

REVISTA



CIENCIA POLITICA

**Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Departamento de Ciencias Políticas**

Marzo de 2009. Año 2. No. 1

EQUIPO EDITORIAL

Director:

Msc. Marlon Hernández Anzora

Equipo editor:

Dr. Rodolfo Castro Orellana

Lic. Eric López Águila

Lic. Luis Eduardo Ayala

Lic. Eliseo Ortiz Ruíz

Ing. René Mauricio Mejía

Asistentes:

Licda. Diana Merino (traducción)

Br. Ulises Martín

EDITORIAL

El Poder: lo fáctico, lo legal y lo ético

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

I. Los usos de la noción de Ideología (5ª Parte): la Escuela de Frankfurt

Dr. Rodolfo Castro Orellana

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Universidad de El Salvador

II. Presidentes y partidos: dos escenarios de la izquierda en América Latina

Dr. Manuel Alcántara Sáez

Área de Ciencia Política y de la Administración
Universidad de Salamanca

III. La ruta del cambio en El Salvador: ¿hacia un Estado de Bienestar?

Msc. Marlon Hernández-Anzora

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Universidad de El Salvador

IV. De la guerra civil a la paz: la historia del permanente conflicto en El Salvador

Msc. Cheryl Clark

Universidad de San Diego, CA.

OPINIÓN

V. Análisis de la política nacional de descentralización de El Salvador

Msc. Roberto Rivera Ocampo

Departamento de Sociología y Ciencia Política
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"

EDITORIAL

El Poder: lo fáctico, lo legal y lo ético

A través de los años, los siglos y las edades, la condición de poder y dominación ha cruzado los destinos de las personas que se sitúan dentro o fuera de dicho círculo; perfilando lo que son y lo que han llegado a ser; aunque como suele suceder con los conceptos políticos una enorme mayoría no mostró demasiado interés por ello.

En ese camino, el poder ha transitado desde formas instintivas hasta organizaciones precarias de dominación, estructuras que limitaban su ejercicio en términos relativos, hasta hiper construcciones territoriales que lo absolutizaban, y finalmente aparatos racionalmente elaborados que han permitido una convivencia mucho más controlada, relativamente más pacífica; y que sin duda han servido para cimentar sociedades que se caracterizan por la idea del desarrollo, el respeto y la paz. Cuando menos, como valores socialmente compartidos.

No obstante, el poder es el poder y siempre lo será.

Y es a través de esta última reflexión que cabe preguntarse cuál es la composición del mismo en nuestras sociedades, desde enormes estructuras político Estatales hasta aquellas organizaciones de menor tamaño pero donde concurren relaciones humanas que dependen de un sensato ejercicio del mismo, sean éstas de tipo económico, cultural, educativo, deportivo, o de cualquier otra naturaleza.

Es ahí, donde es importante señalar que el poder siempre será una condición de dominación, que se manifiesta en grupos o personas concretas, en los que la capacidad de disuadir, constreñir, coaccionar o negociar en condiciones favorables les convierte en el sujeto determinante de las relaciones. Con ello, angustiosamente se agrieta la convicción democrática que el poder está en todos.

Recientes estudios, elaborados por Instituciones internacionales como Amnistía, PNUD, Latinobarómetro o freedom house, le otorgan cada vez mayor atención al comportamiento de los denominados “poderes fácticos”; a quienes el resto de la sociedad le reconoce el verdadero poder dentro de ciertos espacios, o al menos, se les concede su carácter determinante frente a poderes Estatales o legalmente constituidos para ello. Y el común denominador, como se puede anticipar, son las organizaciones financieras y corporaciones multinacionales.

El inconveniente de estas generalizaciones es que cuando se presenta este análisis se puede terminar sesgando la adecuada comprensión del fenómeno al apuntar casi con automatismo y exclusividad a las corporaciones multinacionales, el sector financiero o conglomerados nacionales cuyo denominador común es el capital.

Poder fáctico, es entonces por esta conclusión, sinónimo de capital imperial.

Esta reducción resulta cada vez más clara cuando se analizan organizaciones e instituciones sociales y políticas de menor envergadura, donde el poder subsiste pero dado que no concurren las tradicionales figuras de poder fáctico, entonces los problemas en la administración y las relaciones entre gobernantes y gobernados tienen que ver con inoperancia, falta de voluntad, pocos recursos, ineficiencia, etc.

Así es como el factor denominado “poder fáctico” desaparece, o no tiene las implicaciones nocivas que se le atribuyen en escenarios Estatales.

Lo cierto es que los sujetos con poder y con deseos de ejercerlo o influirlo aparecen en todos los escenarios sociales, y la pregunta que se formula desde hace mucho tiempo es que tan preparadas están las instituciones para preservar el sistema democrático y plural frente al poder en los distintos escenarios.

La respuesta parece estar en una dimensión social: *las instituciones estarán tan preparadas para resguardar la democracia y la pluralidad en la medida que quienes gobiernen y sean gobernados estén preparados para apostar por ello.*

Buena parte del problema está ahí, y no es irrelevante preguntarse entonces de qué depende esa convicción democrática del ciudadano, del gobernado, del gobernante, del administrador: del sujeto.

Las soluciones planteadas van desde hipótesis socioculturales que le atribuyen al proceso de socialización así como al cambio social la condición de sociedad autoritaria, democrática, parroquial o súbdita. Desde posturas politológicas la apuesta es en la construcción racional de la organización, con adecuadas formas de distribución y desconcentración de poder con mecanismos eficientes de contrapeso; llegando a respuestas jurídicas que sitúan la solución en cuerpos normativos eficientes con aplicadores de justicia honestos e independientes.¹

Sin pretender cerrar la discusión apresurándose a elegir una de varias respuestas, lo cierto es que el correcto ejercicio del poder, alguien diría el justo y democrático ejercicio del mismo, reside en quienes lo detentan y quienes los eligen. Sí, está lo burocrático y también está el diseño legal, pero están las personas de carne y hueso.

Y se insiste en el ámbito personal del asunto, puesto que la organización política de división de poderes y los contrapesos; así como el ordenamiento jurídico y su ámbito de aplicación, evidentemente se ven superados por redes y conexiones sectarias capaces de disuadir e imponerse aún por encima de éstas construcciones formales.

Diríamos, los poderes fácticos y no necesariamente democráticos tienen la capacidad de imponerse a los poderes constitucionales formalmente designados.

A partir de ésta línea de análisis, entonces la atención debe dirigirse al sujeto que detenta el poder respecto a los valores, intereses y carácter que posee.

Todo lo demás: lo legal, lo burocrático, lo administrativo y lo discursivo se puede acomodar convincentemente para atraer adhesiones a su ejercicio político. El punto está en su talante: o se es democrático y justo; o no se es.

¹ Recuerdo en este punto, una afirmación expresada por el Presidente de FUSADES en la presentación del estudio “Las instituciones democráticas en El Salvador: Valoración de rendimientos y plan de fortalecimiento elaborado por el Dr. Manuel Alcántara, en 2008; quien comentando un evento anterior, mostró su preocupación frente a una contundente frase expresada por un participante quien con realismo y un discurso directo expresó: “El problema de la democracia salvadoreña es que no hay demócratas en este país”.

Entre menos convencido se encuentren aquellos que toman las decisiones que es deseable actuar democráticamente, y en todo caso muestre sus dudas que es posible actuar democráticamente, esto supondrá un problema a toda la organización política bajo su responsabilidad.

Con ello, crea las condiciones necesarias para que los vínculos con grupos o personas de poder se conviertan en “consultas obligatorias”, las cuales fácilmente derivaran en subordinación hacia los mismos; y con ello, quizá se haga imposible la preservación de una organización plural y justa.

Lo cierto es que si se presenta el escenario contrario, es decir que se trate de un gobernante mucho más democrático, los problemas no se evaporan. Los problemas pueden incluso acrecentarse en la medida que quienes están acostumbrados a detentarlo, cooptarlo o influirlo no estén dispuestos a aceptar un cambio de reglas y de estilo de gobierno.

Es aquí entonces donde el gobernante tiene una gama interesante de problemas con los que se tendrá que enfrentar y a quienes tendrá que enfrentar. Pero si el lector estará de acuerdo con quien escribe el artículo, diremos que ésta es una decisión de gobernante.

Es impostergable en este punto, reconocer un probable exceso en lo que se ha escrito: no existe país, municipalidad, gobierno regional o corporación pública que esté exento de la influencia de poderes fácticos. Ni lo habrá. Y entender las líneas anteriores como un deseo por abolir dicha realidad será ir más allá de lo que se escribe.

El objeto es ni más ni menos que evidenciar esta realidad en todos los espacios donde las relaciones de poder se dan, que por cierto tiene una naturaleza compleja: el poder fáctico se basa en el capital, pero también en la posibilidad del uso de la fuerza no legal, en el conocimiento de secretos e intimidades de quienes administran, en compromisos adquiridos con anterioridad, en la posibilidad de manipular masas y en todo aquel factor lo suficientemente relevante como para condicionar el actuar de la autoridad.

Por esa razón es que, mínimamente, las sociedades actuales basadas en el moderno pensamiento político inglés, en el empuje de la ilustración y en las elaboraciones de movimientos constitucionalistas; establecieron hace algún tiempo criterios racionales para gobernar: capacidad, madurez y pertenencia a la organización; *pero también establecieron criterios éticos y morales que alguna razón tendrán para seguir siendo exigidos en puestos de gobierno: honradez, una trayectoria intachable y un evidente espíritu democrático.*

Es aquí donde el poder debe ser contrastado con el aspecto ético y moral. Si lo ético prevalece en la formación del proceso educativo de la persona, si lo ético rige el ordenamiento jurídico que formaliza las reglas del juego y si lo ético es la brújula que dirige el comportamiento del elector; entonces se habrá cercado a lo fáctico de tal manera que se estará en condiciones de esperar mejores resultado del ejercicio del poder.

Quizás, entonces y sólo entonces, habrán niveles de confianza, aceptación y apoyo masivo como para llamar con todas las letras al poder instituido: Autoridad.

Se espera que valga la pena entonces reflexionar sobre esto; por lo de antes, por lo de hoy y por lo de mañana. Y hay que pensarlo en los términos que corresponde de acuerdo al lugar que una persona tiene en la realidad social.

Siempre se estará a las puertas de una elección. Esa es la dinámica de las sociedades y organizaciones donde prevalece el principio de periodicidad e institucionalidad de las elecciones, base de un sistema democrático.

Es por eso que habrá que preguntarse de qué están hechas las autoridades que elegimos, cómo se contrasta su ejercicio y a partir de que criterios. Y también hay que reflexionar sobre los procesos de control de gobierno entre elecciones dado que los países que consiguen mejores niveles de convivencia democrática aprendieron que el momento de auditar sus autoridades es siempre.

ARTÍCULOS ACADÉMICOS

LOS USOS DE LA NOCIÓN DE IDEOLOGÍA (5ª Parte)

Dr. Rodolfo Castro Orellana²

Universidad de El Salvador

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales

Resumen:

En este ensayo se analiza a los neomarxistas que conformaron la que se conoce como la Escuela de Frankfurt, a través del pensamiento en ciertos temas de cuatro de sus principales exponentes: Máx Horkheimer, Teodoro Adorno, Herbert Marcuse y Jürgen Habermas.

Palabras clave: ideología, neomarxismo, Escuela de Frankfurt, concepto de totalidad, conciencia cultural, economía de consumo, desublimación represiva, marxismo clásico, marxismo Lukacsiano, razón crítica-dialéctica, razón instrumental, refuncionalización ideológica, etc.

LOS NEO-MARXISTAS (2): LA ESCUELA DE FRANKFURT

Como lo anticipamos en anterior artículo. NEO-MARXISTAS “políticos” (1); esta parte se centra en un resumen de “USOS DE IDEOLOGÍA”, de la rama de los teóricos, del NEOMARXISMO conocidos como la escuela de Frankfurt.³

Aún cuando no exista como tal una “escuela” de pensamiento que unifique una doctrina coherente sobre usos de ideología u otros tópicos, se agrupan con la denominación de Teoría Crítica⁴, a un conjunto de autores alemanes que coinciden en el INSTITUTO DE INVESTIGACION SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE FRANKFURT, de los cuales nos interesan cuatro: Máx Horkheimer, Teodoro Adorno, Herbert Marcuse y Jürgen Habermas, los dos primeros como la primera generación y fundadores de esta novedosa versión, el tercero, por ser un puente intermedio hacia la figura más descollante de la segunda generación, y cuarto, J. Habermas .

En esta parte de nuestra indagación no abordamos figuras o autores sino procedemos por temas que de una u otra manera son relevantes para nuestro propósito; pero que, además, son comunes o afines en las principales obras de los autores mencionados, de acuerdo al nivel de comprensión de un pensamiento tan complejo.

LOS PRESUPUESTOS: se asume desde una postura crítica la teoría marxista, no aceptando las interpretaciones deterministas y economicistas del marxismo; aunque no existe un rechazo absoluto al enfoque económico, este habría sido sobre-enfatizado en el marxismo clásico, dejando de lado otros aspectos de la vida social, cuyo examen es fundamental en un período de mutaciones estructurales del capitalismo moderno del

² Es Catedrático de Teoría del Estado e Introducción a la Ciencia Política. Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales, y Master en Sociología de la Universidad de Costa Rica.

³ ESCUELA DE FRANKFURT: Grupo de Intelectuales principalmente alemanes adscritos al INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN, fundado en la Universidad de Frankfurt.(1923), cuyo interés inicial fue la ideología marxista como eje de estudios interdisciplinarios con objetivos de utilidad política práctica en los cambios del capitalismo, posterior a la tragedia de la “gran guerra de Europa” (1ª guerra Mundial); sin embargo, su punto de partida es crítico al “marxismo ortodoxo” línea “COMINTERN”, a la cual se suma la crítica al positivismo y al neo-positivismo como ideología del capitalismo moderno.(P. Anderson, 1985; 31 y 32; B. Muñoz, Diccionario de Ciencias Sociales, www.ucm.es; F. H. Vera , 2005, 101, etc.)

