una crítica del propio régimen y de las élites de poder que lo controlan o se benefician de este. De hecho, diversos estudios, particularmente el ya citado de Luis Alberto Restrepo, destacan que cuando en la sociedad civil se constituye actores sociales independientes, al margen de los partidos políticos, estos recrean el tejido democrático de la misma sociedad civil, se autorepresentan en el espacio público y comienzan a imponerle desde allí a los partidos políticos y al Estado la necesidad de su representación. Esta dinámica no apunta ya a construir la sociedad desde el Estado sino más bien a reconstruir el Estado desde la sociedad.

Hace falta evidencia empírica para sostener que un proceso similar, obviamente con sus particularidades, se ha dado en la sociedad civil salvadoreña en el período de posguerra. Pero eso no nos impide iniciar un proceso de reflexión y análisis desde esa perspectiva.

Al respecto, es necesario afirmar que reconstruir el Estado no quiere decir que el modelo a seguir será necesariamente el de un Estado democrático. Para el caso de El Salvador, este futuro, si se consideran los niveles históricos de conflictividad que ya hemos reseñado y la cultura política cultivada durante al menos un siglo de autoritarismo, tendrán

15 Si se juzga por las acciones contrainsurgentes y represivas que se desarrollan en los años 70, particularmente contra manifestaciones masivas, por las fuerzas armadas y policiales de esa época, podría decirse que la guerra civil se inicia al menos desde la toma, por el ejército, de la Universidad de El Salvador en 1972.

necesariamente un peso específico en el devenir histórico del país y el régimen político que se construya.

Para superar ese enorme fardo, se vuelve imperioso tomar en consideración lo señalado en los párrafos iniciales de este artículo, en el que se sostiene que: la construcción de un régimen democrático requiere fuerzas dispuestas a actuar en consecuencia y, consiguientemente, el predominio de una cultura democrática y actores sociales que le den sustento, a lo que debemos agregar, ahora sí, la presencia o pre-existencia de una estructura o institucionalidad mínimamente democráticas.

La construcción y empoderamiento de la ciudadanía

La ciudadanía es el referente que permite entender el lazo entre Estado y sociedad civil. La sociedad civil, constituida en ciudadanía, le da sentido y sustento al Estado. Pero esto es así, en tanto el Estado garantice la vigencia y ejercicio de derechos, no solo políticos, sino sociales, económicos y culturales. En este sentido es muy conocido el concepto de ciudadanía social que acuñó Marshall ¹⁶.

Es notorio que, en la construcción de la democracia de posguerra civil en El Salvador, -más allá de sus innegables y manifiestas debilidades institucionales y de la limitada independencia de poderes, agravado con casos de corrupción e impunidad-, se evidencia un desdén o incapacidad para empoderar la ciudadanía, es decir para garantizar la vigencia y ejercicio de sus derechos esenciales y fundamentales.

Pérez Sáinz et al, en la obra ya citada, utiliza tres referentes para analizar los procesos de exclusión social y señala que esta se genera en sociedades en las que «los mercados de trabajo no generan dinámicas con suficiente fuerza incluyente y las capacidades de compensación de la ciudadanía social son muy limitadas porque la seguridad social parece haber alcanzado su techo y la educación no tiene suficiente dinamismo». ¹⁷ Al analizar estos componentes, concluye que «Centroamérica -y por consiguiente El Salvador- es una región con poca capacidad de inclusión social»¹⁸. De hecho, señala que «en el caso salvadoreño, el rasgo más sobresaliente de sus mapas sociales es, sin duda, el predominio del patrón de exclusión».¹⁹

16 Este concepto ha sido ampliamente debatido y desarrollado, al menos desde los escritos de Marshall sobre ciudadanía y derechos. Para éste la noción de ciudadanía social, supone que el ciudadano debe ser titular de derechos. http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_079_13.pdf

17 Óp. cit. Pág. 65

18 Ídem

19 Óp cit Pág. 70

Ante estos hechos, la población salvadoreña ha debido escoger, según ese mismo estudio, entre tres opciones: uno, el refugio en la espiritualidad conservadora, lo que se observa en un creciente recurso al discurso religioso y la proliferación de iglesias evangélicas, vinculadas a la teología de la prosperidad; dos, la emigración considerada, en una primera instancia, como el recurso de los «no competitivos» o de los perdedores pero, paradójicamente, luego reconocidos como los salvadores de su propio país al contribuir, con un enorme flujo de remesas a superar las carencias materiales de sus respectivos hogares y a las vez a equilibrar la balanza de pagos del país; tercero, la transgresión delictiva, que adquiere la figura de las «maras» o pandillas que al vulnerar la seguridad ciudadana, trastocan una de las funciones básicas del Estado, el control del orden público.

