

El Salvador en transición



El Salvador

El acuerdo de paz firmado el 16 de enero de 1992 entre el gobierno y el movimiento rebelde FMLN puso fin a más de diez años de guerra civil en El Salvador. En este capítulo trataré los antecedentes de esa guerra y el desarrollo y el proceso que llevaron al acuerdo de paz. El énfasis radica en los cambios entre el estado, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil. De esta manera surge una imagen del contexto social en que nacieron las organizaciones de ayuda para el desarrollo y del espacio donde estas organizaciones intervinieron. Para dar una imagen global del contexto histórico de la guerra civil, me adentraré primero en algunos importantes desarrollos políticos y económicos que tuvieron lugar entre 1870 y 1970. Trataré después a los principales actores en los decenios anteriores a la guerra civil. Estos eran, entre otros, los (nuevos) partidos políticos, los militares, las organizaciones paramilitares, la iglesia y los movimientos revolucionarios. Seguirá a continuación el tema de la guerra civil, en el que se prestará atención al papel desarrollado por el FMLN, los partidos políticos, el gobierno salvadoreño y los Estados Unidos. Para terminar, se tratará el acuerdo de paz. Esbozo allí los cambios principales que tuvieron lugar en base a la llamada 'triple transición' en El Salvador.

Una historia de exclusión

Para Torres Rivas y González Suárez (1994:12), la guerra civil fue el resultado de un largo período de exclusión social, económica y política a la que fueron sometidos grandes sectores de la población. Este proceso tuvo profundas raíces históricas y llevó en los años sesenta y setenta a la polarización y al agravamiento de la crisis en la sociedad salvadoreña. La crisis social que surgió en estos años no puede explicarse sólo como el resultado de la influencia de los Estados Unidos o de la oposición de la poderosa oligarquía agraria a las reformas

(Carrière y Karlen, 1996:368). Hubo una combinación de factores internos y externos que en los años anteriores a la guerra impidió una modernización a fondo de la política, la economía y la sociedad. La mayoría de los análisis de la guerra civil salvadoreña comienzan en la segunda mitad del siglo pasado. Este fue el período en el que se desarrollaron el cultivo y la exportación de café a gran escala. El café tuvo una influencia definitiva en las relaciones sociales salvadoreñas en gran parte de ese siglo. El cultivo y la exportación de este producto fueron la reacción ante la disminución de la demanda internacional de indigo, un colorante azul oscuro de textiles que constituía hasta entonces el principal producto de exportación de El Salvador. Las mejores condiciones para el cultivo del café se dan en suelos situados entre los 500 y los 1.500 metros sobre el nivel del mar. Una gran parte de los suelos adecuados para el cultivo del café eran propiedad comunal, entre otros de pueblos indígenas. El gobierno dirigido (desde 1871) por los liberales era partidario de la comercialización en el usufructo de los suelos y abolió la propiedad comunal de la tierra en las reformas de 1881 y 1882. Un número relativamente pequeño de familias (entre ellas las dedicadas antes al cultivo del indigo) compró grandes extensiones de tierra, dominando rápidamente la producción y el comercio del café.

La concentración en pocas manos de la propiedad de la tierra aumentó en los años siguientes. En el período comprendido hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial, un pequeño grupo de familias mantuvo el control sobre la mayor parte del comercio del café (Paige, 1998:18-9). El lado opuesto de este desarrollo lo conformó una gran parte de la población, obligada a cultivar granos básicos, como el maíz y el frijol, en pequeñas parcelas con suelos de baja calidad, mientras que otros se quedaban sin tierra (Browning, 1971). La población en las plantaciones de café trabajaba por salarios bajos y en malas condiciones. Los años que van de 1900 hasta la Segunda Guerra Mundial constituyeron, en palabras de Pérez Brignoli (1989:89), un período de 'crecimiento empobrecedor'. La formación de la nación y del estado salvadoreños tuvo lugar en la segunda mitad del siglo diecinueve. Existió una relación estrecha entre la formación del estado y la llegada del café (Williams, 1994). La revolución liberal de 1871 testimonia esto. Los cultivadores de café tuvieron una influencia importante, sobre todo en el período de construcción del estado, y supieron, ya en un estadio temprano, asegurar sus intereses por intermedio del estado. Como consecuencia de su dependencia de los impuestos sobre la exportación de café, 'resultaba un acto suicida para los gobiernos poner en peligro el crecimiento del café' (Williams,

1994:220).

La militarización del estado salvadoreño data de comienzos de los años treinta del siglo veinte. Esta siguió a la primera apertura política en la historia salvadoreña. Bajo la presión de las protestas crecientes en las ciudades, Pío Romero Bosque, investido presidente en 1927, anunció elecciones libres. Estas fueron ganadas en 1931 por Arturo Araújo, un representante de la élite salvadoreña inspirado en las ideas del Partido Laborista inglés. Su gobierno se inició sin embargo poco después de la gran crisis económica de 1929. La economía salvadoreña entró en recesión. Las tensiones sociales crecieron. Araújo no fue capaz de enfrentar con éxito los problemas. Intervinieron entonces los militares, quienes restablecieron el orden y designaron a Maximiliano Hernández Martínez como nuevo presidente.

Hernández Martínez anunció en un comienzo la celebración de elecciones libres en las que podría participar el Partido Comunista (PC). Los comunistas ganaron las elecciones en algunos municipios, pero Hernández Martínez no permitió que accedieran al gobierno. El PC organizó entonces una rebelión popular (Bulmer Thomas, 1987; Dunkerley, 1988). El gobierno se enteró de los planes para organizar esta rebelión. Los dirigentes del Partido Comunista, entre ellos su fundador, Farabundo Martí, fueron arrestados y sentenciados a muerte. Sin embargo, dos días antes de la fecha fijada para la rebelión (el 22 de enero de 1932) comenzó una gran rebelión, que se concentró en la región occidental del país. La rebelión se había originado en los pueblos indígenas, cuya población había sufrido las consecuencias de la expropiación de tierras de 1880 y la subsiguiente concentración de tierras en manos de unas pocas familias después de 1920. Junto a esto, las miserables condiciones de vida a comienzos de los años treinta fueron además el motivo que impulsó a los campesinos de los pueblos indígenas, armados de machetes y armas de fuego, a ocupar haciendas y pequeñas ciudades. Hernández Martínez permitió que los militares intervinieran. Miles de indígenas fueron asesinados en la llamada matanza. Esta forma de represión extrema marcó el tono en el sistema utilizado decenios después para responder a las exigencias de las organizaciones campesinas. Los militares tuvieron desde entonces un papel dominante en el gobierno nacional y en la política. Esta situación se mantendría hasta la firma del acuerdo de paz.

Hernández Martínez gobernó más de diez años sin oposición, pero fue depuesto en 1944 por una coalición de militares descontentos y liberales. Esta nueva junta dispuso la celebración de elecciones. El resultado de éstas no fue sin embargo