⁴ “El concepto de Teoría Crítica...Comporta un viraje radical del trabajo teórico desde la esfera de la economía hacia el estudio de la totalidad social...” (J. Habermas, Cit. Por R.A. Mayorga, 128); por ello, no debe usarse indistintamente los vocablos, “Escuela de Frankfurt y Teoría Crítica.”

siglo XX. Dicha imperfección habría que corregirla redireccionando el enfoque hacia el MUNDO DE LA CULTURA (G.Ritzer, 2002,172); que se convertiría en el eje central de investigación: Las denominadas SUPERESTRUCTURAS. También parten de la perspectiva optimista ⁵ del marxismo sobre el hombre (proveniente de la ilustración), rescatando la habilidad del ser humano para re-crearse permanentemente en el campo de la cultura; sin embargo, la asunción de tal perspectiva pasa por una crítica radical de las insuficiencias y deformaciones ideológicas de la racionalidad de la filosofía iluminista en el contexto de la formación socio-económica y política del capitalismo (C. Massé, 2004, 4;).

En esta corriente late siempre un substrato ético que orienta la teoría hacia el cambio social para una “mejor vida”, dado que su proyecto arranca no de la observación pasiva y acrítica del “espectáculo del mundo”, sino del comprometido examen del “sufrimiento del mundo” (B. Muñoz, 2006, www.ucm.es).

En ese sentido es que se consensó entre sus miembros la denominación de su pensamiento como “crítico”; ello significa que todo conocimiento debe insertarse o pertenecer a una totalidad que contenga tendencias conducentes a una vida mejor: es el rechazo a una teoría tradicional que justifica lo irracional (lo injusto y opresor), y la opción por una teoría crítica que rechaza toda justificación o legitimación de esa realidad socio histórica.⁶

Finalmente, es importante su asunción de un presupuesto epistemológico y metodológico en la línea del marxismo: la dialéctica. Los autores de la teoría crítica, revalorizan la influencia temprana de la dialéctica hegeliana sobre Marx joven (los manuscritos económicos-filosóficos y la ideología alemana). Su adopción no es simple continuidad o mera aplicación de ella, sino su revisión a fondo: aplican su horizonte crítico hacia una múltiple variedad de temas de la superestructura, y se hace un uso metodológico muy creativo de la dialéctica, que implica crítica de la sociedad y crítica de la ideología; y esta última pone de manifiesto la riqueza analítica de una novedosa concepción de este método, el cual no se encuentra en la tradición determinista del marxismo positivista (R. A. Mayorga, 125 y 126).

CONCEPTO DE TOTALIDAD. Aunque muchos comentaristas o críticos de la Escuela no le dan importancia a este concepto en el pensamiento frankfurtiano, creemos que siempre está implícito en sus análisis, por lo cual puede ser calificado como un presupuesto teórico-metodológico para el examen de las ideologías, y una categoría analítica central en su discurso.⁷

Supuesto básico del marxismo clásico era que la totalidad social solo podía ser percibida a partir de la lógica económica y sus contradicciones sociales. Consecuente con su concepción determinista de las relaciones estructura-superestructura, el materialismo histórico planteaba que el conocimiento de la totalidad socio-histórica concreta, y de los procesos anejos, a nivel de los dos planos, solo se posibilitaba por la racionalidad del proceso histórico productivista del capitalismo; la clave era pues el

⁵ “La sociedad Optimista es aquella en que el hombre está libre para actuar como un SUJETO antes que para ser actuado como un predicado contingente”. (Horkheimer, M.; Citado por Jay M., 197,26; en <http://members.Fortunecity.es...>)

⁶ “...Los autores Frankfurtianos siempre tuvieron presente el gran problema de toda teoría: su paso y transformación a ideología...” (B. Muñoz, www.ucm.es...)

⁷ “A juicio de E. Bloch, solo por medio de las teorías dialécticas toda sociedad es confrontada con la idea de totalidad” de una “sociedad perfecta”, es decir, con una “utopía real” (K. Von BEYME, 1975, 57.)

conocimiento de esa lógica del capital. El sujeto privilegiado portador de esa lógica era el proletariado; por tanto, el punto de vista de esta clase coincidía con el conocimiento dialéctico objetivo de la dinámica de la Historia. (R.A. Mayorga, 131).

Como explicamos en el anterior artículo, el marxista Hegeliano Lukacs interpretó esta idea en forma radical. La totalidad solo podía ser comprendida desde la “perspectiva del proletariado”, ya que este era el sujeto-objeto de la historia; así, la espinosa cuestión de La Verdad se resolvería por la adhesión al punto de vista de la clase que encarna el curso ascendente de la historia. Consecuencia lógica, el rumbo de la Historia era idéntico al devenir histórico de la conciencia de clase del proletariado, orientada por las férreas leyes económicas del desarrollo capitalista.

La teoría crítica revisa esta fundamental tesis del marxismo clásico y del marxismo lukacsiano, observando que ya no es posible la idea de un sujeto central, el proletariado, que permite, por su posición productivista en la lógica de la producción capitalista, una rearticulación interna de la totalidad social y de su conocimiento conceptual. (Mayorga, ídem).

Por ejemplo, para Theodor Adorno, la multiplicidad y abundancia de los fenómenos políticos específicos habría que examinarlos en conexión con la totalidad social, porque su interpretación conduciría a su comprensión, sin reducirla a los mismos hechos (K. Von Beyme, 56); incluso contribuiría al pensamiento libre, o sea a evadirse de las “circunstancias existentes” que la atan (Ibíd., 57); o sea que el principio de totalidad tiene más valor heurístico que ontológico.⁸

Por otro lado, piensan los Frankfurtianos que el error de los neo-positivistas, en su desprecio del examen de la totalidad, es que, al quedarse en la práctica fragmentada y particular, participan de lo existente, del sistema dado que justifican y contribuyen a su integración, sin plantearse la necesidad de su superación. La descomposición de la práctica en “prácticas” orientadas desde la totalidad, introduce a una dimensión normativa: “el hombre solo se considera libre cuando se orienta y conforma a algo enteramente distinto” que supere críticamente, lo existente; es decir, hacer posible un proceso de liberación del hombre alienado por las circunstancias manipuladas (K. Von Beyme, ídem).

Ahora bien, esa dimensión normativa de “lo diferente” que solo puede reflexionarse a partir de una totalidad social contradictoria (dialéctica), y no de una práctica aislada (formal) y permanentemente empírica, no es algo que se encuentre fijado como un “a priori” en el ser social, sino que sería un proceso deliberado y autoconsciente hacia la liberación de las cadenas de dominación de esa práctica fragmentaria, que en la teoría tradicional (positivista) se convierte en ideología del sistema dominante (IBID-ídem).⁹

INTERRELACIÓN CONCIENCIA CULTURAL-ECONOMÍA DE CONSUMO.

Ese enfoque de incorporación del concepto de totalidad dialéctica-histórica lleva a otro tipo de cuestiones, como la preocupación por el estudio de la interrelación de los diversos planos o niveles de la realidad social. En lo que nos interesa acá, la interacción conciencia individual-superestructura cultural y estructura económica cuya dialéctica

⁸ En la teoría crítica la idea de totalidad es pensada en el sentido de una pauta metodológica de análisis y menos en el sentido de una estructura ontológica (Mayorga, ídem)

⁹ “Ningún aspecto parcial de la vida social, ningún fenómeno aislado puede comprenderse a menos que se le relacione con la historia, con la estructura social concebida como una entidad global.” (G. Ritzer, 178)

supone, por un lado, indagar su interrelación al interior de una totalidad histórica y, por otro el estudio de raíces históricas de la sociedad contemporánea y sus tendencias futuras (G. Ritzer, 179).

En la interrelación conciencia cultural-economía sobresale el estudio de la “dominación sobre las personas”. Como resultado de la interacción de estructura social y cultural en la sociedad moderna, la conciencia del individuo se ha “fetichizado: sus necesidades son ficticias y orientadas al sostenimiento del modelo económico social, la sociedad de consumo de masas. Su conciencia está alienada porque responde no a las necesidades reales, provenientes de la naturaleza misma del hombre, sino a las producidas por la sociedad de consumo; y dada la fetichización de su conciencia ya no es capaz de distinguir entre necesidades reales y ficticias. Su producto es el hombre unidimensional (Marcuse), víctima de su impotencia y de la dominación y represión de sus necesidades reales” (B. Muñoz, www.ucm.es)

Marcuse va más allá al proponer el examen de la lógica de la dominación del inconsciente social, que se articula a través de una “desublimación represiva”¹⁰, donde realidad y sujeto son reducidos a simples marionetas de la producción y el consumo, forjando así la sociedad unidimensional. Esta es una “sociedad administrada” que difumina la personalidad bidimensional del individuo: su capacidad para hacer la lectura crítica y autocrítica de su propia existencia y de su entorno, la sociedad histórica donde vive; con ello se destruyen los vínculos de interpretación causal conciencia-cultura-estructura material, y se “institucionaliza” un comportamiento colectivo de “conciencia infeliz generalizada”, culminación de lo irracional de la sociedad de consumo de masas que se presenta como una era de “comodidad del bienestar y de la felicidad organizada” (B. Muñoz, ídem).

LA RELACIÓN TEORÍA-PRÁCTICA. Uno de los principales temas de la teoría crítica-dialéctica se centra en debatir en forma permanente sobre la relación teoría-práctica. Según este enfoque fijar una línea de demarcación es falso y arbitrario, porque supone desconocer el aspecto práctico de la teoría o el momento teórico de la práctica; la evidencia cotidiana señala que eso es una adulteración torpe de la realidad, cuyo objetivo es referirnos al sistema de pensamiento dominante (K. Von Beyme, 57-58).

De allí que la teoría crítica insista en la necesidad de un replanteamiento teórico que pasa por la crítica de la teoría tradicional (neo-positivista) y sus supuestos de partida: una realidad plana y estática, ciencia “neutra” pero sujeta a lo establecido (falsamente no comprometida), enunciados formales que derivan mecánicamente unos de otros, uso de modelos fisicalistas y matemáticos (falsa sensación de eficacia y objetividad), una teoría científica que imaginariamente hace manejable el conocimiento en forma clara e inteligible; en conjunto una lógica formal de la investigación que deriva en el dualismo pensar-ser naturalista y en el enfoque racionalista ideal de las ciencias de la naturaleza (nomológicas), construidas con leyes de regularidad empírica. (Muñoz y C. Massé N.).

Conforme al principio enunciado arriba, la ideología crítica-dialéctica opone una lógica que siempre va a corresponder a ideologías determinadas o determinables que hay que asumir conscientemente, de las cuales ningún pensamiento y acción se pueden sustraer.

¹⁰ Desublimación represiva: Concepto tomado del Psicoanálisis de S. Freud, para referirse a un componente inconsciente que actúa en la conducta individual y colectiva: la sociedad moderna con la ruptura del principio del placer y la creatividad en el individuo es sustituido por la sociedad tecnológica, que ha sometido a la sociedad y al individuo a una continua fetichización y alienación de la conciencia colectiva e individual. (B. Muñoz, ídem)

De tal manera que, haciendo un esfuerzo de “complementariedad y antagonismo”, se pueden identificar novedosos rasgos en la relación teoría-práctica: la teoría (crítica y dialéctica) es un momento de una praxis orientada hacia formas sociales nuevas; “su oficio es la lucha, de la cual es parte su pensamiento, no el pensar como algo independiente que debiera ser separado de ella...” (Horkheimer, cit. por C. Massé N.2004); no obstante incorporar elementos de la investigación convencional, lo hace en forma crítica y no como supuestos “a priori” poniendo en claro su función social y sus relaciones (no evidentes) con la satisfacción o no de las “necesidades de la comunidad”; es decir, su participación o indiferencia del proceso de vida de la totalidad socio-histórica en constante renovación y hasta la misma posición social del investigador, de los cuales la “ciencia” no suele ocuparse (Horkheimer, citado por C. Massé, ídem).

Desde su enfoque, la prueba definitiva de las teorías es el grado en que son aceptadas y utilizadas en la práctica, cuyo proceso es calificado como autenticación (Habermas); este se origina por la toma de conciencia en el curso de una praxis crítica de quienes han experimentado “una conciencia distorsionada”, adhiriéndose a la teoría crítica para superar el sistema de pensamiento dominante.¹¹

De esa manera, la praxis sería “un tipo de acción que se crea a sí misma” distinta de la conducta motivada externamente, producida por fuerzas que escapan del control humano; de allí que toda investigación debería estar estrechamente vinculada al proceso histórico-social de su tiempo. En la sociedad actual la teoría es función de élites intelectuales, a las que se otorga o que se han tomado ese privilegio; mientras la práctica correspondería a otros que no tienen el derecho a la producción intelectual. La función de producción teórico-social de la teoría tradicional en su mayoría es irrelevante, puesto que no “refleja” lo que ocurre en la realidad; y la práctica se ha degradado y esquematizado en un sentido estrecho como práctica política o militancia partidaria.¹² (G. Ritzer, 179;)

Lo que se pretendería es la unificación dialéctica (contradictoria, o unidad de lo distinto) restaurando su relación histórica. De esa manera, la teoría debe dar forma a la práctica y la práctica contenido a la teoría, en un proceso de enriquecimiento mutuo. Sin embargo, todo ese proceso es dinamizado por un interés interno que es de compromiso: la supresión de la injusticia social; por eso es que la verdad de la teoría no es puramente afirmativa, sino crítica, así como la acción adecuada no debe ser “productiva o instrumental”; como lo afirmó Horkheimer: “una ciencia que en una independencia imaginaria, ve la formación de la praxis, a la cual sirve y es inherente, como algo que está más allá de ella, y que se satisface con la separación del pensar y el actuar, ya ha renunciado a la humanidad...” (C. Massé; G. Ritzer, 180).

RAZÓN CRÍTICA DIALÉCTICA Y RAZÓN INSTRUMENTAL.

¹¹ Lo cual pasa por rechazar la disyuntiva: sistematización metafísica (hegeliana) o empirismo dualista (positivismo), por una ciencia social dialéctica que evitaría una teoría de la identidad o un enfoque dualístico, y sin embargo, preservaría el derecho del observador a ir más allá de los datos de su experiencia. Esto da a la teoría crítica su eficacia. (JAY, M., 1974, cit. por <http://member.fortunecity.es...>)

¹² Las experiencias de G. Lukacs y K. Korsch con los PC de la Internacional comunista, que los llevó a su autocrítica, al primero y una anticrítica y su expulsión, al segundo, fue alarmante y se tuvo en consideración al reflexionar sobre esta temática (ver nuestro artículo anterior: los neo-marxistas (1)).