Al menos, como hipótesis heurística, puede sostenerse que el talón de Aquiles en la construcción de los regímenes democráticos en sociedades con niveles de desarrollo humano bajo y con altos índices de exclusión, lo constituye el déficit de ciudadanía social. Esto entre otras manifestaciones, se traduce en el menosprecio, por parte de amplias mayorías, a los gobiernos, a la política y consecuentemente a los partidos

políticos. Debe anotarse que este déficit de ciudadanía, a su vez, se deriva del control absolutista de los poderes del Estado por elites (políticas, económicas o culturales). De esta manera, las democracias así construidas, en el mejor de los casos, solo logran establecer un equilibrio entre los intereses de tales élites, al margen de esa ciudadanía carencial.

Esto reafirma lo que sostiene un estudio recientemente publicado por la Asociación de Universidades Jesuitas de América Latina sobre la debilidad de este tipo de democracia, en tanto que «...el funcionamiento y perduración de la democracia depende también de que los ciudadanos la apoyen activamente y que el gobierno satisfaga las expectativas y necesidades materiales y simbólicas de estos».²⁰ Lo que se traduce en el caso del régimen político de posguerra en El Salvador en una franca deficiencia en el ejercicio de la democracia.

Debe reconocerse que este criterio o enfoque centrado en la ciudadanía, tan descuidados en el caso salvadoreño, no es nuevo. Adquirió relevancia, al menos desde el 2004, cuando se difundió el Informe sobre la Democracia en América Latina, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, titulado precisamente Hacia una democracia

20 AUSJAL “Crisis y desencanto con la Democracia en América Latina”, Primera edición, Capítulo III, 2021 Pág. 397 Capítulo III.

de Ciudadanas y Ciudadanos²¹. En ese estudio, que asumen los conceptos teóricos de Guillermo O'Donnell, desde su primer capítulo: «el desafío de una democracia de electores a una democracia de ciudadanos». En este se sostiene que «en América Latina se ha alcanzado una democracia electoral y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la democracia de ciudadanía. La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos... La segunda, hoy plena de carencias, es la que avanza para que el conjunto de derechos se torne efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos».²²

Un elemento más que refuerza este giro en el enfoque para profundizar en las debilidades y fortalezas de los regímenes políticos para ejercer el poder democráticamente es la urgencia de entender el hecho socio-político de que las sociedades, o amplios sectores de la población, no se sienten representados o suficientemente representados por sus Estados y partidos políticos. Las evidencias son suficientemente indicativas que, principalmente, los sectores y clases sociales subalternos se movilizan y toman sus decisiones al margen de los partidos políticos.

Este es un tema esencial para explicar, en el caso de El Salvador, la pérdida de

fidelidad a los partidos tradicionales, ARENA y FMLN, y la fulminante o expedita conformación del partido Nuevas Ideas, que más que partido político es un movimiento de masas en torno a una figura o líder, el actual presidente Nayib Bukele. En un esfuerzo objetivo para comprender este fenómeno, resultaría valioso identificar las condiciones y razones socioeconómicas y culturales que condujeron a su conformación como un movimiento social de tan alta convocatoria, más que recurrir a la muletilla de populismo, cuyo uso indiscriminado tiende a igualar fenómenos sociales muy distintos.

Organización, asociatividad y sujetos sociales

Otra categoría necesaria de abordar para analizar a profundidad el régimen de posguerra civil en El Salvador, siempre desde la teoría de sociedad civil, lo constituye los niveles de organización y asociatividad de la sociedad en cuestión. Al respecto, el ya citado estudio sobre la Relación ente la Sociedad Civil y el Estado²³ sostiene que «una sociedad civil popular plenamente constituida por actores sociales fuertes e independientes es la única garantía de existencia de un Estado democrático». Este es sin duda un criterio muy relevante.

21 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. La Democracia en América Latina; hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires, 2004.

22 Idem.

23 Restrepo, Op.cit.

Desde esta perspectiva, merece especial atención la dinámica de las organizaciones de la sociedad civil salvadoreña y su relación con el Estado. Tomaremos como ejemplo el rol de las organizaciones sindicales y las organizaciones no gubernamentales, ONG's, durante el período de posguerra.

Si se considera el comportamiento del sindicalismo antes de la guerra civil y en la posguerra, resulta muy notorio el contraste entre su beligerancia en el período de gestación de la guerra civil y su bajo protagonismo en la posguerra. Esto choca con la relevancia y activa presencia y participación de las gremiales empresariales y el amplio desarrollo de las ONG's, tanques de pensamiento y universidades privadas, afines a estos gremios.