aceptado por los militares conservadores, quienes dieron un contragolpe. Esto fue algo típico en el proceso político que se dio entre 1931 y 1980 (Montgomery, 1995:37-8). A un golpe militar dado por militares reformistas (en colaboración con la oposición civil) se sucedía un contragolpe dado por militares conservadores. Los latifundistas no formaron nunca un partido político propio que defendiera sus intereses, pues confiaban en los militares. A pesar de los problemas y las contradicciones políticas dentro del aparato militar, además de las contradicciones entre los militares y la élite salvadoreña, los militares defendieron los intereses de la oligarquía hasta 1979. Si se mira en retrospectiva el período después de la Segunda Guerra Mundial, marcado por circunstancias económicas externas positivas, se concluye que para El Salvador este fue un período de oportunidades perdidas (Bulmer Thomas, 1987). El gobierno, dominado por los militares, tuvo desde 1948 un rol más activo en la economía y siguió la ideología del desarrollismo, sin romper por lo demás con la tradición autoritaria. En los decenios posteriores a la Segunda Guerra Mundial aumentó el gasto estatal. El gobierno adelantó un gran número de proyectos infraestructurales y comenzó una política de desarrollo social (Martínez, 1991:12). Esta actuación del gobierno llevó entre otros a un aumento en la exportación de algodón y azúcar. Sobre todo los años sesenta mostraron un enorme crecimiento económico. Esto fue en parte el resultado de la creación de Mercado Común Centroamericano (MCCAM). Las reformas políticas durante el gobierno del presidente Rivera, en los años sesenta, parecían anunciar la democratización del sistema político salvadoreño. Estos desarrollos tenían sin embargo una contraparte. Mientras la economía salvadoreña crecía en los años sesenta y setenta con un promedio del 5% anual, aumentaba al mismo tiempo la concentración de la propiedad de la tierra. De este modo, los campesinos con pequeñas parcelas debieron entregarlas para permitir el desarrollo de las plantaciones de algodón en la costa. Según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), el porcentaje de campesinos sin tierra aumentó del 11% al 40% en el período comprendido entre 1961 y 1975 (citado por Martínez, 1990:15). El campo se empobreció. A esto se agregó el hecho de que la oligarquía cafetera extendió sus intereses hacia la industria. Por esta razón no surgió una fuerte burguesía urbana independiente que, siguiendo el análisis de Moore (1966), hubiese afectado los intereses de la oligarquía agraria, dando así un impulso a la democratización. Las tensiones producidas por este desigual desarrollo económico pudieron ser frenadas en los años sesenta por la migración masiva de salvadoreños a Honduras y por una serie de limitadas

reformas políticas (ver párrafo siguiente). La reforma agraria, que formaba para los partidos de oposición un instrumento clave para llegar a un reparto más equilibrado del crecimiento económico, resultaba sin embargo un tema tabú para la oligarquía salvadoreña. Esto se manifestó aún más después de 1969, cuando, como resultado de las tensiones entre El Salvador y Honduras (la llamada guerra del fútbol), grandes grupos de salvadoreños residentes hasta entonces en Honduras regresaron a El Salvador, aumentando la presión existente en la tierra.

Apertura política, polarización y agravamiento (1960-1979)

En los años sesenta y setenta se agudizaron las contradicciones sociales y aumentaron las tensiones políticas. En un comienzo parecía posible para la oposición política imponer cambios por medio de la vía parlamentaria. Los militares anularon sin embargo dos veces la victoria electoral de una coalición de partidos de oposición. Con esto se agotaron las posibilidades de realizar cambios por medio de las elecciones. Los movimientos populares y las organizaciones revolucionarias ganaron fuerza. La represión de la oposición por parte de militares y paramilitares aumentó. De esta manera surgió en El Salvador una situación de guerra civil. Estos desarrollos se tratarán más adelante.

Apertura política en los años sesenta: gobierno contra oposición

A finales de los años cincuenta se criticaba crecientemente al Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD), porque éste no ofrecía un espacio para la oposición política. En 1960 un grupo de oficiales jóvenes dio un golpe militar y anunció la celebración de elecciones libres. Tal como había ocurrido frecuentemente en la historia salvadoreña, este golpe militar produjo un contragolpe, realizado por militares más conservadores. Estos designaron como candidato presidencial al coronel Julio Rivera. Las consecuencias de este hecho tuvieron un gran significado en el sistema político de El Salvador, prolongándose hasta los años setenta. Rivera buscó civiles para conformar el gobierno y se acercó con este fin al recién fundado Partido Demócrata Cristiano (PDC). Dentro del PDC y después de un debate interno ganaron los 'puristas', bajo la dirección de Napoleón Duarte: El PDC decidió llegar al poder sólo por medio de elecciones y no aceptó participar en la junta. El coronel Rivera fundó seguidamente, ante el descontento del PDC, su propio partido político, el Partido de Conciliación Nacional (PCN), que debía proveer a la junta de una masa de seguidores propia. Existía sin embargo una diferencia importante con el prud, ya que Rivera reconocía el interés de celebrar elecciones libres, que incluyó en la constitución

de 1962. El PDC había sido fundado en 1960 por representantes de la clase media urbana, quienes se habían inspirado en el trabajo de los líderes democratacristianos Eduardo Frei (de Chile) y Rafael Caldera (de Venezuela) (Webre, 1979:53). El partido luchaba por una tercera vía y por reformas económicas y políticas, aunque era anticomunista, como ocurría con el PCN (Webre, 1979; White, 1973). El PDC experimentó un crecimiento vertiginoso: en 1964 ganó 14 de los 52 escaños en el parlamento, además de un gran número de alcaldías, entre ellas la de San Salvador. El PDC consolidó su posición en los años siguientes. La mayoría de los seguidores de este partido provenía de la capital (que crecía cada vez más), pero también los había en las provincias cerca de la capital, entre ellas Chalatenango (Webre, 1979:103).

En las elecciones presidenciales de 1972 el PDC formó una coalición con dos partidos más pequeños, apuntando a la victoria electoral. Como consecuencia del fraude electoral esta coalición no resultó ganadora. El candidato del PCN, coronel Arturo Armando Molina, llegó al poder. En los meses tormentosos que siguieron, durante los cuales se celebraron separadamente elecciones para el parlamento, un grupo de militares jóvenes dio un golpe militar el 25 de marzo de 1972. Este golpe fue abortado por los servicios de seguridad y la fuerza aérea, que permanecieron fieles al presidente en funciones, Sánchez Hernández. Napoleón Duarte, quien había apoyado a los jóvenes militares golpistas, fue expulsado del país después de permanecer un corto tiempo en prisión. El PCN era en los años sesenta un partido fuerte e influyente. Este partido tuvo incluso una formidable victoria electoral un año después de la 'guerra del fútbol' (1970) y mantuvo durante el resto de los años setenta una base importante entre el sector campesino. El partido podía hacer uso de los recursos estatales. El partido y el gobierno estaban ligados de hecho. Esto se revelaba también en el lenguaje que los dos utilizaban. Términos como gobierno, partido y nación resultaban sinónimos (Webre 1979:19). La dirección del partido estaba compuesta por el presidente de la república y un pequeño grupo de altos oficiales.

En la descripción del PCN hecha por Alastair White en 1973, se afirmaba que los militares podían acceder a funciones gubernamentales por intermedio del PCN y también que civiles provenientes de las ciudades eran miembros del PCN y terminaban escalando puestos oficiales. White hacía énfasis en el hecho que no todos los empleados oficiales eran miembros del partido, pero que para los que no eran miembros resultaba más difícil acceder a puestos más altos.

La base del PCN mantenía corrientemente contactos personales con los líderes de partido, el personal gubernamental y los militares. Ser miembro formal tenía un interés secundario. A nivel local las estructuras militares, gubernamentales y de partido resultaban difícil de diferenciar: 'Es justamente a este nivel que estas tres organizaciones emergen como una unidad, una tríada, cuyos miembros están separados sólo formalmente entre sí' (White, 1973:194). Los que pertenecían a esta unidad eran llamados oficialistas o gobiernistas. El sistema político salvadoreño no fue dominado exclusivamente durante este período por los militares. Los civiles tenían también posiciones en el aparato estatal. En algunos ministerios las estructuras militares y civiles estaban fuertemente ligadas entre sí. El ministerio del Interior era particularmente conocido en este aspecto. Apoyaba a las municipalidades con mayoría del PCN y combatía a las de la oposición (White, 1973:194). El poder de los militares era grande en el gobierno local y en el proceso político. Los militares no tenían sin embargo una influencia similar en todos los ministerios. De esta manera, la Comisión Nacional de Planificación (CONAPLAN) tenía una independencia relativa de estas estructuras (White, 1973:194). CONAPLAN desarrollaba entre otros programas con financiación internacional. Desde los años sesenta surgió una diferencia entre los gobiernistas (miembros del PCN) y personas que pertenecían a la oposición (principalmente miembros del PDC). La oposición enfrentaba no sólo al otro partido, sino también al gobierno y al papel desempeñado por los militares en la política nacional. Llama la atención que los líderes del PDC usaran frecuentemente en los años sesenta y setenta la palabra 'revolución', mientras enfatizaban que se trataba de una revolución 'pacífica'. El PDC creía en la posibilidad de una vía progresiva.