Lo anterior conduce a un enjuiciamiento de las corrientes neo-positivistas; pero no solo de ellas, sino también de las corrientes marxistas que junto a aquella formarían parte del proceso de racionalización instrumental de la sociedad moderna. El positivismo y neo-positivismo pretenden situar la polémica en el campo del proceso lógico de la investigación racional, mientras que la teoría crítica la sitúa en el campo de los resultados y consecuencias ideológicas políticas, de esos procesos de producción de conocimiento; si el positivismo se auto-estima como “encarnación del método experimental” a imagen del modelo físico-matemático, lo que hace es enfatizar en el carácter instrumental de la razón técnica: se identifica con lo “objetivo y medible” que da “estabilidad” al conocimiento de lo social-histórico, lo cual supone detrás un proyecto de “orden universal estable”.

Las consecuencias socio-políticas claras de esa “racionalidad instrumental-técnica” es que el conocimiento y su aplicación terminan siendo instrumento de la dominación colectiva. Como afirma un intérprete de la escuela de Frankfurt, “...destrucción de la naturaleza bajo los principios de la ganancia y explotación del ser humano revestida de la retórica de la eficacia y la utilidad, son producto del instrumentalismo convertido en proceso científico y tecnológico...” (B. Muñoz, [www.ucm.es/...](http://www.ucm.es/))

En la otra acera las corrientes marxistas (positivistas y hegelianas), seguirían un proceso paralelo en el “socialismo real”. El marxismo (materialismo histórico) no logró superar los vínculos que lo ataban a la matriz de la dialéctica hegeliana y del cientifismo iluminista.

Por un lado, la dialéctica del devenir histórico perpetúa aspectos centrales de la concepción del desarrollo del espíritu absoluto en Hegel, y, por el otro, “responde a una racionalidad instrumental y tecnológica que concibe el proceso revolucionario como producto...inevitable de las leyes objetivas de la sociedad capitalista y como construcción técnico-administrativa de la nueva sociedad...” (R.A. Mayorga, 130). La utopía del “comunismo científico” que anticipa un “reino de la armonía social” sin contradicciones de clase, sin relaciones de dominación y sin trabas en la propiedad privada, abría el tránsito hacia una gestión política neutra de “administración de las cosas”¹³

La teoría crítica emprende en este campo una reconstrucción del marxismo liquidando “las esperanzas escatológicas y el espíritu triunfalista”, de creer que se tiene la historia a favor; para ello se le reubica como una ideología sometida a las contingencias y rupturas del devenir histórico, lo cual pasa por negar su carácter dogmático de verdad indiscutible y se constata, su conversión en ideología de enmascaramiento y legitimación de relaciones de dominación en los países del “socialismo real”, por tanto, su instrumentalización racional y técnica.

De esa manera se aplica a la teoría marxista los principios críticos que ella aplica a otras “ideologías de dominación”, quedando al desnudo su historicidad como teoría y su falsa base de “verdad no discutible” (Mayorga, ídem)

¹³ Marcuse retoma la utopía como revalorización de logros históricos del proyecto ilustrado, liberando ciencia y técnica del dominio irracional del neo-capitalismo, y poniéndoles al servicio de nuevas fuerzas humanas y sociales que hagan renacer el principio de placer freudiano, para restablecer el sentido de la historia. (B. Muñoz, ídem).

En suma, las notas que caracterizarían a la teoría de la razón crítica dialéctica serían, primero, su historicidad, o sea, un intento por aclarar las raíces de la existencia humana a partir del ideal de la humanización del hombre a través de un “progreso” que pueda ser constatado y valorado en la historia de los “dominados y humillados”. Segundo, dialéctica, puesto que la teoría avanza por contradicciones captables desde el punto de vista racional inmanente, que superen la “fetichización” de la dialéctica como un método objetivista, que operaría fuera del control humano. Tercero, racional, es decir, como proceso de análisis causal, pero desde la comprensión de las contradicciones, que busca primordialmente las causas de la dominación; por ello, se distingue, como en Weber, racionalidad de racionalización; la primera siempre es crítica, la segunda presupone el uso del esquema medio-fin para consolidar lo existente que degenera en razón instrumental¹⁴. Y cuarto, negativa, porque frente a los positivismos de lo que empíricamente es, la negatividad dialéctica implica comparar con un deber ser que sería el gran “Motor de la Historia”; explorar caminos nuevos para construir un proyecto global que “no baja del cielo a la tierra”, sino que ensaya subir de la tierra a una fase histórica “sin dominación inconsciente e irracional” (B. Muñoz, ídem).

IDEOLOGÍA E IDEOLOGÍAS. A partir de la crítica a las bases teóricas del marxismo clásico expuestas en su economía política, la dialéctica objetiva y determinista conforme al cual la racionalidad (lógica) económica definen el rumbo entero de la sociedad, queda expuesta claramente el interés investigativo de la teoría crítica: los procesos de transformación y funciones de lo que se denominó las “superestructuras” (R. A. Mayorga, 129).

Ya la clave de la integración y control del sistema no era la racionalidad económica, sino la política, la cultura, los valores y prejuicios de la vida cotidiana, las instituciones culturales que aseguran su cohesión ideológica. De esta manera el giro intelectual que se experimenta es de ciento ochenta grados, centrando la atención en el examen y función de las ideologías, y los manejos institucionales de reacción y control de contradicciones y conflictos sociales, de gran sutileza y eficacia (R. A. Mayorga, ídem).

Habermas incursiona, a este respecto, en los problemas de crisis de legitimidad del capitalismo; las “legitimaciones” del sistema son ideas generadas por el mismo sistema político en conexión con el orden socio-cultural y sus agencias para apoyar su propia subsistencia¹⁵. Por ejemplo, el Nazi-facismo fue un fenómeno ideológico-político en los que el poder y la conciencia funcionan en la misma tonalidad o sintonía: el sistema de prejuicios articula unos tipos de caracteres que son el sustrato profundo del autoritarismo del actor familiar y de los movimientos de masas y grupos para-militares del movimiento (C. Ritzer, 178, B. Muñoz y R. A. Mayorga, ídem).

Marcuse estudia, en esta línea y con ese método, un proceso particular de lo que él llama “refuncionalización ideológica”. Es el tema de la ideología del liberalismo alemán, cuyo abandono de principios liberales fundamentales, reorientados por una matriz histórica conservador-reaccionaria, crearon las “condiciones de invernadero”

¹⁴ La cultura de masas y la sociedad capitalista de consumo, representan el reavivamiento de la razón instrumental que convierte a sujetos en objetos y a estos como fines de vida humana, altera el esquema medio-fin, haciendo que medios aparezcan como fines y vice-versa. Así, amistad, conocimiento y realización se trocan en medios para el consumo de productos en serie y homogenizados, donde el individuo encontraría su ser. (B. Muñoz, ídem).

¹⁵ Los estudios de crisis de legitimidad del capitalismo en la tradición marxiana se centran en el examen del perfil de la acumulación y la reproducción del capital o a lo sumo en análisis de la dinámica de las clases; la teoría crítica amplía y redimensiona su enfoque a lo simbólico en la reproducción social, encauzando el estudio de crisis de aparatos políticos hacia las mediaciones tensionales del campo de fuerza motivacional-cultural (Habermas, citado por Mayorga, ídem)

para la expresión-difusión de la concepción del Estado totalitario, entre las elites intelectuales y políticas en Europa y más allá. Marcuse analiza la ideología liberal en función de un contexto político-cultural específico, en donde se “transfigura” para legitimar el proceso de totalitarización Nazi-fascista del Estado Alemán prusiano, el Estado imperial y el Estado pos Weimar. En su estudio señala afinidades entre las ideas liberales, ideas existencialistas (de Jasper y Heidegger) e ideas de la Teoría del Estado Fascista de Carl Schmitt y otros autores de tendencia conservadora. (R. A. Mayorga, 127; Marcuse, 1971)

Horkheimer, en su investigación sobre el Estado autoritario, la cual asume como ideología de acuerdo a la concepción crítico-dialéctica de racionalidad política, hace un paralelo del desarrollo histórico de las sociedades del capitalismo monopólico, cuya tendencia dominante es hacia el capitalismo de Estado, y las “sociedades estatistas”, cuyo núcleo impulsor es la concentración monopólica del poder político, que cristaliza en el sistema soviético. Con el desarrollo político del estatismo en sus variantes nazi-fascista, en Alemania-Italia, y Estalinista en la Unión Soviética, ambos procesos, ligados por una dialéctica histórico-social, experimentarían tendencias coactivas de racionalidad tecnológica, a lo largo y ancho de sus sistemas, que hacen opacas sus diferencias organizativas en el campo económico. De allí que la forma más firme y perseverante de un Estado autoritario socialista (“liberado de su dependencia del capital privado”) lo constituya el socialismo de Estado, por esa brutal concentración total del poder en la maquinaria del Estado a costa de la sociedad civil, provocada por el dominio de la racionalidad tecnológica y burocrática (Horkheimer, citado por R. A. Mayorga, 128)¹⁶

En “Estudios sobre el prejuicio”, la investigación sobre “personalidad autoritaria” y el libro “Dialéctica del iluminismo”, Adorno y Horkheimer, consolidan su interés por la ideología. Su existencia y funcionalidad la sitúan en las estructuras de la industria cultural y la cultura de masas, como un continuun entre la ideología totalitaria del nacional-socialismo, y la capacidad de persuasión y manipulación que se expresa por esos mecanismos de transmisión ideológica, en la sociedad industrial de masas moderna. Con la desaparición del Nazismo no languidecen los procesos de “autoritarismo latente”; la cultura de masas y la sociedad de consumo serían expresiones del reavivamiento y supervivencia de la ideología de la razón instrumental, con sus principios de dominación social en los que se populariza una visión del mundo teñida por una intensa capa de irracionalismo y primitivismo.¹⁷

En esa nueva formación (sociedad de masas) deberían seguir considerándose secuelas de la ideología del Nazismo, los procesos de irracionalidad que representan actualmente muchas caras; algunas de sus consecuencias más evidentes radican en su competencia en enervar la conciencia crítica, en abolir la capacidad creativa y desarraigar en las masas la aspiración solidaria de una sociedad mejor. La teoría Crítica se ha comprometido en sus estudios iniciales y posteriores, en el estudio de los orígenes de la sociedad de masas y su matriz autoritaria nazi-fascista; pero también en el funcionamiento de las bases materiales de su ideología evasiva y justificadora. A este respecto centran su interés en los mensajes comunicativos artificialmente contruidos por medios y sistemas de comunicación de masas.

¹⁶ “... El análisis de Horkheimer establece una estrecha correlación entre la degeneración burocrática del experimento soviético y elementos teóricos del marxismo que contribuyeron o hicieron posible la ideología de la teoría marxista...” (R. A. Mayorga, ídem)

¹⁷ “El nazismo no debe ser considerado como excepción histórica. Al contrario es solo un momento histórico de la irracionalidad devenida en política de poder” (B. Muñoz, ídem)

Esta se expresaría en la construcción de una “cultura” o pseudo cultura, que sería la punta de lanza fundamental de disolución de la conciencia crítica colectiva, y paralelamente el uso del mito en la consolidación de un “orden mitológico” de comprensión de la realidad (Adorno).¹⁸ Lo que llaman los autores críticos “la política mitologizada y mitologizante”, reencarna y fluye a través de los “canales” de la sociedad de masas, en donde la ideología se metamorfosea en industria de la conciencia, y penetrando en el nivel de psicología social de masas construye un mercado de ocio y consumo. Esta industria ideológica crea filtros que suprimen los elementos críticos al sistema existente y los procesos tecnológicos, aplicados a esa industria, crean la “cultura de masas” que adultera y corrompe los procesos educativos y culturales, a través de la manipulación y persuasión de la corteza del nivel psico-social de las masas.(B. Muñoz, ídem).

Ahora bien, para la teoría crítica su objetivo esencial es descifrar las ideologías o los contenidos ideológicos, a partir de las relaciones de dominación; o sea, descubrir la lógica de la dominación como ideología y reproductora de ideologías; pero ella no es única ni exclusivamente “externa” o a base del componente político-estatal-jurídico. La violencia institucional y la explotación económica, vistas como lo exclusivo o lo principal en el análisis tradicional, en el enfoque crítico cambia la perspectiva hacia la dimensión interna de esa dominación; aquí el método del psicoanálisis (Freud) va a ser asumido junto a Marx, ligando el inconsciente en la Historia. (I. R. Rojas C., 18).

Freud con su método es el descubridor de los mecanismos como el de la introyección y la internalización, por medio de los cuales se sostendría y reproduciría la dominación fundamentada en las necesidades afectivas de los individuos. Habermas en su tesis de la intersubjetividad comunicativa y su rol ideológico-crítico, asume los descubrimientos de Freud; el psicoanálisis sería una forma de interpretación de lo que Habermas llama “contextos comunicativos distorsionados” como consecuencia de mecanismos represivos institucionalizados. (R. A. Mayorga, 140)

Efectivamente, Habermas rechaza la centralidad del concepto de trabajo del marxismo (o acción racional intencional) dándole prioridad al concepto de interacción social (o acción comunicativa)¹⁹; su punto de referencia es el de la comunicación no distorsionada o exenta de compulsión, para estudiar las estructuras sociales que la distorsionan, lo cual lo lleva a introducir el concepto weberiano de “racionalización”. Para Habermas, el mecanismo psicológico de la racionalización, por el cual las ideas se instrumentan para enmascarar motivos reales de una acción, entrañan a nivel de acción colectiva una manifestación de ideología; al establecer interacciones y ajustes entre los planos social e individual de la conciencia se reconocen (en mecanismos de ideologización) formas conexas de dominación externa-interna que reprimen e impiden la comunicación libre y abierta o la intersubjetividad libre de la coacción. Así, en el enfoque de Habermas, la teoría crítica deviene en una estrategia de análisis y destrucción de las barreras que perturban la comunicación, o los sistemas de comunicación en los cuales las ideas se exponen y defienden abiertamente frente a las críticas, y en el curso del cual la argumentación desarrolla un acuerdo carente de constricciones. (R. A. Mayorga, 140; G. Ritzer, 183-184)

¹⁸ “a partir de su análisis..., Adorno y Horkheimer observan ya en el propio mito un grado de alienación y pérdida de la distancia crítica respecto del poder del espíritu...” (B. Solares, Internet.)

¹⁹ “...Las acciones de los agentes implicados en ella se coordinan no mediante cálculos egocéntricos del éxito, sino mediante actos para lograr la comprensión (comunicativa)...” (Habermas, citado por G. Ritzer, 182)

SÍNTESIS: Es evidente el nivel de complejidad de las categorías que la teoría Crítica aplica a las bases de “Teorías Tradicionales” que han pasado de ciencia a ideologías dominantes. Para ello operan una rearticulación de conceptos del marxismo clásico, como el de totalidad que de un uso ontológico es operativizado con una utilidad metodológica.