Desde esa perspectiva, resulta relevante observar la transformación de las bases sociales de los partidos políticos, particularmente del FMLN, en el período de preguerra civil, durante el conflicto bélico y en la posguerra.

En un estudio de Julián Salinas Ventura²⁴, realizado en el 2015 para el caso del movimiento sindical, este concluye que: «el entorno social y político que subyace en las condiciones salvadoreñas y la evolución del sindicalismo en El Salvador ha

permitido el funcionamiento de un modelo sindical, cuyas características impiden una representación legítima, creciente y de aceptación social generalizada».²⁵ Y unos párrafos antes destaca que el sindicalismo salvadoreño se caracteriza por «...una baja tasa de sindicalización, un sector sindical deslegitimado con débil representatividad laboral y en la mayoría de casos una representación influenciada por empresarios que, aunque ha permitido una relativa estabilidad en el conflicto capital trabajo, ha sido a costa del incumplimiento de los derechos laborales y la cooptación de sus principales referentes, lo cual es insostenible a largo plazo».

También anota, este mismo investigador que para el período de posguerra, el FMLN pierde su vinculación con los sindicatos progresistas por dos razones: el debilitamiento del paradigma ideológico que aspira a la transformación socialista de la historia y otra, porque muchos dirigentes pasaron a cargos políticos en el plano electoral. También, destaca en este estudio que «en el FMLN se desata un debate que se prolonga por cinco años alrededor de ¿cómo establecer la vinculación con los sindicatos en el período de paz?». Esta controversia gira en torno a la necesidad de espacios de negociación con el sector patronal, en torno a la autonomía de los sindicatos y

24 Salinas Ventura, Julián. Los Sindicatos Salvadoreños desde una aproximación socioeconómica e institucional. CLACSO 2015. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150417062625/investigacion.pdf>.

25 Ídem Pág. 55.

Figura 1. Sindicatos y afiliados.



Francisco Martínez, Análisis Crítico del Sindicalismo, Exposición, San Salvador, El Salvador, noviembre 2021.

su propia incapacidad para impulsar los convenios de la OIT en torno a libertad sindical y la negociación colectiva.

Como se ve en la gráfica adjunta, «sindicatos y afiliados», elaborada por Francisco Martínez, la caída en el número de sindicatos y afiliados, del período 2016 al 2020, es más que evidente.

Por otra parte, particularmente en este período de posguerra, es notorio el desarrollo superlativo de Organizaciones no gubernamentales (ONG's) frente al ya señalado poco protagonismo de los gremios y sindicatos de trabajadores y campesinos. Por el contrario, los sectores empresariales mantienen una activa beligerancia y se fortalecen con tanques de pensamiento, tipo la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo, FUSADE la cooptación de otros y alianzas con universidades privadas.

Por su parte, y desde su ejercicio en el gobierno el Partido FMLN, a la par de perder su liderazgo en el sector sindical, busca fortalecer su gobernanza y recomponer sus bases sociales recurriendo al desarrollo de sus propias ONG's, bajo la égida de sus dirigentes políticos.

Esto se refleja en la presente coyuntura salvadoreña. Uno de los elementos más controversiales y críticos lo constituyen las iniciativas de la actual Asamblea Legislativa salvadoreña, en la que predomina la mayoría parlamentaria del partido Nuevas Ideas, este ha impulsado muy vehementemente la denuncia sobre las ONG's, en tanto recursos de gobernanza y equilibrios de gobernabilidad en el régimen de posguerra.

Este tema tiene muchas aristas que se reflejan en el debate, ya viejo, sobre el surgimiento, rol social y relación de estas

ONG's con el Estado. Sin duda, las ONG, no surgen de las condiciones básicas que se reconocen en la sociedad civil, la producción económica y las relaciones sociales, que es de donde surgen las formas naturales de organización social: asociaciones gremiales, sindicatos, movimientos sociales, entre otros.

Las ONG's se estructuran en el ámbito de la construcción de consensos y de la hegemonía social. Pero, siguiendo al ya citado Luis Alberto Restrepo: «el consenso y la hegemonía social no son solo producto de la dirección intelectual y moral confiada a los intelectuales, por importante que esta labor pueda ser, sino también y sobre todo el resultado de las formas de organización y de la nueva ética que las clases como tales o sectores sociales subalternos sean capaces de generar»²⁶.

Este ámbito, el de la construcción de consensos y de la hegemonía, frente a la diversidad de conflictos inherentes a la sociedad moderna y de una sociedad fragmentada como la salvadoreña, se convierte en un espacio disputado por la intelectualidad orgánica del régimen imperante y actores sociales con nuevas sensibilidades, entre las que figuran hoy en día, no solo los conflictos económicos, sino otros derivados de los desequilibrios ecológicos o la depredación de los recursos naturales, las formas tradicionales de opresión patriarcales, los

conflictos étnicos, religiosos o generacionales entre otros.