La militarización del campo: servicios de seguridad y paramilitares

La apertura política en los años sesenta produjo pocos cambios en el campo y se dio paralelamente con una creciente militarización. Esta militarización se fundamentó no solamente en el control y la represión, sino también en la conformación de un trasfondo político y en el control de los servicios públicos por parte de los militares. Ya a comienzos del siglo veinte se había conformado un aparato represivo que mantenía el orden en el campo. Los servicios de seguridad funcionaban en el marco de una legislación separada, la llamada Ley Agraria, vigente en el campo y que existiría hasta los años ochenta. Esta ley prohibía no sólo la formación de sindicatos, sino que se refería también en términos especialmente negativos a los trabajadores agrarios (McClintock, 1985:124-126).

Las funciones de policía fueron ejecutadas hasta 1992 por tres servicios de seguridad: La Policía de Hacienda, la Policía Nacional y la Guardia Nacional. Estos servicios hacían parte del aparato militar y su dirección estaba integrada corrientemente por militares. Los soldados que habían terminado servicio estaban además obligados a participar durante un cierto período en patrullas civiles en sus lugares de residencia. Las patrullas (patrullas cantonales o escoltas militares) estaban dirigidas por comandantes locales que hacían parte del Servicio Territorial, un departamento del ministerio de Defensa (Walter & Williams, 1993:817). Eran civiles con una tarea militar (Blutstein 1971: 191-197. En la práctica se ocupaban no sólo exclusivamente de asuntos militares. Podían también desempeñar un papel en la política o el gobierno locales. Tomando como base el contingente de reservistas que alguna vez había prestado servicio en el ejército, los militares crearon en 1964 con ayuda norteamericana la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) (Montgomery, 1995: 55-6).

ORDEN hacía parte de la *Guardia Nacional*. La organización estaba integrada por una red de informantes activos en el campo, que mantenían informados a los comandantes locales y a la Guardia Nacional sobre las actividades políticas en los pueblos. Según cálculos, entre 50.000 y 100.000 personas en el campo habrían sido miembros de esta organización. La información obtenida por medio de la red de ORDEN era suministrada al Servicio Nacional de Inteligencia o SNI (convertido posteriormente en la Agencia Nacional de Seguridad Salvadoreña, ANSENAL). Una parte de los miembros de ORDEN estaba armada y disponía de un carnet de miembro que garantizaba un tratamiento suave por parte de los miembros de los servicios de seguridad (McClintock, 1985: 253). Ser miembro de ORDEN daba además determinadas ventajas, como el acceso a créditos. Por esta razón, ORDEN era más que un simple servicio de inteligencia; se desarrolló como movimiento político que combinaba un discurso de democracia liberal y progreso con un violento anticomunismo (Castro Hernández, 1976: 99-100). El movimiento existía ya antes de que se diese alguna rebelión armada con algún significado. Fue fundado con la idea de detener la difusión del comunismo. El ejército tenía a su cargo desde los años sesenta la prestación de algunos servicios públicos. Esto ocurría por intermedio de la denominada acción cívica, a través de la realización de cursos de alfabetización, consultas médicas en los pueblos y campañas de vacunación. Desempeñó además un papel crucial en la construcción de caminos (Blutstein y otros, 1971: 200). La acción cívica del ejército estaba organizada a nivel nacional por medio de la Dirección General de Acción Cívica, que había sido

fundada en 1963 y hacía parte del ministerio de Defensa (Walter & Williams, 1993: 820). El director de esta sección era aconsejado por un comité nacional en el que estaban representados los ministros de Defensa, Agricultura, Salud Pública, Educación y Obras Públicas. A nivel departamental existían comités similares, que tenían a su cargo la supervisión de los proyectos otorgados a la provincia (Blutstein y otros, 1971: 198-201).

Surgimiento de una sociedad civil en el campo: iglesias y movimientos populares
Alastair White (1973) describió El Salvador a comienzos de los años setenta como un país tranquilo, donde sus habitantes no parecían rebelarse contra el gobierno y con una población campesina pasiva. Algunos años después El Salvador se había polarizado fuertemente. Surgió en corto tiempo un movimiento popular combativo que puso bajo presión al régimen salvadoreño. Al menos dos factores pueden explicar este desarrollo. De un lado, los desarrollos económicos y políticos en el período 1960 - 1975. Del otro, la movilización exitosa en el campo de campesinos y trabajadores agrarios adelantada por la iglesia católica y las organizaciones revolucionarias, en lo cual profundizó en seguida. Muchas explicaciones sobre la movilización de la población en el campo comienzan con razón con el papel desempeñado por la iglesia católica. Bajo la influencia del Concilio Vaticano Segundo (1962-1965) y de la Conferencia Episcopal Latinoamericana, celebrada en Medellín en 1969, soplaron nuevos vientos sobre la iglesia católica latinoamericana. La Conferencia Episcopal de Medellín tuvo sobre todo una gran importancia. La Conferencia proclamaba la defensa de los derechos de los oprimidos y el estímulo a las diferentes formas de organización, o bien una 'opción preferencial para los pobres' (Montgomery, 1995: 83).

También en El Salvador surgió un movimiento dentro de la iglesia católica que trabajaba con esta visión. Los seguidores de la denominada teoría de la liberación se concentraban especialmente en el arzobispado que (en ese tiempo) estaba conformado por cuatro provincias e incluía al 40% de la población. Surgieron diferencias políticas entre los obispos, la mayoría de los cuales se manifestó en contra de la teoría de la liberación. Pero también entre los seguidores de esta teoría surgieron diferencias de opinión. Sobre todo los sacerdotes jóvenes se mostraban partidarios de una toma de posición política y veían en el marxismo un instrumento para analizar la sociedad. Otros sacerdotes y religiosos más moderados manifestaban enfáticamente que la tarea de los sacerdotes consistía en guiar a los pobres, sin tomar ellos mismos una posición política (Montgomery,

1995: 81-9).

La organización de creyentes en comunidades de base fue un intento de romper con la tradición autoritaria de la iglesia católica. Los creyentes eran estimulados a discutir la relevancia de la biblia en el marco de su propia realidad. También eran estimulados a ponerse al servicio de la comunidad. Se calcula que en el periodo entre 1970 y 1976 fueron entrenadas 15.000 personas que se ocupaban tanto de asuntos religiosos como de salud pública, educación y agricultura. Esto no ocurría en todo El Salvador. La teoría de la liberación tenía una gran influencia en los municipios de Suchitoto y Aguilares (Cardenal, 1985; Pearce, 1986: 102-3). Este también era el caso en algunos municipios de Chalatenango, como en la ciudad de Chalatenango, La Palma y Dulce Nombre de María, al igual que en los municipios en la zona oriental de la provincia (Pearce, 1986: 112,117).

El surgimiento de las organizaciones revolucionarias (llamadas también organizaciones político-militares) actuó como segundo factor en la movilización del campo. Estas organizaciones desempeñaron un papel importante en la creación de los movimientos masivos. Los primeros movimientos revolucionarios surgieron a comienzos de los años setenta. Estos fueron el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y las Fuerzas Populares de Liberación Farabundo Martí (FPL). Posteriormente se sumarían tres organizaciones más. La Resistencia Nacional (RN) se desprendió del ERP en 1975 después de un conflicto sobre la línea política. En 1976 se fundó el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) y en 1977 el Partido Comunista decidió pasar también a la lucha armada. Todas estas fracciones tenían un ala militar que cobijaba diferentes organizaciones populares. Chalatenango estaba casi completamente controlada por las FPL. Esta organización comenzó sus actividades en 1971 con ocho personas, bajo la dirección de Salvador Cayetano Carpio (alias Marcial). Marcial se había separado del Partido Comunista a finales de los años sesenta, donde había actuado durante varios años como presidente del partido. El debate en el PC se había concentrado en la aceptación, o el rechazo, de la lucha armada. Marcial estaba a favor, la mayoría del PC, en contra. Durante los primeros años esta organización recientemente fundada se dedicó a los entrenamientos militares, la educación, la construcción de una estructura de células, mientras cometía atracos bancarios para proveerse de recursos. La organización se dio a conocer en agosto de 1972, con motivo de un atentado con bombas perpetrado contra la embajada argentina. En sus años iniciales las FPL pensaban sobre todo