Su examen del modelo estructura-superestructura, los lleva a desmitificar la relación causal determinista de la economía y las clases, y centrarse en una búsqueda de raíces de la dominación política ideológica en el plano de la cultura, y su direccionamiento a la manipulación del inconsciente en la perspectiva de la desublimación represiva cuyo resultado es “la sociedad unidimensional”.

Según la Teoría Crítica dialéctica no se puede -como en el positivismo- demarcar una línea entre teoría-praxis, sin con ello desconocer el aspecto práctico de la teoría o el momento teórico de la práctica. El positivismo parte de supuestos falsamente contruidos: realidad plana y estática, neutralidad, cientifismo, conocimiento claro e indiscutible en ciencias sociales, y en conjunto una lógica formal de la investigación que desemboca en el dualismo ser-pensar naturalista y en el enfoque racional-instrumental de las ciencias de la naturaleza.

La teoría Crítica lleva a cabo la prueba de las teorías, en la medida en que son aceptadas y usadas en la práctica, en un proceso de autenticación de ellas, que supere la conciencia distorsionada del pensamiento positivista dominante.

Los Frankfurtianos llevan adelante una reconstrucción del marxismo criticando sus “esperanzas escatológicas” y el espíritu triunfalista de pensar que se tiene la historia a favor; se le pone en el lugar de toda ideología sometida a las contingencias y rupturas del devenir histórico, poniendo en claro sus raíces dogmáticas y su papel de enmascaramiento de relaciones de dominación en los países del “socialismo real”.

En suma, sus indagaciones sobre crisis de legitimidad del capitalismo, refuncionalización ideológica del liberalismo alemán, sobre el Estado autoritario y las ideologías de los movimientos Nazi-fascistas y su continuidad en las formaciones sociales del neo-capitalismo (sociedad de consumo), es un conjunto de preocupaciones políticas cuyo objetivo es descifrar las ideologías o los contenidos ideológicos, a partir de las relaciones de dominación política-cultural, haciendo acopio de una serie de conceptos de Freud, Max Weber etc., que han revitalizado el enfoque neo-marxista.

BIBLIOGRAFÍA

- 1) Adorno, Theodor W. 1974. ¿Marx Superado? Buenos Aires, Editorial Distribución Baires S. R. L., Traducción Hugo Acevedo, Pp. 11-34.
- 2) Adorno, Theodor W. 1971. La Conciencia de la Sociología del conocimiento, en: El concepto de Ideología, K. Lenk, Comentario Crítico y selección de textos. B. Aires, Argentina, Amorrortu, 5ª edición español, traducción J.J. Etcheverry, Pp. 274-383.
- 3) Anderson, Perry .1985. Consideraciones sobre el Marxismo Occidental. España, S. XXI, 5ª Edición española, Pp. 31-32; 57-59; 64-67; 73-75; 91-92 y 101-102.
- 4) Boladeras C, Margarita. 2001. La Opinión Pública en Habermas. Revista de Análisi 26, Pp. 51-70. E-MAIL: boladera@trivium.gn.ub.es
- 5) Harto de Vera, Fernando. 2005. Ciencia Política y Teoría Política Contemporáneas: Una Reflexión Problemática. Madrid, editorial Trotta, Pp. 101-106.
- 6) Horkheimer, Max. 1971. Ideología y Acción; en: El concepto de Ideología, K, Lenk Comentarios y selección de textos, ídem; Pp. 264-271.
- 7) Horkheimer, Max 1971. ¿Un Nuevo Concepto de Ideología? Ídem, Pp. 245-263.
- 8) Mayorga, René Antonio. 1985. Ideología y Crítica de la Ideología: Reflexiones en torno a una Alternativa Teórica. Costa Rica, Ediciones Flacso, Pp. 115-149, en: América Latina: Ideología y Cultura, bajo dirección de Francisco Rojas A.
- 9) Massé N., Carlos. 2004. Adorno. Teoría Crítica y Dialéctica Negativa E-MAIL: cmasse@cmg.edu.mx, 18 paginas.
- 10) Muñoz, Blanca. 2006. Escuela de Frankfurt: Primera Generación. Universidad Carlos III de Madrid; en Román Reyes, (DIR): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, [http:// www.ucm.es/ info/ eurotheo/Diccionario....](http://www.ucm.es/info/eurotheo/Diccionario...)
- 11) Muñoz, Blanca. 2009. Escuela de Frankfurt: Segunda Generación: Universidad Carlos III de Madrid; en Román Reyes, (DIR): Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, [http:// www.ucm.es/info/ eurotheo/Diccionario....](http://www.ucm.es/info/eurotheo/Diccionario...)
- 12) Nun, José. 1982. El Otro Reduccionismo; en América Latina: Ideología y Cultura; Costa Rica, Ediciones Flacso, Pp. 15-50.
- 13) Marcuse, Herbert. 1970. Cultura y Sociedad. Buenos Aires, Ediciones Sur, Traducción E. Bulygin y E. Garzón V.; 126 Pp.
- 14) Marcuse, Herbert. 1971. Del Pensamiento Negativo al positivo: La Racionalidad Técnica y la Lógica de La Dominación; en: La nueva Imagen del Hombre. E Morin

(Rec.). Argentina, R Alonso Editor, Traducción Ma. Teresa La Valle y Otros, Pp. 147-159.

15) Ritzer, George.2002. Teoría Sociológica Moderna. México, mc graw-Hill, 1ª Edición, traducción Ma. Teresa Casado R, Pp.171-186.

16) Rojas Crotte, Ignacio R. 1999. Theodor Adorno y La Escuela de Frankfurt. Convergencia Número 19, Pp. 71-86; E-MAIL: irc@politicass.ua.mex.mx

17) Solares, Blanca.2001. Mito e Ilustración en el pensamiento de Frankfurt; Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. N° 182-83. México, Pp. 47-62.

18) Von Beyme, Klaus. 1975. Teoría Crítico-Dialéctico en Ciencias Políticas; en, Marxismo y Democracia, Enciclopedia de Conceptos Básicos. España, Edición Río Duero, Pp. 56-58, Traducción G. Sanz, G.

Direcciones Electrónicas

1) <http://www.boulesis.com>

2) http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/Escuela_de_Frankfurt

3) [http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/ Teor%C3Ada_%C3%Adtica](http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/Teor%C3Ada_%C3%Adtica)

4) http://members.Fortunecity.es./robertexto/archivo13/stop_y_conoc.htm

5) [http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/ Herbert_Marcuse](http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/Herbert_Marcuse)

6) [http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/ Max_Horkheimer](http://www.es.Wikipedia.org/Wiki/Max_Horkheimer)

7) http://WWW.socialismo-obarbarie.org/formacion/formacion_cuad_2_00_presentaci%C3%ADn.htm.

8) http://www.geocities.com/tomaustin_cl/soc/Habermas/haber3.htm

9) http://filosofia.idoneos.com/index.php/Escuela_de_Francfort/Teor%C3%ADa_cr%C3%ADtica.

10) <http://www.monografias.com/trabajos14/jurgenhabermas/jurgenhabermas.shtml>

11) <http://www.infoamerica.org/teoria/habermas1.htm>

12) http://es.wikipedia.org/wiki/J%C3%BCrgen_Habermas

Presidentes y partidos: dos escenarios de la izquierda en América Latina

Dr. Manuel Alcántara Sáez²⁰

Área de Ciencia Política y de la Administración

Universidad de Salamanca

malcanta@usal.es

Resumen: la izquierda puede ubicarse en arenas distintas siendo diferentes sus efectos sobre el mundo de la política. Ámbitos como la sociedad, las instancias del poder político o los canales mediadores entre ambos como son los partidos, son espacios donde la izquierda hoy está presente como nunca antes. Sin embargo las percepciones de los observadores de su significado y de las realizaciones concretas son disímiles. Este trabajo pretende aportar datos para una discusión tendente a establecer las diferencias (o las igualdades) más significativas que se dan en concreto en dos tipos de actores como son los presidentes y los partidos.

Palabras clave: presidencialismo, partidos políticos, escala ideológica, libertad-igualdad, autonomía-colectivismo, monocultura-multiculturalismo, Estado-mercado, clericalismo-laicismo, valoración ideológica, izquierda-derecha, polarización, liderazgo, etc.

Introducción

El presente artículo pretende contribuir de una manera diferente al análisis de la izquierda en América Latina y ello se hace sobre la base de la ubicación que realizan actores relevantes como son los legisladores nacionales de sus partidos y de líderes políticos significativos en la escala ideológica izquierda-derecha²¹. Las clasificaciones surgidas de estas ubicaciones permiten, en primer lugar, medir el alcance de la presencia de la izquierda en el escenario político de América Latina, dibujar, en segundo lugar, las diferencias existentes entre las distintas ofertas nacionales y, finalmente, presentar un escenario dual en función de si el líder está más o menos a la izquierda que el partido, algo que resulta novedoso dentro de la abundante literatura producida sobre el tema en el último lustro. Ello es especialmente atractivo en una región donde el presidencialismo es la nota dominante en términos de la forma de gobierno lo cual lleva a formularse la pregunta de si es el color del presidente el que define la posición ideológica del país y no la del gobierno, o incluso la de la mayoría parlamentaria por no recurrir al posicionamiento del conjunto de la sociedad. Antes se llevan a cabo unas consideraciones preliminares en torno al concepto de izquierda hoy en América Latina.

²⁰ Es Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca. Ha dirigido distintos proyectos de investigación, siempre sobre la realidad política latinoamericana, sobre partidos, elites parlamentarias y poderes legislativos que han dado lugar a diferentes publicaciones y presentaciones en congresos y seminarios.

²¹ En el caso de este artículo la evidencia proviene de entrevistas formuladas a muestras representativas de asambleístas pertenecientes a los Congresos Nacionales, es decir de personal político profesional cuya presencia activa en la vida política es máxima (PELA). Se deja por consiguiente de lado una visión más centrada en la sociedad y que captan perfectamente los estudios de opinión pública, los cuales reflejan que son Uruguay, Nicaragua y Venezuela los países con porcentajes más altos de ciudadanos situados en la izquierda y el centro-izquierda (Corral, 2008).

Consideraciones preliminares

Los conceptos de izquierda y derecha tienen fundamentalmente un componente simplificador del conflicto político que confronta posiciones no solo encontradas sino a veces claramente opuestas. También comportan un papel orientador a la hora de la tipificación de las distintas situaciones por parte de electores y simpatizantes llegando a ejercer incluso una tarea pedagógica y de construcción de identidades en torno a marcos de referencia e interpretativos explícitos. La literatura en ciencias sociales sobre este aspecto es tan prolífica que no vale la pena detenerse, lo es asimismo la que se refiere al crepúsculo de dichos términos o que incluso sostiene la invalidez de los mismos para América Latina²².

La evidencia empírica ha mostrado la plena vigencia de dicha escala²³ cuando se ha preguntado a diferentes actores por su ubicación, la de líderes y la de partidos políticos en dicho instrumento de medición. Porcentajes muy elevados, superiores al noventa por ciento, la entienden y hacen uso de su interpretación de la política para colocar en la escala su evaluación. La subsiguiente elaboración de una media permite situar con mayor precisión al actor cuestionado. Se trata, pues, de una manera de medir percepciones sobre lo que la persona, que se convierte en analista, ve, interpreta, evalúa y decide. El tratamiento de estas observaciones a nivel muestral brinda una valoración grupal de conjunto sobre el objeto evaluado.

Los estudios llevados a cabo muestran tanto la vigencia de la escala izquierda-derecha a la hora de ubicar a los partidos y a los líderes políticos más significativos, como la enorme correlación entre dichas ubicaciones y otras escalas que miden distintos asuntos que están marcando la polarización en la vida política de los países latinoamericanos. En este sentido es claro que se pueden utilizar continuos disímiles que permiten diferenciar netamente posiciones que coinciden con las de izquierdas frente a las de derechas.

Entre los variados ejes temáticos de conflicto o de antagonismo político posible que pudieran coincidir con posiciones de izquierda o de derecha hay al menos un decálogo que continúa definiendo el escenario hoy en día, en unos países más marcadamente que en otros, se trata de:

- a) Libertad frente a igualdad. Siendo la igualdad en mayor medida patrimonio de la izquierda y la libertad de la derecha.
- b) Autonomía individual frente a colectivismo. En este continuo las posturas favorables a la autonomía individual estarían más identificadas con la derecha patrimonializando lo colectivo la izquierda; si bien se puede constatar que la izquierda poco a poco se va apropiando de reclamos individualistas.
- c) Monocultura frente a multiculturalismo. La defensa de la multiculturalidad sobre bases lingüísticas, étnicas y de género es un valor en alza de la izquierda frente a visiones más homogéneas de la derecha.
- d) Desarrollo insostenible frente a ecologismo. La apuesta por el desarrollo como crecimiento a cualquier precio es una posición clásica de la derecha, mientras

²² Los diferentes argumentos se pueden encontrar en Alcántara (2004) y en varios capítulos de Alcántara (2006).

²³ Se pide a los entrevistados que ubiquen a partidos políticos o a candidatos en una escala donde el "1" es la izquierda y el "10" la derecha. La media de las ubicaciones da un guarismo que define la posición en la escala de la instancia evaluada.

que la reivindicación del desarrollo sostenible sobre la base de patrones de respecto al medio ambiente es un nuevo valor de la izquierda.

- e) Clericalismo frente a laicismo. El mantenimiento de una situación de privilegio en el terreno orientador, de las ideas morales y de la educación por parte de la Iglesia católica es defendido fuertemente por la derecha mientras que la separación real y efectiva de la Iglesia y el Estado es una reivindicación histórica de la izquierda.
- f) Mercado frente a Estado. Diferenciación clásica que ubica a la derecha como defensora del libre comercio y a la izquierda a favor del intervencionismo de Estado.
- g) Democracia representativa frente a democracia participativa. La izquierda es más proclive a esta última ya que considera que el pueblo debe representarse a sí mismo de manera espontánea frente a la derecha que sostiene una posición de mayor frialdad institucional ante lo participativo.
- h) Partido político frente a movimiento social. La izquierda ha venido reivindicando el papel de los movimientos sociales como ámbitos de expresión más auténtica y menos mediatizada de la sociedad frente a la apuesta por la institucionalización organizada de la derecha a favor del partido.
- i) Librecomercio internacional frente a nacionalismo económico. La derecha está reivindicando los tratados de libre comercio, fundamentalmente, aunque no solo, con Estados Unidos, mientras que la izquierda los repudia plantea la vuelta a patrones nacionales o al desarrollo de nuevos esquemas regionales.
- j) Antiglobalización frente a internacionalización de la globalización. Paradójicamente lo que antes era bandera de la izquierda –la internacionalización– hoy es más estandarte de la derecha, y por el contrario la izquierda se identifica más con postulados contrarios a la globalización.