Con relación a los actores naturales de la sociedad civil y los movimientos sociales, el gran desafío para las ONG's, al ocupar y disputar este espacio de la construcción de consensos y de la hegemonía, es el de vincularse a las demandas concretas de los actores sociales naturales de la sociedad, como recurso para legitimar y respaldar las propuestas ideológicas, sean estas económicas, de género, ambientales, étnicos, etc. En la realidad, como se ha evidenciado en reiteradas ocasiones, por el contrario, la amplia mayoría de ONG's tienden a distanciarse de los actores sociales o movimientos sociales o incluso a suplantarlos.

Con relación al Estado, el desarrollo de las ONG's proliferó, en una primera etapa, al amparo de la debilidad de los Estados para realizar políticas públicas. Particularmente los organismos financieros y la cooperación internacional recurren a este tipo de organizaciones aduciendo que las instancias gubernamentales son corruptibles o no son eficientes ni eficaces para concretar la inversión programada e impulsada por los entes financieros multilaterales o internacionales. Esta idea se verá reforzada por el auge de las ideas neoliberales, que minimiza la acción del estado y privilegia los actores privados.

26 Op.Cit. pag. 67

De lo expuesto se deduce que, en el período de posguerra, el FMLN abandona sus bases sociales naturales y con ello sus reivindicaciones, banderas de lucha y debilita sus organizaciones. En contraposición opta por el recurso a las ONG's, con las particularidades ya señaladas, como forma de organización y de reivindicación de sensibilidades dispersas, de poca base social, controladas por sus propios dirigentes políticos, sustentadas en recursos del erario público y en alianza con organizaciones internacionales.

Conclusiones

En El Salvador, existe un lastre histórico que pesa sobre la cultura política de su sociedad, derivado de un siglo de autoritarismo, cultura militar y confrontación, lo que torna muy compleja la construcción de un régimen democrático. El régimen bipartidista, vigente en la posguerra civil, no escapó a ese sino.

Esto demanda una reflexión y autocrítica social colectiva y la conformación de actores con sólida convicción democrática como recurso para superar dicha cultura de confrontación. Esto allanaría el camino para la construcción de un régimen político orientado a la equidad y la justicia social, sustentado en una institucionalidad democrática y la paz social anhelada por su población.

Los análisis sobre la institucionalidad democrática de posguerra, en El Salvador,

se han centrado en criterios clásicos como división de poderes, juego de partidos políticos y la vigencia de libertades básicas, pero han descuidado la categoría de ciudadanía, con lo que estos adolecen de profundidad para comprender las demandas sentidas y vividas por amplios sectores sociales, tradicionalmente excluidos de opciones para lograr una ciudadanía social; pero que, en los procesos electorales, expresan su frustración con los gobiernos de turno y manifiestan sus anhelos e ilusiones por un cambio de su situación.

En este artículo, se presentan algunos datos particularmente centrados en la construcción o empoderamiento de ciudadanía, en el régimen de posguerra. Para ello se ha tomado como referencia la dinámica de las organizaciones sindicales y su relación con los partidos políticos, así como el desempeño de las ONG's, en tanto modelo de organización de la sociedad civil, privilegiado, en dicho período, por los partidos políticos, tanto de izquierda como de derecha.

Lo más evidente, sobre este último asunto, resulta ser el abandono de las organizaciones sindicales por parte del partido FMLN y sus gobiernos, a contrapelo de los orígenes vinculados a un movimiento sindical contestatario. En contraste con ese hecho, tanto dicho partido como el partido ARENA optan por las ONG's como forma de organización elegida para bregar en la disputa por construir hegemonía, en el marco de una democracia electoral. De esta manera, las bases

sociales giran de aquellas que se constituyen a partir de relaciones sociales estructurales, a otras de carácter de superestructura situando sus reivindicaciones en el ámbito de la lucha ideológica y el control hegemónico de la sociedad, por sobre luchas de reivindicación de derechos económicos y sociales de la población.

Como ya señalamos, en un abordaje más extenso y de mayor calado sobre este

tema sería necesario profundizar en categorías como cultura política, asociatividad y organización, cohesión social y exclusión social, participación ciudadana y políticas públicas, como referentes de la construcción y empoderamiento de la ciudadanía y su capacidad de generar demanda social. En este artículo apelamos a estas categorías para hacer unas primeras aproximaciones que nos den pistas sobre este relevante tema.