en el desarrollo de una lucha urbana, ya que en la montañas de un país tan densamente poblado como El Salvador, la guerrilla difícilmente podía ocultarse. Aunque las FPL no creían en la posibilidad de poder desarrollar una clásica guerra de guerrillas, el movimiento consideraba sin embargo a los campesinos como un apoyo importante. Las FPL establecieron desde el comienzo una diferencia entre la lucha política y la militar. Después de haberse consagrado en un comienzo sobre todo a la lucha militar, las FPL decidieron en 1974 dedicarse por completo al trabajo con 'las masas' (Harnecker, 1991: 91). El énfasis radicaba en la lucha política, una guerra popular prolongada que debería llevar a una toma (armada) del poder. Este cambio tuvo una gran importancia para el desarrollo de las FPL. Sobre todo en el campo las FPL lograron conseguir un apoyo importante. La estructura de las FPL se componía de un número relativamente limitado de miembros, alrededor de los cuales estaba un grupo mayor, conformado a su vez por los grupos de apoyo y los simpatizantes. El trabajo de los maestros y los estudiantes (al lado de los religiosos o conjuntamente con estos) tuvo al parecer un papel destacado en la movilización de los campesinos. Muchos educadores participaron activamente en la ANDES, la Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños, que a finales de los años sesenta y comienzos de los setenta logró convertirse en poco tiempo en un actor protagonista en el teatro de la política salvadoreña (Lungo, 1987: 62). Justamente en los años sesenta aumentó la inversión estatal en la educación, lo cual llevó a un aumento del número de educadores y escuelas en el campo. Ya desde los años sesenta los estudiantes trabajaban activamente en el campo. Un sacerdote contaba que en ese tiempo un muchacho había declarado durante la confesión ser guerrillero. En encuentros realizados en las iglesias la gente también manifestaba conocer todo lo referente al socialismo y a sus 'variantes' rusa, cubana y china. Para este sacerdote esto era la consecuencia de las actividades de los estudiantes que llegaban al campo los fines de semana, procedentes de San Salvador. Sobre todo entre los estudiantes de finales de los años sesenta existía el convencimiento de que la lucha política era una necesidad (Castañeda, 1993: 114).

Tanto la Universidad de El Salvador (UES) como la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) contaban con muchos estudiantes que estaban ligados al trabajo de la iglesia católica y a otras actividades políticas. Estudiantes de ambas universidades se hicieron miembros de los movimientos rebeldes. Muchos ya estaban relacionados con las actividades en el campo y probablemente se habían incorporado ya en un estadio temprano a las FPL. Lo mismo ocurría con

los maestros. Harnecker (1991: 119,121) escribe por ejemplo que los (ex)estudiantes, los maestros y los miembros de las FPL trabajaban conjuntamente. Los puntos de contacto eran los catequistas formados por la iglesia, los cuadros del PDC y también los líderes municipales. Estos pudieron adelantar su trabajo basados en parte en las experiencias de la iglesia católica. No resulta irreal afirmar que muchos chalatecos y también sacerdotes no sabían precisamente quiénes eran miembros de las FPL, ni en que consistía la estrategia de este movimiento o incluso si las FPL tenían una estrategia. Muchos miembros de las FPL no se daban a conocer como tales y se ganaron la confianza de la población durante su larga permanencia en los pueblos. Trabajaban (como se ha enunciado antes) conjuntamente con líderes locales que tampoco eran miembros de las FPL y que en muchas ocasiones no sabían que trataban con miembros de las FPL. A la larga muchos líderes locales fueron incorporados en las estructuras de las FPL. De esta manera las FPL se infiltraron en organizaciones locales de Chalatenango, sin manifestarse como FPL. Este movimiento tuvo una base local y se mostró capaz de influenciar la forma de organización local. La formación de la Unión de Trabajadores del Campo (UTC) fue un ejemplo importante. Según Harnecker (1991: 98), esto fue el producto del esfuerzo de algunos líderes eclesiásticos, líderes de la asociación sindical de educadores (andes) y algunos miembros de las FPL ocupados en un trabajo político de base. El marco directive de la unión estaba directamente relacionado con las FPL, pero para muchos campesinos miembros de la unión esta relación no resultaba nada clara, hasta bien entrados los años setenta. Mientras que las FPL jugaban un papel en la formación de la UTC, manteniéndose después en contacto con su marco directivo, este movimiento supo en otros casos comprometer consigo al marco directivo de sindicatos ya existentes. Desde sus inicios las FPL habían reclutado miembros que operaban en otras organizaciones, donde a menudo habían escalado posiciones importantes. El ejemplo más claro lo constituyó la incorporación de Mélida Anaya Montes (alias Ana María), quien continuó como presidenta de la entonces poderosa andes, a pesar de haberse afiliado a las FPL. Debido al hecho que las FPL afiliaban en sus filas a líderes en funciones, este movimiento pudo formar una extensa red que incluyó toda clase de organizaciones populares y sindicatos.

Las FPL no solamente mantenían contacto con estas organizaciones, sino que también las influenciaban. De la misma manera las FPL comprometieron consigo a un número de movimientos ya existentes, entre ellos el Movimiento Estudiantil Revolucionario de Secundaria (MERS) y la organización campesina Federación

Cristiana de Campesinos Salvadoreños (FECCAS). Esta última organización se convertiría, junto con la UTC, en un importante movimiento campesino y el apoyo más importante de las FPL. Después de un tiempo las dos organizaciones se fusionaron, pasando a convertirse en la Federación de Trabajadores del Campo (FTC). Hacia 1976 feccas tenía aproximadamente 3.000 miembros y la UTC, según cálculos, 10.000 (Pearce, 1985: 163). A comienzos de los años ochenta la FTC logró movilizar miles de campesinos que reclamaban el derecho a la tierra y un aumento de salario. Las FPL tuvieron en 1975 un papel protagonista en la formación del movimiento de masas Bloque Popular Revolucionario (BPR), con FECCAS, UTC MERS y ANDES como las principales organizaciones participantes. También en este caso vale aclarar que no todos los miembros de estas organizaciones estaban enterados de la relación entre el BPR y las FPL (Harnecker, 1991: 108).

Las FPL eran a mediados de los años setenta un motor importante en la formación de un movimiento de masas. La organización estaba conformada por un grupo relativamente pequeño de personas, pero era al mismo tiempo un factor importante a nivel local, aunque invisible (y semiclandestino). La ideología de las FPL fue así 'transmitida' a los líderes locales, algo que se expresaba entre otras cosas en el análisis marxista y la terminología usada por los movimientos campesinos (Cardenal, 1985: 452). Pero las FPL incorporaron también un número de líderes locales en sus filas, que habían sido formados por el PDC y la iglesia católica. De esta manera surgió una vía doble, con efectos fructíferos, entre las FPL y el movimiento campesino FTC. Un factor que facilitó el trabajo de las FPL en el campo radicó en que el grado de organización casi no existía allí y en que, en contraste con las ciudades, no había necesidad de luchar para conseguir esferas de influencia en detrimento de otras organizaciones (Pearce, 1986: 174).

Represión y fraude

La movilización política en el campo fue respondida a finales de los años setenta por los militares y los servicios de seguridad con una represión creciente. Esta estaba dirigida en primer lugar a frenar las actividades políticas de la oposición. Líderes sindicales, catequistas y sacerdotes se convirtieron en sus víctimas. Las actividades guerrilleras en el campo apenas existían en este tiempo. La UTC tuvo sin embargo desde su fundación en 1975 milicias armadas, encargadas de la seguridad durante las manifestaciones. Se dieron además, a partir de aproximadamente 1977, ajustes de cuentas con miembros de ORDEN. Pero en la

estrategia de las FPL el énfasis radicó sobre todo en la guerra popular prolongada y en la lucha armada en las ciudades. Las elecciones presidenciales de 1977 se constituyeron en un momento importante de la escalada que habría de seguir. Al igual que en 1972, el PDC formó una coalición con dos partidos políticos más pequeños, esta vez bajo el nombre de Unión Nacional Opositora (UNO), apuntando a una segura victoria electoral. Sin embargo, debido al fraude electoral, le fue imposible llegar al poder. Las posibilidades de realizar reformas por medio de la vía electoral parecieron agotarse.