El análisis desde la perspectiva de la clase política pone de relieve que, de manera más o menos intensa, estos ejes temáticos de conflicto dibujan la vida pública discursiva de buena parte de los países de América Latina y que, al menos desde una perspectiva declarativa, están presentes en los posicionamientos de los legisladores²⁴. Sin embargo, en no todos estos ejes temáticos se posicionan de la misma manera los diferentes actores abordados lo que permiten establecer a su vez tipologías como las que se han realizado desde otras aproximaciones metodológicas²⁵.

Diversos trabajos con fuerte soporte empírico han mostrado que en la segunda mitad de la década de 2000 en América Latina el principal eje temático de segmentación y que ayuda a definir con precisión el significado de “ser de izquierda” lo conforma el posicionamiento en la dicotomía entre el mercado y el Estado²⁶, fruto del repudio de una larga década de existencia de “pensamiento único” bajo el paraguas del neoliberalismo, sin dejar de lado cuestiones de carácter estrictamente político como sería el papel de las

²⁴ Rivas (2006: 248) señala que “la mayor polarización entre partidos se produce en cuatro dimensiones bien diferenciadas: dos dimensiones tradicionales, la religiosa y la intervención estatal en políticas públicas y dos producto de la experiencia autoritaria, la de Fuerzas Armadas y democracia vs autoritarismo.... (aunque) ...existe una superposición del *clivaje* Fuerzas Armadas y democracia”.

²⁵ Por ejemplo, Petkoff (2005) avanza la existencia de dos bloques bien diferenciados que, posteriormente, Panizza (2008) articulará refiriéndose a la existencia de populistas y de socialdemócratas dentro de la izquierda.

²⁶ Ver Marengi (2007) quien articula su análisis sobre cuatro sub-ejes conformados por neoliberalismo-estatismo, las funciones tradicionales que se atribuyen al Estado, el gasto público y su financiación y, por último, las privatizaciones. Martí y Santiuste (2006: 339), sin embargo, contradicen en parte esta visión al encontrar menos entusiasmo estatista entre doce partidos de izquierda estudiados que el que cabía prever aunque formulan la hipótesis de que ello podría deberse al diferente nivel de cada uno de estos partidos de experiencia en el poder y a su mayor o menos éxito en su desempeño gubernamental al aplicar políticas clásicas del repertorio de la “vieja” izquierda.

Fuerzas Armadas, la democratización, la delincuencia y la corrupción y otras de sesgo cultural como sería la posición con respecto al aborto y al divorcio²⁷.

¿Es el color del presidente el que define la posición ideológica de la política del país?

El hecho de que los países latinoamericanos se encuentren bajo el modelo del presidencialismo hace que la definición del color de la política de un determinado país tenga que mirar con atención la composición de un poder que, por definición, es dual. Presidentes y Congresos son elegidos ambos por sufragio popular y gozan de igual legitimidad. Los presidentes provienen la mayoría de las veces de partidos políticos a los que deben cierto tipo de correspondencia, también los partidos están presentes con mayor o menos intensidad en los Legislativos. Por ello, afirmar que “la izquierda está en el poder en el país x” es algo que tiene que ver con un escenario en el que deben ser tenidos en cuenta al menos los siguientes cuatro factores: la ya citada relación del Presidente con el Congreso; la relación del Presidente con el partido (o coalición de partidos) que lo apoya(n); la relación del Presidente con el sistema de partidos; y, finalmente, el carácter del liderazgo del Presidente.

El pulso entre Presidentes y Congresos no es siempre similar generándose una casuística muy variada en América Latina. Un estudio reciente²⁸ ha puesto de relieve que los presidentes de Chile, Colombia, Ecuador y Panamá cuentan con mayores poderes legislativos, desde un estricto punto de vista formal-constitucional, que los de Costa Rica, Argentina, Paraguay, Guatemala, Honduras, Bolivia o México que se situarían en la escala inferior a tenor de sus facultades legislativas²⁹. Esta circunstancia no permite hablar de la existencia de un patrón de validez regional universal y, por ello, complica la existencia de aplicaciones monocolors a la hora de definir la política existente en un determinado país. Podría decirse que es “más importante” para definir el color político de un país el control de la presidencia en Chile, Colombia y Ecuador, porque allí los presidentes *a priori* “mandan más” que en Costa Rica y Argentina donde “mandan menos”.

Los presidentes cuentan con diferentes tipos de mayoría en los Congresos y, como consecuencia, consiguen desarrollar distintos tipos de relación. Pueden tener cómodas mayorías propias absolutas³⁰ que les permiten implementar políticas públicas sin apenas trabas, pero a su vez esas mayorías pueden ser propias o productos de coaliciones de carácter estable o coyuntural³¹. Solo en el primer escenario la coloración del presidente define con nitidez el color de la política del país, sin embargo en los otros dos supuestos la definición es bastante matizable. Los presidentes pueden tener que gobernar en

²⁷ Estas cuestiones han sido plenamente identificadas como constitutivas de catorce partidos de derecha (Alcántara y Llamazares, 2006).

²⁸ García Montero (2007: 168-171) ha probado fehacientemente esta enorme diversidad a través de la introducción del índice de potencialidad institucional legislativa (ipil) que tienen los presidentes y que se construye gracias a cinco indicadores que tienen en cuenta la etapa de iniciativa legislativa, la etapa constitutiva legislativa, la uni o bicameralidad, la etapa de eficacia legislativa y el procedimiento legislativo extraordinario.

²⁹ Sin olvidar el caso de Brasil donde “el gobierno puede funcionar como si hubiera fusión entre los poderes Ejecutivo y Legislativo” (Cheibub Figueiredo y Limongi, 2008: 119).

³⁰ En agosto de 2008 es el caso de Cristina Fernández en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Álvaro Uribe en Colombia, Rafael Correa en Ecuador, Martín Torrijos en Panamá, Leonel Fernández en República Dominicana, Tabaré Vázquez en Uruguay y Hugo Chávez en Venezuela.

³¹ En agosto de 2008 es el caso de Michelle Bachelet o de Lula en Brasil, respectivamente.

minoría con apoyos episódicos de otras fuerzas políticas³², en cuyo caso la definición del color de la política del país es muy imprecisa.

Igualmente los presidentes tienen vínculos de diferente naturaleza con los partidos o coaliciones que les apoyan en función de tres variables: su relación histórica, la forma en que se produjo la designación como candidatos y el grado de disciplina interna del partido. Sendas variables permiten referirse a dos tipos de escenarios: presidentes con liderazgo fuerte sobre el partido (o partidos) del que fueron candidatos³³ y presidentes con liderazgo menos sólido³⁴. La primera situación es la que permite traducir el color del presidente al ámbito nacional.

También debe considerarse la relación que se da entre el Poder Ejecutivo y el sistema de partidos en función del mayor o menor grado de polarización del mismo³⁵ y el mayor o menor número efectivo de partidos que los componen³⁶, si bien en este último escenario la fragmentación del sistema de partidos queda absorbida por la condición mayoritaria o minoritaria del presidente con independencia de si es un partido del que proviene su apoyo o una coalición³⁷.

Finalmente debe tenerse en cuenta el carácter del liderazgo del presidente: aunque es un aspecto difícil de abordar pueden identificarse algunos elementos a tener en cuenta como la experiencia política, esto es su trayectoria, si viene del mundo de la empresa, si ha tenido cargos de elección popular, si ha participado de alguna manera en la vida política, etc.³⁸; asimismo, otro elemento que se puede tener en cuenta es la formación.

Solamente teniendo en consideración las cuatro situaciones que se acaban de enunciar y su frecuente yuxtaposición permite contestar a la pregunta formulada en el encabezado de este epígrafe. Presidentes con poderes constitucionales amplios, una mayoría homogénea de apoyo en el Congreso con fuerte liderazgo sobre la misma (sea su partido o una coalición) y en una situación de alta polarización colorean notablemente con su ideología la vida política de su país. La incidencia, por el contrario, es mucho menor cuando el presidente tiene mermados sus poderes constitucionales frente a un poderoso Congreso con el que cuenta con efímeras y débiles mayorías siendo frágil su liderazgo del partido o la coalición que electoralmente le apoyó y dándose un escenario de baja polarización y alto número de partidos. Las situaciones intermedias entre ambos extremos escenifican, no obstante, arenas de ardua definición.

Presidentes, líderes y partidos, diferentes intensidades de izquierda

³² En agosto de 2008 es el caso de Oscar Arias en Costa Rica, Antonio Saca en El Salvador, Álvaro Colom en Guatemala, Manuel Zelaya en Honduras, Felipe Calderón en México, Daniel Ortega en Nicaragua, Fernando Lugo en Paraguay y Alan García en Perú.

³³ Es el caso de Lula en Brasil, Álvaro Uribe en Colombia, Oscar Arias en Costa Rica, Rafael Correa en Ecuador Antonio Sacca en El Salvador, Álvaro Colom en Guatemala, Manuel Zelaya en Honduras, Felipe Calderón en México, Daniel Ortega en Nicaragua, Martín Torrijos en Panamá, Alan García en Perú Leonel Fernández en República Dominicana y Hugo Chávez en Venezuela.

³⁴ Es el caso de Cristina Fernández en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Fernando Lugo en Paraguay y Tabaré Vázquez en Uruguay.

³⁵ Se encuentran niveles muy altos de polarización en Chile, El Salvador, México, Nicaragua y Uruguay, mientras que son mínimos en Argentina, Perú, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Ver PELA

³⁶ El número efectivo de partidos legislativos es muy alto en Brasil, Colombia, Chile y Guatemala y muy bajo en Bolivia, Honduras Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Ver <http://americo.usal.es/oir/Opal/indicadores.htm>

³⁷ En Chile el número de partidos es alto mientras que en Uruguay es bajo, sin embargo la existencia de una amplia coalición estable en Chile equipara las consecuencias políticas a lo que acontece en Uruguay donde el presidente es apoyado por un partido mayoritario.

³⁸ En América Latina los presidentes tienen diversos orígenes, los hay con una mínima trayectoria política en el momento de acceder a la primera magistratura como Fernando Lugo, Rafael Correa o Hugo Chávez, y por el contrario los hay con largas trayectorias como Alan García, Oscar Arias, Daniel Ortega y Leonel Fernández.

De dieciocho países latinoamericanos considerados, cuyos líderes son elegidos mediante procesos electorales periódicos, competitivos y libres, los datos procedentes de PELA³⁹ señalan que en catorce de ellos hay líderes y partidos políticos cuya ubicación ideológica es inferior a 5,00 en la escala de 1 a 10⁴⁰. La polarización ideológica es muy baja y/o la clase política se concentra en el espacio comprendido entre el 5,00 y el 10 en Honduras⁴¹, Panamá⁴², Paraguay⁴³ y República Dominicana⁴⁴. El elevado número de países con líderes que en agosto de 2008 son presidentes, o que muy recientemente tuvieron una gran oportunidad de serlo, y con partidos políticos relevantes a la izquierda es un signo obvio de la forma en que se ha ido abriendo el espectro político latinoamericano. También es a su vez una evidencia de los logros del juego democrático del último cuarto de siglo, ya que esta situación sería inimaginable en el pasado inmediato. Líderes y partidos que, sin embargo, ocupan posiciones muy dispares en la escala ideológica, traduciéndose así la heterogeneidad percibida de la izquierda.

La Tabla 1 muestra los valores medios de quince partidos políticos de estos catorce países (Chile aporta dos partidos) que tienen un posicionamiento en la izquierda de la arena política de acuerdo con su ubicación en la referida escala. Como puede constatar, sin embargo, las diferencias entre ellos son notables. Si el espacio de la izquierda se divide aritméticamente en tres grupos, donde los partidos de extrema izquierda serían los ubicados entre 1 y 2,49, los de izquierda aquellos situados entre 2,50 y 3,99 y los de centro izquierda los que están entre 4,00 y 4,99, los tres grupos quedarían conformados: el primero por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el Polo Democrático, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) de México y el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN); el segundo por el Partido Socialista de Chile (PS), Unión Por el Perú (UPP), Movimiento al Socialismo (MAS), Frente Amplio (FA), MPAIS, Movimiento V República (MVR) y Partido Por la Democracia (PPD); y el tercer y último grupo constituido por el Partido Acción Ciudadana (PAC), el Partido (PT), el Partido Justicialista (PJ) y la Unión Nacional de la Esperanza (UNE). De estos partidos únicamente cuatro no están vinculados con el gobierno vigente en cada país respectivo en agosto de 2008 siendo parte activa de la oposición. Se trata de UPP, el PRD, el Polo y el FMLN. Dicho de otra manera diez partidos, de nueve países, determinan de una manera u otra, con mayor o menor intensidad la política cotidiana. Desde esta perspectiva, la coloración de izquierda, con los matices que imponen las diferencias señaladas, se extiende por la mitad de los dieciocho países de América Latina aquí considerados.

Tabla 1. La izquierda partidista parlamentaria en la escala ideológica

Partido Político (periodo legislativo)	País	Media del valor en la escala ideológica
PJ (2007-2011)	Argentina	4,77 (57)
UNE (2008-2012)	Guatemala	4,76 (61)

³⁹ Hay que volver a recordar que los diputados entrevistados pertenecen a Congresos que en agosto de 2008 están plenamente en funciones salvo para los casos de Brasil, ya que se trata del Congreso 2002-2006 y de Venezuela, Congreso 2000-2005.

⁴⁰ Se toman los valores medios de las respuestas de muestras representativas de diputados de los otros partidos diferentes al líder o del partido por el que se está preguntando.

⁴¹ En Honduras en el Congreso Nacional hay un grupo muy minoritario (5 diputados de 128) del Partido de Unificación Democrática (PUD) que es ubicado en 1,99 por 86 diputados. El líder, César Ham está ubicado en 2,20.

⁴² El PRD panameño es situado en el 5,39 (31) y su líder y presidente, Martín Torrijos, en el 5,79 (29).

⁴³ Esta afirmación ha dejado de ser válida ya que este país ha sufrido un cambio profundo tras las elecciones presidenciales de abril de 2008 con la llegada al poder de Fernando Lugo, pero por el momento no hay datos comparables. En el Congreso de 2003-2008 el PPS tenía una ubicación de 3,73 (48) y Carlos Filizzola 3,61 (61).

⁴⁴ A Leonel Fernández se le ubica en el 5,67 (33) y a su partido el PLD en el 5,78 (38).

PT (2003-2007)	Brasil	4,44 (107)
PAC (2006-2010)	Costa Rica	4,00 (37)
PPD (2005-2009)	Chile	3,82 (73)
MVR (2000-05)	Venezuela	3,29 (48)
MPAIS (Asamblea Constituyente)	Ecuador	3,24 (38)
FA (2005-2010)	Uruguay	2,82 (38)
MAS (2006-2010)	Bolivia	2,76 (43)
UPP (2006-2011)	Perú	2,67 (57)
PS (2005-2009)	Chile	2,51 (78)
FSLN (2007-2011)	Nicaragua	2,34 (38)
PRD (2006-2009)	México	2,30 (94)
Polo Democrático (2006-2010)	Colombia	2,14 (101)
FMLN (2006-2009)	El Salvador	1,51 (45)

- ¹Escala construida con las respuestas a la pregunta: “En una escala en donde la izquierda es 1 y la derecha 10, ¿Dónde ubicaría usted al partido...?”. Entre paréntesis número de entrevistados que respondieron.
- Fuente: PELA

En cuanto a los líderes de la izquierda latinoamericana, revalidados en las diferentes carreras presidenciales, la Tabla 2 recoge a catorce de otros tantos países⁴⁵. En agosto de 2008 y producido el cambio en Paraguay, solamente hay tres países latinoamericanos donde no hay un líder en la izquierda significativo (Honduras, Panamá y República Dominicana). Llevando a cabo un reagrupamiento similar al llevado a cabo con respecto a los partidos políticos, Medardo González, Daniel Ortega, Manuel A. López Obrador, Evo Morales y Carlos Gaviria se situarían en la extrema izquierda; Ollanta Humala, Hugo Chávez, Rafael Correa, Michelle Bachelet y Tabaré Vázquez, compondrían el grupo de líderes de izquierda; y, finalmente, Otton Solís, Arlindo Chinaglia, Cristina Fernández y Álvaro Colom, ocuparían el centro-izquierda. Seis⁴⁶ de ellos que no ocupan la más alta magistratura de sus respectivos países se ubican por igual en los tres grupos.

La relación entre los líderes abordados y los partidos políticos recogidos no es homogénea. La más disonante es la que liga a Ollanta Humala con la UPP, ya que en su momento fue una alianza exclusivamente instrumental. Sin embargo, en los doce casos restantes la vinculación entre líderes y partidos es elevada, en algunos casos se podría decir que es muy estrecha en la medida en que el líder es el fundador (o estuvo en el núcleo fundacional) del partido como serían los casos de Otton Solís y el PAC, Rafael Correa y MPAIS, Daniel Ortega y el FSLN, Hugo Chávez y el MVR, Álvaro Colom y UNE, Carlos Gaviria y el Polo, Andrés M. López Obrador y el PRD, Evo Morales y el MAS, Medardo González y el FMLN. En otros la militancia es longeva e intensa como sucede con Cristina Fernández y el PJ, Tabaré Vázquez y el FA, y Michelle Bachelet y el PS. Ello hace que, salvo en el caso de Humala, la relación se mantenga después del proceso electoral con la misma intensidad que al inicio del mismo. Por otra parte, el

⁴⁵ Se han seleccionado aquéllos que recoge PELA y que o bien son en agosto de 2008 presidentes de sus respectivos países o fueron los candidatos presidenciales perdedores en las últimas elecciones (es el caso de Otton Solís, Ollanta Humala, Carlos Gaviria y Manuel A. López Obrador. Lamentablemente no se cuenta con la ubicación de Lula por parte de los legisladores brasileños, en su lugar se ofrece la ubicación de otro miembro relevante del PT como es el Presidente del Congreso, Arlindo Chinaglia. Tampoco se tiene la ubicación de Schafik Handal candidato del FMLN en las elecciones presidenciales de 2004, pero ya fallecido, en su lugar se ofrece la ubicación del coordinador general del partido.

⁴⁶ Como se ha señalado en la nota precedente al no haber datos sobre Lula, a efectos del ejercicio aquí desarrollado, se está sustituyendo por el presidente del Congreso brasileño, con lo que se podría decir que la muestra de los no presidentes es de cinco.

grado de institucionalización de estos partidos, con la salvedad del MVR, MPAIS y UPP, es moderadamente alto⁴⁷.

Tabla 2. Valoración ideológica media de líderes de la izquierda latinoamericana

Líder político (periodo legislativo)	País	Media del valor en la escala ideológica ¹
Álvaro Colom (2008-2012)	Guatemala	4,48 (31)
Cristina Fernández (2007-2011)	Argentina	4,40 (57)
Arlindo Chinaglia* (2003-2007)	Brasil	4,34 (108)
Otton Solís (2006-2010)	Costa Rica	4,03 (37)
Tabaré Vázquez (2005-2010)	Uruguay	3,71 (39)
Michelle Bachelet (2005-2009)	Chile	3,27 (78)
Rafael Correa (Asamblea Constituyente)	Ecuador	3,26 (38)
Hugo Chávez (2000-2005)	Venezuela	2,82 (48)
Ollanta Humala (2006-2011)	Perú	2,70 (89)
Carlos Gaviria (2006-2010)	Colombia	2,32 (101)
Evo Morales (2006-2010)	Bolivia	2,30 (43)
Manuel A. López Obrador (2006-2009)	México	2,03 (95)
Daniel Ortega (2007-2011)	Nicaragua	1,90 (39)
Medardo González** (2006-2009)	El Salvador	1,56 (44)

- ¹Escala construida con las respuestas a la pregunta: “En una escala en donde la izquierda es 1 y la derecha 10, ¿Dónde ubicaría usted al partido...?”. Entre paréntesis número de entrevistados que respondieron.
- * Presidente del Congreso de Brasil
- ** Coordinador General del FMLN
- Fuente: PELA.

Este grado elevado de vinculación entre líderes y partidos permite plantear la relación existente entre ambos en la escala que aquí se está abordando⁴⁸. En este sentido se constata la existencia de dos patrones de relación que diferencian perfectamente a los pares conformados. Por una parte se encuentran aquellos donde los líderes están más a la izquierda que sus partidos, es el caso de Arlindo Chinaglia con respecto al PT, Cristina Fernández con relación al PJ, Rafael Correa y MPAIS, Evo Morales y el MAS, Manuel A. López Obrador y el PRD, Hugo Chávez y el MVR, y Daniel Ortega y el FSLN. Solamente el Polo Democrático de Colombia, el Partido Socialista chileno y el Frente Amplio se encuentran más a la izquierda que sus líderes, Gaviria, Bachelet⁴⁹ y Vázquez, respectivamente. Medardo González y el FMLN, Otton Solís y el PAC y Ollanta Humala y UPP son ubicados de manera prácticamente igual (aunque ninguno de estos tres últimos ocupa la presidencia de su país).

Si el análisis se centra exclusivamente en los líderes que ocupan en agosto de 2008 el Poder Ejecutivo los dos bloques conformados tienen un especial significado. Es decir, un grupo de países mayoritario está conformado por Argentina, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela, donde sus presidentes son ubicados claramente más a la izquierda que los partidos de donde proceden. Por otro lado se encuentran Chile y

⁴⁷ Si bien se registran notables diferencias entre ellos como consecuencia de su naturaleza y legados del pasado distintos. Dentro de estos partidos los hay con vocación de frente o de movimiento como serían el FA, el Polo, el PJ, el MAS; otros tienen una estructura más estable e institucionalizada (PS, FSLN, FMLN y PRD); un tercer grupo por su bisonñez es difícil todavía ubicar (PAC y UNE).

⁴⁸ Puesto que han sido posicionados en el mismo momento de la entrevista por idénticos evaluadores (los restantes diputados no pertenecientes al partido en cuestión).

⁴⁹ La presidenta chilena se ubica más al centro que su partido toda vez que lidera una coalición con partidos que están más al centro, como es el caso fundamental de los demócratacristianos.

Uruguay donde sus líderes quedan ubicados menos a la izquierda que sus partidos. Es decir, se constata la existencia de una suerte de fenómeno de arrastre en el posicionamiento izquierdista por parte de los líderes en el primer bloque de países que tienen, por consiguiente, un efecto polarizante. Por el contrario, en Chile y Uruguay el papel de la presidencia de la República es claramente moderador.

En términos de la diferenciación dentro de la izquierda a que se aludía más arriba los dos grupos conformados configuran un primer conjunto que coincide con la denominada izquierda populista mientras que el segundo lo hace con la izquierda socialdemócrata. El liderazgo más personalista⁵⁰ de Chávez, Ortega, Morales, Correa y Fernández tiene aquí, por tanto, su correlato y la evidencia de su capacidad de polarizar la vida política.

Conclusiones

Este artículo ha llevado a cabo una primera doble reflexión sobre el significado actual de lo que se esconde en la política latinoamericana tras el término de izquierda complementado por la necesidad de ubicar institucionalmente las arenas políticas concretas que sirven para definir con mayor precisión el cariz de izquierda de un sistema político concreto. En segundo término ha puesto de relieve, con sólidas evidencias empíricas, cuáles son los actores, líderes y partidos, que se sitúan en el terreno de la izquierda en agosto de 2008 y cuál es su relación con respecto a su posición en la escala de medición establecida. Los datos permiten referirse a la existencia de un doble modelo de populistas y socialdemócratas dentro de la propia izquierda que revalida alguno de los trabajos más recientes.

La naturaleza descriptiva e informativa del artículo no debe dejar pasar por alto, sin embargo, la necesidad de profundizar en otros aspectos relevantes para un mayor conocimiento de la izquierda de acuerdo con los argumentos aquí esgrimidos. El carácter propio del liderazgo y la naturaleza de la heterogeneidad de la colación que apoya al líder son aspectos sobre los que hay que volver con mayor precisión y bagaje empírico. Sin caer en aproximaciones estrictamente psicológicas parece evidente que un mayor conocimiento del proceso formativo, de construcción de identidad política y del entorno intelectual del líder se hace imprescindible para conocer su capacidad de influencia en proyectos colectivos que de por sí suelen ser extremadamente variopintos. También debe profundizarse en las correlaciones que pudieran existir entre los valores medios de las ubicaciones de los objetos de estudio en los ejes temáticos explicitados en el primer epígrafe, ello podría dar luz sobre el peso de dichos temas en la configuración del ser de izquierdas, al menos desde la perspectiva de los actores entrevistados cuyas opiniones han dado el soporte empírico a este estudio.

⁵⁰ Si bien no habría que dejar de considerar como otro factor explicativo el nivel de fuerte heterogeneidad de la coalición de gobierno que lideran.

Bibliografía citada

Alcántara, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona. ICPS.

Alcántara, Manuel (2006) (ed.) *Políticos y política en América Latina*. Madrid. Siglo XXI-F. Carolina.

Alcántara, Manuel e Iván Llamazares (2006). “Los partidos de derecha en los Legislativos latinoamericanos”. En Manuel Alcántara (ed.) (2006). *Políticos y política en América Latina*. Madrid. Siglo XXI-F. Carolina. Págs.: 343-365.

Cheibub Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (2008). “Instituciones políticas y gobernabilidad: desempeño del gobierno y apoyo legislativo en la democracia brasileña”. En Manuel Alcántara y Carlos Arnulfo (eds.) (2008). *La democracia brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*. Salamanca. Ediciones de la Universidad de Salamanca. Págs.: 117-155.

Corral, Margarita (2008). “Is Latin America Going Left?” *Latin America Public Opinion Project*. Vanderbilt University.
<http://sitemason.vanderbilt.edu/files/hcwpQ4/Corral.pdf>

García Montero, Mercedes (2007). *Presidentes y parlamentos: un análisis sobre el control de la actividad legislativa en América Latina*. Tesis Doctoral. . Salamanca. Universidad de Salamanca

Marenghi, Patricia (2007). “¿Estado o mercado? Los diputados latinoamericanos frente a las reformas estructurales” En Agustín Ferraro (ed.) *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona. Edicions Bellaterra.

Martí , Salvador y Salvador Santiuste (2006). “La izquierda parlamentaria en América Latina: ¿nuevas percepciones sobre la democracia y el mercado?”. En Manuel Alcántara (ed.) (2006). *Políticos y política en América Latina*. . Madrid. Siglo XXI-F. Carolina Págs.:311-341.

Petkoff, Teodoro (2005). “Las dos izquierdas”. *Nuevas Sociedad*. Buenos Aires. Número 197. Págs.: 114-128.

PELA. Manuel Alcántara (dir.) *Elites parlamentarias latinoamericanas*. Salamanca. Universidad de Salamanca, 1994-2008.

Rivas, Cristina (2006). “Las dimensiones de la polarización en los parlamentos latinoamericanos”. En Manuel Alcántara (ed.) (2006). *Políticos y política en América Latina*. Madrid. Siglo XXI-F. Carolina. Págs.: 215-253.

La ruta del cambio en El Salvador: ¿hacia un Estado de Bienestar?

Msc. Marlon Hernández-Anzora⁵¹

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Universidad de El Salvador

Resumen:

En este ensayo se analiza al modelo de Bienestar como respuesta a la crisis mundial del capitalismo ocurrida en el siglo XX, intentando plantear algunas lecciones de esta experiencia que podrían ser útiles para enfrentar la actual crisis mundial y nacional, además de plantear al Estado de Bienestar como una posible ruta de rompimiento con el modelo neoliberal implementado por ARENA.

Palabras clave: Estado de bienestar, política fiscal, achicamiento del Estado, seguridad social, Estado liberal, modelo neoliberal, políticas sociales, relación Estado-mercado, tercera vía (*third way*), Keynesianismo, *Liberal Break*, socialismo del siglo XXI, etc.

Introducción

Luego de veinte años de gobierno de ARENA en los que se aplicaron políticas de achicamiento del Estado⁵², propias de los gobiernos de orientación neoliberal, cuyo desenlace para el país es la profunda crisis económica interna, a la que se suma la crisis económica mundial, es importante no sólo reflexionar cómo salir de la crisis sino a través de qué experiencias o qué modelos podría hacerse, sobre todo en el contexto del arribo del primer gobierno de izquierda en la historia de la república.