La guerra civil

Los años siguientes al fraude electoral se caracterizaron por una polarización creciente. La oposición contra el nuevo régimen del general Carlos Humberto Romero (quien había sido candidato del PCN) crecía. La represión por parte de militares y paramilitares también aumentaba (Montgomery, 1995: 72-3).

El período que va de las elecciones de 1977 hasta finales de 1979, al inicio del gobierno de una nueva junta favorable a las reformas, se considera en retrospectiva como el período en que germinó la guerra civil. Esta se convirtió en 1979 en un hecho, después del fracasado golpe militar de ese mismo año. Los movimientos revolucionarios formaron el FMLN y se orientaron a la lucha armada. Los Estados Unidos se involucraron activamente en el conflicto, apoyando una coalición formada por los militares y el PDC.

El golpe militar de 1979

El 15 de octubre de 1979 (tres meses después de la revolución sandinista) un grupo de militares favorable a las reformas dio un golpe militar, en un intento de evitar la guerra civil. Se formó una junta conformada por miembros de los partidos de oposición y por militares. También participaron en ella miembros de organizaciones ligadas con las organizaciones revolucionarias. La junta quería poner fin a la caótica situación del país por medio de una serie de reformas políticas y económicas. Como consecuencia de las permanentes violaciones de los derechos humanos por parte de los militares, todos los miembros de la junta y los integrantes del gabinete se retiraron a finales de 1979, con excepción de dos militares. A pesar de los fuertes indicios que mostraban el nuevo dominio del aparato militar por parte de los seguidores de la línea dura, los demócrata-cristianos formaron una coalición con los militares (la denominada segunda junta). Esta alianza produjo una polémica dentro del Partido Demócrata-Cristiano

(PDC) y ocasionó una gran división. Los miembros del PDC que siguieron a la junta tenían sus esperanzas puestas en las reformas propuestas, esperando controlar la ola revolucionaria y evitando una guerra civil. En marzo de 1980, sin embargo, renunciaron algunos miembros como consecuencia de la creciente represión. Napoleón Duarte, quien para entonces ya había reingresado a la ARENA política, se convirtió en presidente de la tercera junta. Las organizaciones revolucionarias habían aceptado pasivamente en un comienzo a la junta, pero manifestaron rápidamente su pérdida de confianza en el gobierno, pasando definitivamente a la lucha armada. Este paso fue en primer lugar una reacción ante la represión en las ciudades y en el campo, debido a la cual las actividades de los movimientos de masas se convirtieron en algo peligrosísimo y de hecho imposible. El cambio de estrategia había sido dado también por la idea que El Salvador, después de Nicaragua, estaba maduro para la revolución. Para esto era necesario formar un ejército guerrillero. La idea de organizar la lucha armada había sido propagada al mismo tiempo por Cuba, que desempeñó un papel importante en la formación del FMLN. Los cinco movimientos revolucionarios formaron en octubre de 1980 el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). La metamorfosis de los movimientos de masas en movimiento guerrilleros comenzó a finales de 1979. Las organizaciones revolucionarias se retiraron al campo. Los cinco grupos guerrilleros se organizaron en territorios más o menos delimitados, donde habían desarrollado anteriormente trabajo de base o donde existían contactos (clandestinos) con organizaciones ya existentes. El Salvador fue repartido de esta manera en zonas estratégicas que eran controladas por fracciones del (futuro) FMLN. El movimiento revolucionario adquirió un carácter eminentemente militar. Los miembros de los anteriores movimientos de masas (tales como los sindicatos campesinos UTC y FECCAS) se unieron a la guerrilla o prestaron sus servicios en el campo logístico. Esta militarización de la lucha no careció de efectos para la estructura interna de las organizaciones revolucionarias, que a partir de entonces fueron organizadas mucho más fuertemente en base a un molde militar. Castañeda (1993: 120) anotaba que los movimientos revolucionarios se vieron obligados a metamorfosearse en un ejército con un brazo político. Por esta razón estos movimientos ya no eran más lo que siempre habían querido ser: un movimiento político con una base en la población (las masas), que participaba también en la lucha militar. Después de que Duarte accediera al poder como líder de la (tercera) junta, se ejecutó a gran velocidad una serie de reformas: los bancos privados fueron nacionalizados, al igual que la exportación de café, algodón y azúcar. La

reforma más importante la constituyó la reforma agraria a gran escala que iría en contra de las posesiones de la oligarquía y que había recibido el apoyo de los Estados Unidos, país que además la había financiado y preparado en parte. Los planes de expropiación iniciales abarcaban aproximadamente el 50% de las tierras de cultivo. Finalmente sólo fue expropiado el 20% (posesiones con más de 500 hectáreas). Estas tierras fueron asignadas a las cooperativas de los trabajadores del campo que habían trabajado antes en ellas. La reforma agraria tuvo sin embargo lugar bajo el estado de sitio. Aunque los militares apoyaban a los demócrata-cristianos en la implementación de la reforma, dejando de lado su tradicional alianza con la oligarquía, la represión en el campo continuó sin cesar (Montgomery, 1995: 136-140).

Sectores ultraderechistas de la oligarquía y del ejército veían sus intereses amenazados por las reformas adelantadas por la junta. Roberto d'Aubuisson, un mayor retirado del ejército, desempeñó un papel protagonista en su estrategia. Con la ayuda de salvadoreños ricos residentes en Miami y asesores de Guatemala, Taiwan y Argentina, d'Aubuisson formó una organización político-militar de extrema derecha. El Frente Amplio Nacional (FAN) puede ser visto como la rama política de la organización y resultó de hecho el antecesor de ARENA, el partido político fundado posteriormente. El FAN tenía secciones para la juventud, las mujeres y los latifundistas y consiguió movilizar a cerca de 20.000 personas en una manifestación a finales de 1979 (Pyes, 1983:52-3).

Junto a estas actividades políticas, se emprendían actividades militares. A ORDEN se le inyectó nueva energía y se formaron escuadrones de la muerte (Montgomery, 1995:132) Aunque la junta había abolido ORDEN, al igual que el servicio de inteligencia ANSENAL, d'Aubuisson fue capaz de poner a salvo una parte de los archivos y bancos de información de estas organizaciones (Stanley, 1996:149-150). Con esta base, la extrema derecha organizó de nuevo una red nacional que más tarde serviría para la fundación de ARENA. Los escuadrones de la muerte eran grupos armados que operaban en la clandestinidad y estaban conformados por militares y civiles. Estos escuadrones adelantaron sobre todo en los años ochenta campañas de terror a gran escala (Byrne, 1996:58; Grupo Conjunto, 1994:866). Habían sido formados ya a finales de los años setenta y funcionaron en los ochenta tanto desde dentro de los servicios de seguridad y de inteligencia, como fuera del ejército. La represión alcanzó en el período 1980 - 1982 un clímax macabro. El terror desarrollado por el ejército y los escuadrones

de la muerte estaba dirigido contra todo aquel que fuera relacionado con la oposición. Cientos de líderes de los movimientos populares fueron asesinados, al igual que miles de activistas, simpatizantes y personas sospechosas de adelantar actividades políticas. No se hacía ninguna excepción, como lo demostró el asesinato del arzobispo Arnulfo Romero en marzo de 1980. Según la Comisión de la Verdad, d'Aubuisson fue el autor intelectual de este asesinato (Comisión de la Verdad, 1993:269). Con todo, el golpe militar de 1979 no llevó a la pacificación del conflicto salvadoreño, sino que por el contrario aumentó el caos en el país.