En su discurso de toma de posesión el Presidente Mauricio Funes propuso el Plan Global Anticrisis, el cual es necesario y responde a la urgencia de la coyuntura. Sin embargo, la pregunta de hacia qué modelo debe transitar un primer gobierno de izquierda no debe soslayarse, pues no sólo es una interrogante que se esté haciendo en este país sino también en el mundo entero. El modelo de bienestar implementado en muchos países del mundo, surgido principalmente luego de la gran depresión económica mundial de finales de la década de los veinte, es un antecedente que debe de revisarse a profundidad y que podría dar algunas luces de cómo sobrellevar la crisis.

Diversos politólogos, economistas y actores políticos hacen planteamientos muy similares a los que se hicieron para superar la crisis económica mundial del siglo XX, esbozando claramente la posibilidad de que nuevamente sean políticas de bienestar las que ayuden a superar la presente crisis:

“De esta crisis se puede salir con más de lo mismo o con otro modelo, más democrático, más social y, desde luego, sostenible. Creo que la época en que EE UU y Europa hacían y deshacían está superada. Hay que democratizar todas las instituciones

⁵¹ Es Máster en Estudios Políticos Aplicados de la Fundación Internacional de Administración y Políticas Públicas (FIAPP) de Madrid. Ha sido investigador del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA). Actualmente es el director de la revista Ciencia Política, y catedrático de Teoría del Estado e Introducción a la Ciencia Política en la Facultad de Derecho de la Universidad de El Salvador (UES).

⁵² La utilización de la figura del “achicamiento del Estado”, viene de los términos en inglés “retrenchment” o el “rolling back the state”

internacionales; fomentar los procesos de integración regional que vaya creando una red de gobernanza coordinada global; apostar por un nuevo paradigma energético basado en las energías limpias; establecer nuevas reglas en el comercio mundial que incluya cláusulas de cohesión social; acabar con los paraísos fiscales, que son un auténtico robo a los fiscos, ¡y la gente se sigue preguntando dónde está el dinero! En una palabra, ir creando, paulatinamente, un Estado del bienestar global, única manera, en mi opinión, de mantener a la larga el que disfrutamos en Occidente". (Sartorius, 2009).

"Dada la naturaleza, profundidad y velocidad de la Gran Recesión, los ciudadanos parecen (a través de los sondeos privados y el eurobarómetro) asumir un hecho que todavía no han verificado los políticos de algunos países de la Unión (por ejemplo, España): que ninguna fuerza política es capaz, por sí sola, de sacar del atolladero económico, global y sistémico, a sus representados. ¿En qué momento se manifestará, sin ningún tipo de velos, la necesidad de un pacto que sustituya con garantías de éxito al que en la segunda posguerra mundial firmaron los socialdemócratas y los democristianos y que hizo de Europa una historia integradora de éxito y de progreso que todos querían emular? Ese pacto dio lugar a la edad de oro del capitalismo (el periodo en el que la economía creció más, y más prolongadamente, hasta la mitad de los años setenta) y a la creación del Estado de bienestar, como mejor utopía factible de la humanidad". (Estefanía, 2009).

"Para el ex presidente español Felipe González (...) el nuevo orden europeo ha de ir encaminado a preservar el principal activo de la UE, el Estado del bienestar, lo que pasa irremisiblemente por tres pactos: uno social, económico y político que permita la competitividad y la cohesión social en una economía tecnológica y abierta, uno energético para afrontar el cambio climático y otro sobre los flujos migratorios. (...) El ex presidente español ha explicado que "la caída del Muro de Berlín cambió la geopolítica mundial y la revolución tecnológica el sistema financiero". Esto, "unido a una hegemonía casi absoluta del pensamiento neoconservador en los últimos años, cuyo punto nuclear es el repliegue del Estado", ha desembocado en la actual crisis. "Y ahora -ha proseguido González- la mano invisible del mercado llama a los políticos para que arreglen esa anarquía absoluta. La respuesta a la crisis no puede ser neoconservadora o neoliberal, sino socialdemócrata para volver a la senda de la prosperidad en siete u ocho años". (Periódico El País, 2009)

Estas tres opiniones concuerdan en que este nuevo modelo de bienestar debe incluir aspectos que para el siglo XX aún no eran tan relevantes como en la actualidad, como la democratización de las instituciones internacionales (políticas y económicas), la decidida búsqueda de nuevas formas de energía y por tanto de formas de producción más limpias y eficientes, la regulación intervención de los sistemas financieros, etc.

El editorial de la revista ciencia política, en su cuarta edición, hacía un recuento de aquellos errores que el modelo neoliberal había cometido y que por tanto debían ser superados por un nuevo modelo de gestión político-económico. Entre esos errores se encuentran: *continuar con esquemas fiscales regresivos; seguir con esquemas tributarios de baja recaudación; continuar basando la actividad productiva del ser humano en energías fósiles y limitadas; mantener brechas tan desiguales de educación entre la población; seguir bajo la lógica de control mínimo del sistema financiero; continuar procurando el libre comercio en condiciones tan desfavorables para algunos*

países; seguir utilizando la actual concepción del término o condición de “Crisis”; continuar basando la gestión económica en “credos ideológicos” (2009:2-3).

Este listado de errores deja claro que las medidas para corregirlos pueden vislumbrarse en algunos modelos de bienestar. A continuación se realizará un breve recorrido analítico del Estado de bienestar, que sirva para examinarlo y ponerlo a la palestra como un modelo que podría servir para afrontar la actual crisis que vive el país, además de ser considerado como ruta de navegación o referente para las izquierdas que por primera vez dirigen el Ejecutivo en El Salvador.

1. Hechos histórico-políticos para el surgimiento del EB

El Estado de bienestar no es un producto que haya surgido de la noche a la mañana, ni tampoco es una creación eminentemente académica que luego intenta trasladarse a la realidad. El EB surge luego de una acumulación de hechos políticos y jurídicos en distintos países, que le van dando forma hasta llegar a consolidarse como un modelo definible.

En la actualidad el término EB es el más ampliamente utilizado para referirse a ese fenómeno de rompimiento con el Estado liberal, que en diversos países y diferentes momentos y gobiernos, ha dado pie a una relación diferente entre el Estado y el mercado, asumiendo cargas en materia social que antes eran confinadas a la esfera de lo privado.

A continuación se presenta un resumen de algunos de los grandes hechos histórico-políticos que dan pie al surgimiento del Estado de Bienestar, el cual es también conocido como Estado social o Welfare State, dependiendo de las latitudes y los autores a los que se haga referencia.

Hecho histórico	Descripción	Época	País
New poor law	<i>Esta legislación británica estructuró un sistema de ayuda a los pobres que hasta entonces eran una cuestión de la caridad eclesial e instituciones benéficas. Entre sus objetivos pretendía establecer un marco jurídico estable y funcional que afectara a los trabajadores más necesitados.</i>	1834	Reino Unido
<i>La seguridad social de Otto von Bismark</i>	<i>Se rompe con la beneficencia social, a través de tres leyes: la referente a los seguros sociales y de enfermedad; a los accidentes de trabajo; y a la invalidez y vejez.</i>	Década de 1880	Alemania
<i>La República de Weimar (La Constitución de Weimar)</i>	<i>La Constitución de Wiemar contempló un marco normativo con gran contenido de protección social, que marcó una diferencia para las Constituciones de la época, solamente antecedida por la Mexicana en 1917.</i>	1919-1933	Alemania
<i>El New Deal</i>	<i>El New Deal surgió como respuesta a la crisis económica posterior al rompimiento de la economía mundial en 1929. Por medio de normas como el</i>	Década de 1930	Estados Unidos de América

	National Industrial Recovery Act, entre otras, el Gobierno norteamericano por primera vez en la historia inició una intervención en la economía. Se establecieron programas de seguridad social, y programas llamados de “bienestar” (welfare) o de asistencia social. A la cabeza estuvo el Presidente demócrata Franklin D. Roosevelt		
Informe Beveridge	Este informe proclamó el principio de cobertura universal de la seguridad social, con cargo a los presupuestos generales estatales financiados por todos los contribuyentes (su lema fue from cradle to grave: de la cuna hasta la tumba).	1941	Reino Unido
Programas Great Society y la War on Poverty	Estos programas implicaron una segunda ola de reformas encaminadas a profundizar el New Deal (combate a la pobreza y la injusticia racial), implicando la asunción de mayores cargas para el Estado. A la cabeza presidentes demócratas como John F. Kennedy y Lindón B. Johnson	Década de 1960	Estados Unidos de América
Pacto de Saltsjobaden	Este acuerdo fijó el marco en el que las negociaciones entre trabajadores y empresarios tendrían lugar y sirvió como fundamento para unas relaciones laborales armónicas, con acuerdos sobre salarios, condiciones laborales y seguros complementarios. El consenso inicial se extendió mas tarde por el “efecto coordinación” y como fundamento del Estado de bienestar.	1938	Suecia
La Constitución Mexicana	La Constitución que surgió como consecuencia de la revolución mexicana incluyó una serie de derechos sociales, avanzando también los derechos civiles y políticos. Los avances en materia de derecho laboral contemplados en esta Constitución fueron una innovación para el mundo, ya que incluso fue promulgada antes que la de Weimar, en Alemania.	1917 (año en que se promulga la Constitución)	México

Fuentes: Elaboración propia con datos provenientes de Sánchez de Dios (2008); Sánchez (2005); Moreno (2000).

Los anteriores hechos históricos, bien sea expresados como instrumentos jurídicos o políticas públicas específicas, como en el caso de los EUA, tienen como trasfondo importantes luchas y realidades políticas, como el caso de la *gran depresión* de finales de la década de los 20's, que fueron modelando poco a poco la idea de un Estado que debía ampliar su concepto de seguridad más allá de la seguridad física, así como intervenir en la economía de sus naciones para procurar estabilidad política, social y, fundamentalmente, económica.

El EB no sólo surge como necesidad de equiparar oportunidades y condiciones de vida, sino como un recurso necesario para mantener la estabilidad económica, que en el pensamiento liberal debía regularse por las propias leyes del mercado, evitando cualquier intervención de los poderes públicos. “En concordancia con algunas ideas de

John Maynard Keynes, el estado de bienestar ha sido también concebido funcionalmente como garante de estabilidad macroeconómica (Moreno, 2000: 24)”.

2. El Estado de Bienestar (EB) como rompimiento con el liberalismo: Liberal Break

El concepto de seguridad marca diferencia entre los modelos liberales de Estado y los modelos de bienestar. Para el Estado liberal, o neoliberal en nuestra época, la seguridad que le correspondía al estado Estaba ligada a la protección de la vida y la propiedad, mientras que el modelo de bienestar extendería como responsabilidad del Estado brindar seguridad también en los aspectos socio-económicos de las personas. Aspectos que para el liberalismo estaban ligados con la caridad y la familia, pero no tenían por qué ser responsabilidad del Estado.

Como señala Jordi Sánchez “la materialización de este nuevo concepto de seguridad se refleja en la aplicación del principio contributivo-asegurador que sustituye al principio caritativo-paternalista. Éste es el momento que podemos identificar como el núcleo histórico inicial del EB, momento que algunos autores han definido como el liberal break”(Sánchez, 2005:241). Es decir que la ampliación del concepto de seguridad conlleva a una asunción de cargas que el Estado liberal no estaba dispuesto a tener, pero que en el EB pasan a ser propias de su naturaleza. “Podemos afirmar que este momento de ruptura se produce con la aparición y puesta en marcha de la seguridad social” (Sánchez, 2005:241).

Esta ampliación del concepto de seguridad marca una diferencia en el esquema tributario y de prestación de servicios entre ambos modelos. La política fiscal de los EB pasa a ser determinante para poder asumir las nuevas responsabilidades socio-económicas (ampliación de servicios públicos de educación, salud, establecimiento de la seguridad social, etc.). Es por ello que el EB marca un rompimiento con un principio liberal fundamental, como es el de la no intervención del Estado en la economía y la vida de los privados, ya que a partir de éste algunos aspectos que antes eran considerados como asuntos que debían resolverse en la esfera privada (en la familia, las organizaciones humanitarias, gremiales, etc), ahora pasaban a ser responsabilidades del Estado.

2.1 Críticas al EB

En las críticas al EB convergen curiosamente dos vertientes ideológicas que parecen irreconciliables, los neoliberales y los neomarxistas. Cada uno por distintas razones, pero con acuerdo en que el Estado representa para ambos algo que debe ir perdiendo protagonismo, y suelen verlo como un instrumento que ahoga por el lado liberal: la iniciativa privada y la productividad, y por los neomarxistas: que el EB negaba la posibilidad de trascender al socialismo, representando la continuación del capitalismo y la consecuente hegemonía de la burguesía sobre el proletariado.

Para Edurne Uriarte “las críticas neoliberales al Estado del Bienestar se han centrado en dos aspectos: 1) el Estado del Bienestar es negativo para el desarrollo económico porque está trasladando recursos del sector privado al público, lo que desincentiva la iniciativa privada con excesivos impuestos y provoca una consecuente pérdida de capacidad de inversión y de innovación, y 2) El Estado del Bienestar está poniendo en manos del Estado responsabilidades que deben ser individuales, lo que está

contribuyendo a crear individuos pasivos, que han perdido el sentido de la responsabilidad, de la autonomía individual y del trabajo” (2002: 112-113).

Las críticas neomarxistas al EB se articulan alrededor de la crisis que éste genera en dos aspectos: la política fiscal y la legitimación del Estado. La crisis en estos dos aspectos se juntan debido a que el crecimiento del capitalismo intensifica la tendencia a la sobreproducción, la cual a su vez conduce necesariamente a la desocupación y a la crisis. “En su intento de ejercer un papel legitimador del capitalismo –entendida esta legitimación como la obtención de la integración social de los ciudadanos- el Estado intenta disminuir los efectos negativos provocados por el proceso de acumulación del capitalismo. A causa de ello, el Estado se ve impelido a aumentar progresivamente sus gastos, especialmente los sociales (...) Dadas las dimensiones de esta presión sobre los presupuestos, y el hecho de que el crecimiento del gasto no va acompañado de un crecimiento correlativo de ingresos, el déficit tiende a aumentar: la dinámica «legitimadora» acaba desembocando en la crisis fiscal” (Sánchez, 2005: 250-251).