Guerra de baja intensidad

Los Estados Unidos desempeñaron un papel protagonista en la guerra civil salvadoreña. La estrategia estadounidense fue aquella de la guerra de baja intensidad, dirigida a la ejecución de reformas políticas y económicas y al debilitamiento de la guerrilla salvadoreña. Sobre todo durante la presidencia de Ronald Reagan los Estados Unidos se propusieron acabar con los movimientos de liberación en la región (Barry & Castro, 1993; Moreno, 1990). Para esto resultaba necesario apoyar a los militares salvadoreños. Los Estados Unidos apoyaron al mismo tiempo el proceso hacia la transición democrática que había sido anunciado en marzo de 1981 por la junta, haciendo énfasis en la celebración de elecciones libres. Esta estrategia fue un intento de estabilizar la situación política nacional y al mismo tiempo una manera de presentar a El Salvador como una 'nueva democracia' ante el público y el congreso norteamericanos, como un país donde disminuían las violaciones de los derechos humanos. Los Estados Unidos operaban como el factor de unión en una coalición formada para 'combatir la subversión'. Tanto los militares como el PDC tenían cada uno sus propias razones para trabajar conjuntamente con los Estados Unidos. Los militares necesitaban el apoyo de los Estados Unidos para derrotar a la guerrilla y salvar su propia institución (Byrne, 1996:75). El PDC veía en la nueva coalición una manera para continuar adelantando las reformas, con las cuales disminuiría el apoyo social a las alternativas revolucionarias. Los Estados Unidos se mostraron en contra de un posible golpe de estado dado por la extrema derecha junto con algunos sectores del ejército (Byrne, 1996:63). La influencia de los Estados Unidos no llevó a la abolición de los escuadrones de la muerte, pero sí a la decisión de la extrema derecha de fundar un partido político propio para participar en las elecciones de 1982. Bajo la dirección de Roberto d'Aubuisson fue fundado a comienzos de 1982 el partido de extrema derecha Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

Bajo la presión creciente de los Estados Unidos, que deseaban reformas políticas, se celebraron elecciones desde comienzos de los años ochenta y se dictó una nueva constitución. Desde 1982 se celebraron elecciones parlamentarias y para los concejos municipales cada tres años. Las elecciones presidenciales se celebraron desde 1984 cada cinco años. A finales de 1983 se dictó una nueva constitución, que fue aprobada por el parlamento. En 1986 se dictó una nueva ley que concernía a los municipios, en la que se les otorgó una mayor autonomía. A pesar del título de 'joven democracia' o 'nueva democracia' dado a El Salvador a nivel internacional como consecuencia de estas reformas, en la práctica el país era una 'democracia electoral' (Munck, 1993). El gobierno de Napoleón Duarte (1984 - 1989) apenas tuvo poder real durante este período. El ejército, los Estados Unidos y el FMLN eran los actores principales en el campo de fuerzas salvadoreño de los años ochenta. El apoyo americano al ejército salvadoreño llevó a un aumento en el número de soldados: de 10.000 en 1980 a 56.000 en 1987, además de un fuerte mejoramiento en la calidad del material militar. La estrategia del ejército después de 1984 consistió en separar la guerrilla de la población civil, instalar defensas civiles y ejecutar programas de ayuda nacional, lo que a menudo ocurría en colaboración con ministerios u otras instancias gubernamentales (Byrne, 1996:130).

El FMLN fue sometido a presión durante el transcurso de 1984, como consecuencia de un cambio de táctica. El ejército decidió realizar más bombardeos aéreos. Esto tuvo como consecuencia un cambio drástico dentro del FMLN. La estrategia predominantemente militar dio paso a una estrategia más política. El ejército guerrillero, conformado por grandes unidades, fue dividido en pequeños grupos móviles de guerrilleros que en caso de necesidad podían reagruparse en corto tiempo. El énfasis no radicaba ya en la realización de acciones militares a gran escala, sino en la ejecución de operaciones más pequeñas y en el sabotaje económico. El FMLN trasladó además la guerra hacia todo el país, en especial hacia la capital, San Salvador, donde aumentó fuertemente el número de miembros de comandos urbanos. Un punto clave en la nueva estrategia lo formó sin embargo la atención dada a 'las masas', o sea la estrategia para conseguir un amplio apoyo entre la población, que a la larga debía ser movilizadada en una ofensiva final (Byrne, 1996:88,132-3). En el campo se luchaba por el debilitamiento del gobierno estatal, que se expresó sobre todo en el derrocamiento o asesinato de alcaldes. El FMLN hacía también énfasis en la construcción de una red de relaciones clandestinas con la población civil que

participaba eventualmente en milicias o podría ser movilizada en un futuro (la denominada estrategia de la doble cara).

El apoyo de la población en las zonas de guerra, y fuera de ellas, resultó de gran importancia, tanto para el ejército como para el FMLN. Ambos desarrollaron programas y estrategias para ganarse 'los corazones y las mentes' de la población. Tanto el FMLN como el ejército reconocían que la guerra era en gran parte una lucha política. Byrne (1996:121) sostiene que este era sobre todo el caso en el período entre 1984 y 1989, cuando surgió una situación de jaque entre el ejército y la guerrilla.

Arena política y sociedad civil

ARENA y el PDC se enfrentaron desde 1982 en la ARENA política. El PDC se reveló hasta 1985 como el partido más fuerte en las elecciones, aunque en 1982 ARENA obtuvo junto con el PCN la mayoría en el parlamento. Duarte ganó en 1984 las elecciones presidenciales y el PDC obtuvo en 1985 la mayoría en el parlamento. A partir de 1988 declinó la influencia del PDC. ARENA ganó en 1988 las elecciones parlamentarias y el candidato de ARENA, Alfredo Cristiani, ganó en 1989 las elecciones presidenciales. La política de gobierno de ARENA, con Cristiani como presidente, se enfocó a la liberalización de la economía y al desmonte de la reforma agraria de 1980. Como consecuencia de la militarización y la guerra, la democratización en El Salvador no se había completado, pero la 'democracia electoral' inició un proceso de cambios de gobierno basados en las elecciones. Esto era un fenómeno nuevo en El Salvador. Algunos partidos que formaban parte del FDR, ligado al FMLN, decidieron además después de algunos años aprovechar las oportunidades que ofrecían las elecciones. Tres partidos políticos formaron la lista conjunta Convergencia Democrática (CD) para las elecciones de 1988 (Montgomery, 1995: 208). Después de la victoria electoral de Duarte en 1984 hubo de nuevo un poco más de espacio para el desarrollo de actividades políticas. Debido a la represión de comienzos de los años ochenta, las organizaciones sociales habían prácticamente desaparecido. La iglesia podía manifestarse en cierto sentido, aunque ésta había tomado un rumbo más moderado después del asesinato del arzobispo Romero en marzo de 1980. Hacia 1983 la organización popular más grande era la Unión Popular Democrática (UPD), que tenía en el campo a la mayoría de sus seguidores, se había beneficiado de la reforma agraria y apoyaba a Duarte (Montgomery, 1995:176). El número de nuevas organizaciones sociales creció desde 1984. Estas incluían sindicatos,

organizaciones privadas de ayuda para el desarrollo, organizaciones defensoras de los derechos humanos, organizaciones de refugiados y organizaciones femeninas. Casi ninguna de estas organizaciones se podía ver independientemente de los contrastes políticos en el país, estando todas ellas ligadas a uno u otro partido político (PDC o ARENA) o al FMLN. Las fuerzas sociales apenas podían escapar a la antítesis insurgencia - contrainsurgencia, dominante durante la guerra. Un ejemplo de esto lo constituye la radicalización de un número de movimientos urbanos en 1986. Esto llevó a la creación de la cúpula sindical unts, que estaba fuertemente ligada al FMLN. Para ofrecer un contrapeso fue fundado poco después unoc, ligado al PDC. Estas organizaciones recibían a menudo financiación internacional, tal como se tratará extensamente en el capítulo siguiente. La apertura política de los años ochenta tuvo sin embargo consecuencias mínimas para el poder de los militares. Bajo los gobiernos de Magaña (1982 - 1984) y Duarte (1984 - 1989) se redujo en algo la influencia de los militares en la administración pública. El ejército ganó sin embargo más autonomía y su rol político no terminó, ya que los militares combatían un enemigo nacional. El poder y la red del ejército en el campo se mantuvieron además en gran parte. Después del traspaso de poder a ARENA aumentó el número de militares en funciones públicas y se acabó con los pocos cambios realizados durante los gobiernos anteriores (Walter & Williams, 1993: 825).

El proceso de paz y last res transiciones

En los años anteriores al acuerdo de paz tuvieron lugar cambios importantes a nivel regional e internacional que hicieron posible las conversaciones para lograr la paz. El acuerdo firmado el 7 de agosto de 1987 en Esquipulas, Guatemala, por los presidentes centroamericanos tuvo en este contexto una gran importancia. Los presidentes de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Costa Rica acordaron en el denominado Acuerdo de Esquipulas II que ninguno de estos países se inmiscuiría en la guerra de otro y que cada gobierno iniciaría un diálogo con la oposición armada y llamaría a la celebración de elecciones libres. Este acuerdo resultaba original debido a la mínima participación de los Estados Unidos en su formación. Los Estados Unidos habían perdido temporalmente cierta influencia durante este período, sobre todo como consecuencia del asunto Irán - Contra, pero continuarían desempeñando un papel importante en Centroamérica e influenciando el curso del proceso de paz (Barry & Castro, 1991; Durkerley, 1994).

No fue el presidente Duarte quien logró adelantar negociaciones serias con el FMLN, sino el gobierno del presidente Cristiani, quien había llegado al poder en 1989. Cristiani hacía parte del ala moderada de ARENA y había prometido en su discurso inaugural adelantar conversaciones con el FMLN. Dentro de ARENA se produjo a este respecto una gran polémica. Después de que se realizaron las primeras conversaciones en octubre de 1989 entre el gobierno y el FMLN, en las que también estuvieron presentes los militares y el arzobispo, los militares declararon no estar dispuestos a permitir negociaciones que socavaran el aparato militar. Cristiani declaró estar de acuerdo con ellos. Las negociaciones fueron interrumpidas a raíz del atentado contra las instalaciones del sindicato izquierdista FENASTRAS. Como consecuencia de esto, el FMLN decidió acelerar los planes para perpetrar un ataque aún mayor a la capital. El FMLN inició el 11 de noviembre de 1989 una ofensiva que llevó a la guerrilla hasta San Salvador. La dirección del FMLN se había sin embargo convencido que sólo las negociaciones que llevaran a la democratización, podrían producir algún resultado. Pero para una mayoría de los guerrilleros 'la revolución' había sido siempre la meta esencial y era todavía la motivación más importante de su lucha. La ofensiva contra la capital mostró que el FMLN era todavía militarmente fuerte y que éste no había ido a las negociaciones como consecuencia de su debilidad (como afirmaban los militares) sino como resultado de la situación de jaque en que se encontraban los dos bandos. Esto fortaleció la posición del FMLN en las negociaciones. Luego de la ofensiva, los Estados Unidos aumentaron su presión sobre el gobierno salvadoreño para que iniciara negociaciones serias. El asesinato en noviembre de 1989 de los seis jesuitas que trabajaban en la UCA, su criada y la hija de ella, motivó a los Estados Unidos a suspender su ayuda militar al gobierno salvadoreño (Acevedo, 1992; Dunkerley, 1994; Montgomery, 1995).

Los desarrollos internacionales se reflejaban en este proceso. Sin la caída del Muro de Berlín y la distensión política entre las dos potencias, las negociaciones en El Salvador no se habrían formalizado tan rápidamente. Los Estados Unidos permitieron por esta razón la mediación de las Naciones Unidas. Luego de la derrota electoral de los sandinistas en febrero de 1990, aumentó en los Estados Unidos la confianza en el proceso de negociaciones y elecciones libres, que podía llevar a resultados satisfactorios. La mediación de las Naciones Unidas tuvo importancia sobre todo en lo que se refería al contenido. Entre abril de 1990 y comienzos de 1992 se adelantaron negociaciones bajo la dirección de Alvaro de Soto, la mano derecha del secretario general de la ONU, Pérez de Cuéllar (ONU,

1995). Estas negociaciones mantuvieron la tensión hasta el último día, debido a que sobre todo los militares se mostraban cada vez opuestos al acuerdo. La presión de la comunidad internacional y de los Estados Unidos llevó a finales de 1991 a la firma de una importante declaración, en la cual se estipuló a grandes líneas el acuerdo de paz. El 16 de enero de 1992 se firmó el acuerdo final en el castillo de Chapultepec, en Ciudad de México. Con este acuerdo se cerraron finalmente los acuerdos parciales firmados anteriormente. El 1 de febrero de 1992 se inició la implementación de los acuerdos.

Acuerdos de paz

Las medidas más importantes en el acuerdo de paz debían llevar a la desmilitarización y la democratización de la sociedad salvadoreña. Este proceso comenzó con un cese al fuego que entró a regir a partir del 1 de febrero de 1992. El FMLN desmontaría sus estructuras militares y destruiría sus armas. Una parte importante del acuerdo trataba sobre el papel de los militares y los servicios de seguridad. Los militares perderían muchas de sus funciones y quedarían sujetos al control de las fuerzas civiles. El ejército sería reestructurado y saneado. Junto a esto, los conocidos servicios de seguridad como la Policía de Hacienda y la Guardia Nacional serían abolidos para dar paso a una nueva policía civil, la Policía Nacional Civil (PNC). En los acuerdos se había redactado también una serie de párrafos sobre las reformas del sistema judicial y electoral. En el campo económico y social los acuerdos fueron notablemente menos ambiciosos. Se había decidido la formación de un foro donde se encontrarían los trabajadores, los patrones y el gobierno, y la ejecución de un plan de reconstrucción nacional (Acevedo, 1992; PRN en ECA 519-520). Se acordó que militares, guerrilleros y gente que se había posesionado ilegalmente de tierras (en su mayoría simpatizantes del FMLN) podrían acceder al reparto de tierras (ver capítulo 3). Se estableció una comisión nacional (COPAZ) conformada por representantes de los partidos políticos, el gobierno y el ejército, que tendría a su cargo la supervisión de la ejecución de los acuerdos. El control del cumplimiento de los acuerdos de paz quedó en manos de la Organización de las Naciones Unidas en El Salvador, una organización especial de la ONU en El Salvador (ONU, 1995).

Transiciones

El proceso de la posguerra en El Salvador puede ser analizado con base en tres transiciones (Torres Rivas y González-Suárez, 1994), a saber: (1) la transición de la guerra a la paz; (2) la democratización de la sociedad salvadoreña y (3) la

liberalización de la economía salvadoreña. Todas estas tres transiciones tienen una dinámica propia, pero están estrechamente relacionadas. La transición de la guerra a la paz y la pacificación de la sociedad salvadoreña están relacionadas con los cambios económicos y políticos en el país. Con la finalización de la guerra civil se rompió con una dinámica de polarización y confrontación político-militar. Esta dinámica había surgido en la segunda mitad de los años setenta y tenía sus raíces en un sistema político autoritario y en una economía organizada en torno a una pequeña oligarquía. La finalización del conflicto armado fue un proceso en sí mismo: los militares se retiraron a sus bases y los guerrilleros a los campamentos levantados especialmente para ellos; la Comisión de la Verdad investigó las violaciones de los derechos humanos, mientras que los aparatos militarizados de la policía debieron dar paso a un aparato de policía civil. ONUSAL desempeñó un papel de mediadora en este proceso y estuvo presente hasta 1995 en todas las anteriores zonas de guerra en el país. El contraste entre el gobierno y la oposición, que había determinado hasta entonces el campo de fuerzas político, se mantuvo, pero como consecuencia de la desaparición de la dinámica de guerra se crearon espacios para nuevas iniciativas políticas y civiles. La segunda transición, que marcó el paso de un régimen autoritario y military hacia una sociedad donde los mecanismos democráticos desempeñaban un papel principal, recibió un impulso a través de los acuerdos de paz salvadoreños. Ya en los años ochenta se había iniciado la democratización, en la cual se le daba una gran importancia a las elecciones. Tal como ya se anotó en este capítulo, este proceso de democratización fue limitado. El proceso político después de 1992 se diferenció substancialmente del que se llevó a cabo antes de y durante la Guerra civil, debido a la desmilitarización del sistema político salvadoreño, el respeto por los derechos humanos y una serie de reformas constitucionales. Las elecciones de 1994, en las que se eligieron presidente de la república, nuevo parlamento y concejos municipales, fueron denominadas por esta razón 'las elecciones del siglo' (Spence y otros, 1994). El FMLN participó en ellas como partido político y sin haber cambiado su nombre, teniendo la posibilidad de adelantar abiertamente una campaña política y movilizarse por todo el país.

El desarrollo más importante en esta transición democrática lo constituyó el encuentro de los anteriores enemigos en la ARENA política. En las elecciones de 1994 el FMLN obtuvo el 25% de los escaños en el parlamento, así como 48 de las 262 alcaldías. ARENA fue el gran ganador de las elecciones. Su candidato, Armando Calderón Sol, fue elegido presidente y sucedió a Alfredo Cristiani. Este

partido, que en el pasado había sido relacionado con los escuadrones de la muerte y que tenía una gran influencia entre la élite económica del país, ganó entonces las elecciones por distintas razones: ARENA disponía de suficiente dinero para financiar la campaña electoral, se mostraba con éxito como 'creador de la paz' y combinaba esto con la ideología nacionalista que había acogido desde su fundación. El partido utilizaba en su beneficio la desconfianza en las capacidades políticas de la ex-guerrilla. Había además problemas en el registro de población en las zonas ocupadas hasta 1992 por el FMLN. ARENA utilizaba de manera moderna los medios de comunicación de masas, explotaba los sentimientos de temor por la guerra y la violencia y continuaba con una cultura política en la cual los electores se identificaban con el partido 'de gobierno' o con el partido de oposición.

Las elecciones de 1997 para el parlamento y los concejos municipales mostraron un cambio importante. El FMLN mostró que podía contar con un apoyo mayor, convirtiéndose en un serio rival para ARENA. Las fracciones de ARENA y el FMLN en el parlamento fueron casi igual de grandes a partir de junio de 1997 y el FMLN obtuvo resultados especialmente positivos en las grandes ciudades del país, entre ellas San Salvador y algunas ciudades aledañas. El FMLN, que luego de las elecciones de 1994 había sufrido una crisis interna, se convirtió en un factor de poder real, ya fuera solo o en combinación con pequeños partidos del centro. Poco antes de las elecciones de 1997 ARENA sufrió una profunda crisis interna. Los escandalos de corrupción, la estructura jerárquica de su organización y el descontento sobre la situación económica le hicieron perder votos. ARENA se recuperó sin embargo para las elecciones de 1999, que fueron ampliamente ganadas por el candidato moderado Francisco Flores. Como resultado, los viejos rivales tuvieron que encontrarse en la ARENA política, disputándose el poder político. Estos desarrollos pueden considerarse como una ruptura revolucionaria con el pasado. La guerra civil produjo indirectamente un sistema político liberal-democrático, aunque esta no hubiese sido la intención inicial del FMLN. Debido a que estas reformas políticas fueron impuestas por un movimiento revolucionario, este proceso puede ser considerado como una democratización 'desde abajo' (Paige 1998:330-7).

La tercera transición es aquella de una economía agraria con un sector industrial relativamente pequeño y protegido que pasó a convertirse en una economía abierta en la que se intentó promover y diversificar la exportación a través de una

(nueva) integración con la economía mundial. El gobierno de Cristiani adelantó una política económica neoliberal y limitó la influencia del estado en la economía. Puso término al monopolio estatal en la exportación del café y el azúcar y privatizó de nuevo el sistema bancario. Las cooperativas que habían surgido como resultado de la reforma agraria de 1980 fueron presionadas para dividirse en pequeñas empresas particulares. Los bancos quedaron de nuevo en manos de familias que pertenecían a la vieja oligarquía, lo que llevó a una fuerte concentración del capital bancario (Briones y Ramos 1995:22). Este nuevo sector bancario orientó sus intereses, junto con el sector comercial, hacia las consecuencias económicas de la emigración salvadoreña hacia los Estados Unidos. Cerca de un millón de salvadoreños (una quinta parte de la población) trabajaba a mediados de los años noventa en los Estados Unidos y enviaba regularmente dólares a sus familias en El Salvador. Estas transacciones bancarias superaron paulatinamente los ingresos tradicionales provenientes del café. Junto con el dinero llegado por concepto de ayuda para el desarrollo, estas transacciones formaron cerca del 20% del producto nacional bruto (FUSADES, 1996). La nueva élite financiera obtuvo los beneficios de este desarrollo y una posición influyente, en parte a costa de los sectores agrario e industrial (Mena & Arriola, 1995). Como consecuencia de estos desarrollos, la producción de café ya no es la columna vertebral de la economía salvadoreña. El café sigue constituyendo el principal producto de exportación agrario y formó en 1995 el 36% del valor total de las exportaciones (FUSADES, 1996).

La política neoliberal de los gobiernos de Alfredo Cristiani y Armando Calderón Sol resultó beneficiosa para la nueva élite financiera. Las consecuencias de esta política parecieron en un primer momento favorables. Produjo (también en los últimos años de la guerra civil) un crecimiento del PIB, mientras la inflación se mantenía a un bajo nivel y se limitaba el déficit presupuestal (FUSADES, 1996). Ante este crecimiento surgieron sin embargo interrogantes desde distintos lados. Se critica sobre todo la dependencia de la corriente de dólares que entraba al país (Boyce, 1996; Umaña, 1997). La gran corriente de dólares hacia El Salvador mantiene bajo el precio del dólar, lo que hace poco atractivas las exportaciones. Por esta razón se desarrollan insuficientemente la agricultura y la industria. Existe la pregunta si este desarrollo puede generar a largo término un suficiente crecimiento económico. Aunque las cifras oficiales sobre la pobreza solo han bajado ligeramente y el reparto de ingresos sigue siendo muy desigual, la emigración de salvadoreños hacia los Estados Unidos ha tenido sobre todo un

efecto suavizador.

Conclusión

Una élite pequeña con intereses en el cultivo y la exportación de café dominó la sociedad salvadoreña desde comienzos del siglo diecinueve hasta la guerra civil. A pesar de la modernización de la economía salvadoreña después de la Segunda Guerra Mundial, el café siguió siendo la columna vertebral de la economía. En este período también tuvieron lugar algunas reformas políticas, que fueron desmontadas cuando la oposición (moderada) se hizo demasiado fuerte. Esto se demostró sobre todo con los fraudes electorales de 1972 y 1977. La falta de oportunidades para traducir en reformas y por la vía parlamentaria la oposición y el descontento crecientes, estaba estrechamente relacionada con los intereses de una pequeña élite de latifundistas. La concesión de más libertades políticas y de un espacio para la oposición hubiese llevado a la larga a una reforma agraria, que iría en contra de los intereses oligárquicos. Los militares no permitieron hasta 1980 que esto sucediera. El último medio que utilizaron fue la represión y el fraude. Pero los militares intentaron también consolidar su poder de otras maneras. Participaron ellos mismos en política (PCN) y organizaron a la población en el campo (ORDEN). Los movimientos revolucionarios intentaron comprometer consigo a los movimientos sociales o fundaron ellos mismos sus propios movimientos. Aunque la estrategia y los objetivos de estos movimientos diferían en muchos puntos de los expuestos por los militares, existía también aquí un encadenamiento de estructuras políticas y militares. En términos de 'associational cultures', los años setenta y ochenta se caracterizaron por la politización y la militarización de la sociedad civil. Las distintas organizaciones y los movimientos sociales estuvieron casi siempre ligados con uno de los partidos en lucha. Las tres transiciones discutidas en este capítulo están estrechamente relacionadas entre sí. La estructura económica cambió durante la guerra civil, la oligarquía cafetera perdió importancia y esto permitió la democratización. Resulta paradójico que la democratización haya comenzado ya durante la guerra civil. El año de 1992 fue sin embargo escenario de un cambio importante. Se rompió entonces definitivamente con la dinámica de la confrontación político-militar, que tenía sus raíces en el sistema político autoritario y en la estrategia de lucha contra la rebelión desarrollada por los Estados Unidos. Los militares se retiraron a sus bases y dejaron de desempeñar el rol político que se habían atribuido desde 1931.

En combinación con una serie de reformas constitucionales, la desmilitarización

le dio un contenido al proceso de democratización. Las organizaciones de ayuda para el desarrollo tuvieron que orientarse hacia estas nuevas relaciones. En el capítulo siguiente trataré el rol desempeñado por la ayuda internacional durante la guerra civil y los años que siguieron.

Published in: Chris van der Borg - [Cooperación externa, gobierno local y reconstrucción posguerra](#) - ISBN 978 90 5170 748 9 - 2003