3. El nuevo giro hacia el Keynesianismo

A pesar de las críticas al EB, en este momento de crisis nuevamente se vuelve la vista hacia el modelo Keynesiano. “Si en EU hay una nueva mayoría a favor de la intervención del Estado y de las políticas sociales necesarias para garantizar la cohesión social -incluyendo la asistencia sanitaria universal- es porque allí se han hecho manifiestos los límites del modelo neoliberal de una forma mucho más clara que en Europa. Aquí, pese a la alarma sembrada sobre crisis y retroceso del Estado de bienestar, las políticas sociales no han retrocedido significativamente: en un sentido fundamental se ha mantenido el consenso sobre el modelo de sociedad creado en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial” (Paramio, 2009:1-2).

Nuevamente Estados Unidos vuelve hacia un modelo de *Welfare* en un momento de crisis económicamente profunda provocada por las recetas liberales (*retrenchment*, *rolling back of state*, etc.), tal como lo hiciera el Presidente Roosevelt a principio de la década de los 30. Incluso, actuales gobernantes de derecha como Nicolás Sarkozy, en Francia, “ha puesto en marcha un paquete de estímulo, basado en las obras públicas y en las ayudas a los sectores con problemas, tanto en el sistema financiero como en la industria, sin temor al crecimiento del déficit. Además, el presidente Sarkozy aparece ante la opinión pública, por su actuación durante el semestre de presidencia francesa de la UE, como el adalid de la respuesta europea a la crisis. Dicho de otra forma, la derecha francesa no ha mantenido la agenda neoliberal, sino que ha hecho suya la respuesta socialdemócrata a la crisis, mientras los socialistas de ese país no lograban articular un discurso propio alternativo (Paramio, 2009:1)”.

La receta de la menor intervención del Estado en el mercado parece ir quedando cada vez más rezagada mientras que las políticas de regulación van en aumento: “El objetivo del proyecto [*de reforma al sistema financiero del Presidente Obama*] es ampliar las competencias de intervención de la Reserva Federal sobre las empresas que son, en el lenguaje acuñado en la crisis, “demasiado grandes como para dejar que se hundan”. Las normas aumentan las regulaciones, exigen más transparencia a los mercados, prometen una mayor protección a los consumidores de los productos financieros e intentan un mayor control internacional de las empresas globales. Se trata, en definitiva, de enterrar el periodo de esplendor de la doctrina antirregulatoria de Alan Greenspan, que estuvo al

frente de la Reserva Federal durante casi 19 años, con cuatro presidentes: Reagan, Bush padre, Clinton y George W. Bush” (El País, 2009).

Los laboristas británicos han incluso llegado a nacionalizar parcialmente algunas instituciones financieras, abandonando así algunos de los postulados del *Third Way*, y volviendo así hacia las posturas más clásicas del laborismo socialdemócrata. “El Estado toma una iniciativa excepcional: comprará hasta 64.500 millones de euros en acciones de las entidades británicas. A cambio del salvavidas, los bancos aceptarán ciertas condiciones. No se repartirán dividendos, por ejemplo, entre los accionistas, se establecerá un control draconiano sobre los sobresueldos de los ejecutivos y se obligará a las entidades a prestar dinero a los negocios y a los ciudadanos” (Suárez, 2008).

Una respuesta distinta al modelo neoliberal la representa también el denominado socialismo del siglo XXI, liderado principalmente por el presidente de Venezuela, el Coronel Hugo Chávez Frías. Dicho modelo tiene como características principales la nacionalización de la empresa privada y la industria en rubros estratégicos, es decir, restringir el rol de los privados para la producción y construir un Estado empresario; la implementación de políticas sociales de gran envergadura (sobre todo de combate a la pobreza y exclusión, debido a las características latinoamericanas); y en el plano político la implementación de nuevas constituciones que incluyen mecanismos democráticos de participación directa, como los referéndum, las consultas públicas y la posibilidad de la reelecciones presidenciales de manera indefinida.

En el modelo de bienestar la intervención del Estado es fundamental, pero esto no significa que el Estado se vuelva en un Estado empresario ni hipertrofiado. En el EB la iniciativa privada sigue jugando el rol principal para la producción y el mercado, sin embargo, el Estado puede entrar a estimular aquellos rubros de la economía que sean estratégicos para la nación (subsidios, financiamientos blandos a través de bancos estatales, etc), sin que esto se convierta en nacionalizaciones. Por el contrario, de lo que se trata es de fortalecer la iniciativa privada a través del establecimiento de reglas del juego claras y, en algunas ocasiones, de estímulos directos en algunos rubros de la economía.

5. La política fiscal: un urgente cambio estructural (a modo de conclusión)

A través del discurso del presidente Funes puede analizarse si su gobierno está orientándose más hacia un modelo de bienestar o no. Cuatro aspectos que deben tomarse en cuenta para poder diferenciar si se está yendo o no en dirección de un EB son los siguientes: características de la política fiscal, la relación Estado/ mercado, implementación y características de las políticas sociales, y forma de prestación de los servicios públicos.

En este trabajo se tomarán como base las características de la política fiscal del nuevo gobierno, pues si algo va a marcar un evidente cambio de rumbo entre las cuatro gestiones de ARENA con la del gobierno del Presidente Funes será la política fiscal. Los gobiernos de ARENA pusieron su énfasis en una política tributaria de características predominantemente regresivas, cuya columna vertebral es el IVA. Es por ello que la construcción de un modelo político distinto al neoliberal es impensable si no se cambian tanto la estructura tributaria como su bajísima carga, una de las más bajas de Latinoamérica, representando apenas un 13.1% del PIB (Delgado, 2009:22).

Hasta el momento el gobierno del FMLN y el Presidente Funes sólo han hablado de combatir la evasión y la elusión fiscal, y de un necesario pacto fiscal, sobre el cual no terminan de definir sus principales objetivos ni características. “Si se nos dice que con los préstamos adecuados podemos funcionar y superar los problemas, dejando para el futuro la reforma fiscal, se nos repite algo muy parecido a lo que el partido ARENA decía en el pasado. Y el actual partido en el Gobierno se pasó los 20 años que fue oposición criticando el aumento de la deuda, la poca responsabilidad social de las élites y hablando de una reforma fiscal (LPG, 2009)”.

Una reforma fiscal surgida de un pacto va más allá del cambio en los esquemas de tributación y de su aumento, sino que también debe incluir el acuerdo de objetivos comunes, de nación, en los cuales se invertirán los ingresos tributarios que surjan como producto de la reforma. “Las autoridades sólo hablan de lucha contra la evasión y la elusión y no de aumentar impuestos. Algunos funcionarios han llegado a decir que sería irresponsable aumentar impuestos en tiempo de crisis (...) Otros pensamos que en tiempos de crisis deben iniciarse reformas fiscales con seriedad. Que no tengamos impuestos al lujo es escandaloso e irresponsable en tiempos de crisis. Pues no hay nada que destruya con mayor fuerza la cohesión social que el lujo conviviendo con la pobreza y la crisis. Por eso me parece irresponsable y poco ético decir que no necesitamos nuevos impuestos. Máxime cuando el Estado necesita más recursos para superar nuestros déficit no solo en indicadores de la Cuenta del Milenio, sino en indicadores básicos de desarrollo humano (LPG, 2009)”.

Si para el siglo XX uno de los principales retos políticos fue cambiar los esquemas de tenencia de la tierra, para el siglo XXI en El Salvador es el de cambiar su esquema de tributación. Sin duda, el combate a la elusión y la evasión es urgente, pero no es suficiente si se quiere transitar hacia un modelo con mayor inclusión, pues dicha inclusión (a los servicios públicos, al mercado, etc.) sólo podrá realizarse si tenemos un Estado con mayor capacidad financiera, que le permita al gobierno realizar políticas públicas de mayor impacto y con sostenibilidad.

Una reforma fiscal es urgente para que las políticas sociales dejen de depender principalmente de los préstamos internacionales y de la cooperación internacional, como lo es en la actualidad, pues esto genera a su vez un círculo vicioso de endeudamiento. Por ejemplo, el costo total del Plan Global Anticrisis anunciado por el presidente Funes es de 587 millones de dólares, de los que -según el Presidente- el 60 por ciento está garantizado y el 40 por ciento restante está en proceso de negociación con los organismos internacionales, quienes han expresado su interés de apoyarlos.

Suponiendo que el sesenta por ciento ya garantizado dependiese de las arcas del Estado salvadoreño, tendríamos un cuarenta por ciento que sería principalmente cubierto por préstamos, los cuales deben ser pagados junto con sus respectivos intereses, con los mismos impuestos que aporta la ciudadanía. En ese sentido, tendría mayor sentido hacer una reforma fiscal, orientada hacia la renta (es decir, una tributación proporcional a las ganancias anuales), que nos permita gradualmente ir dependiendo menos de los préstamos internacionales. “Ante la crisis económica actual, la mayoría de países desarrollados y no desarrollados están utilizando la capacidad de la política fiscal para estimular la demanda agregada” (Delgado, 2009:22).

Por el momento nos encontramos en una especie de trampa que puede resumirse en las palabras del Presidente Funes “el asunto es que no se trata de si vale la pena o no endeudarse, es que no tenemos otro camino. Las ofertas no las podemos cubrir con el presupuesto ordinario.” Estas palabras del primer Presidente de izquierdas en la historia del país dejan aún más en evidencia la necesidad de una reforma fiscal, que nos permita ir dependiendo menos de los organismos internacionales y cada vez más de nuestros propios recursos, pero para ello es necesario que aquellos sectores de la población con mayores ingresos tributen de manera proporcional, y que el actual esquema tributario deje de descansar primordialmente en los trabajadores y los profesionales.

Hay que recordar que la política fiscal “es un instrumento que los Estados pueden utilizar para procurar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza (...) a través de distintos canales: primero, a través de su capacidad de influir en el comportamiento económico de los individuos, modificando los incentivos al trabajo, al ahorro, al consumo o a la inversión. Segundo, la política fiscal también determina el potencial de un Estado para proveer bienes y servicios públicos (salud, educación, infraestructura, etc.) y establecer programas de redistribución de rentas (por ejemplo el programa Red Solidaria). Tercero, la política fiscal puede ser un instrumento para buscar la estabilidad macroeconómica. Y finalmente la política fiscal puede ser un estímulo efectivo a la demanda agregada en una economía estancada” (Delgado, 2009:22).

Es decir que uno de los principales retos del primer gobierno de izquierda en el país es el de lograr un acuerdo fiscal en el que los sectores económicos con mayores ingresos se comprometan a tributar más, lo que puede resumirse en las siguientes declaraciones del mismo Presidente: “no puedo seguir diciéndole a la población que tenga paciencia y que sea la única que se apriete el cinturón cuando hay sectores pudientes que no lo han hecho (LPG, 2009)”.

Bibliografía

Sánchez, Jordi (2005): *El Estado de Bienestar. Manual de Ciencia Política* (Madrid, Editorial Tecnos)

Sánchez de Dios, Manuel (2008): *Comparación de path dependence del Estado de bienestar en los casos de USA, Suecia y España. Revista Ciencia Política, Volumen II* (Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador)

Delgado, Manuel (2009): *Perspectivas de las políticas fiscales para el desarrollo. Revista Business, edición II* (AMCHAM El Salvador).

Moreno, Luis (2000): *Ciudadanos precarios: la «última red» de protección social* (Barcelona, Editorial Ariel)

Uriarte, Edurne. (2002): *Introducción a la Ciencia Política* (Madrid, Editorial Tecnos)

Paramio, Ludolfo. (2009): *La paradoja de la socialdemocracia* (Periódico El País, España. 19/06/09)

Revista Ciencia Política (2008): *¿Y después del neoliberalismo qué?* (Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador)

Funes, Mauricio (2009): *Discurso de toma de posesión* (San Salvador, El Salvador 01/06/09)

Sartorius, Nicolás (2009): *Un Estado de Bienestar Global* (Periódico El País, España. Editorial del 30/03/09)

Suárez, Eduardo (2008). *Brown anuncia una nacionalización parcial de los bancos ante la crisis* (Periódico El Mundo, España. Nota de prensa del 08/10/2008)

Estefanía, Joaquín (2009). *Europa es de derechas* (Periódico El País, España. Editorial del 01/06/09)

Periódico El País (2009). *Destacadas personalidades defienden el modelo socialdemócrata europeo como respuesta a la crisis.* (España. Nota de prensa del 12/05/09).

Periódico La Prensa Gráfica (2009). *Política fiscal.* (San Salvador. Editorial del 14/08/09).

Periódico La Prensa Gráfica (2009). *Funes: “Vamos a tener un año difícil”.* (San Salvador. Nota de prensa del 18/08/09).

De la Guerra Civil a la Paz: la historia del permanente conflicto en El Salvador

Msc. Cheryl Clark⁵³

Universidad de San Diego, CA

Texto Traducido por: *Licda. Diana Merino*

Resumen:

En este ensayo se analiza la violencia estructural y las expresiones de conflicto por las que ha transitado El Salvador desde la guerra civil hasta la actualidad, además de hacer un análisis minucioso de las políticas de seguridad pública implementadas luego de los Acuerdos de Paz y su impacto en la sociedad.

Palabras clave: Conflicto armado, Acuerdos de Paz, plan Mano Dura, plan Súper Mano Dura, violencia, Escuadrones de la muerte, Sombra Negra, grupos de limpieza y exterminio, Ley Antimaras, políticas de seguridad pública, exclusión social, maras/pandillas, etc.

“Centroamérica ha sido castigada por haber logrado la paz. Aún cuando sea cierto que nuestros gobiernos, en algunas ocasiones, desperdiciaron o carecieron de recursos, hemos sido testigos de una penosa escasez de apoyo del mundo desarrollado. Los países que enviaron dinero y armas a velocidad luz durante la época de guerra y oscuridad, pronto apagaron esa luz de la generosidad. Surge entonces la interrogante, ¿Por qué algunos países encuentran tan fácilmente dinero en sus presupuestos para financiar la destrucción y, por el contrario, se les dificulta financiar el desarrollo?”

-Presidente Óscar Arias, Costa Rica

La violencia y los conflictos aún deambulan en las calles de Centroamérica, especialmente en El Salvador. Según el Departamento de Estado de los EU, El Salvador tiene una de las tasas más altas de homicidios en el mundo. El Presidente Arias afirma con certeza cuando concluye que: "los centroamericanos no pueden encontrar paz cuando las maras (pandillas) aterrorizan vecindarios completos y matan a inocentes. No pueden encontrar paz, cuando los ladrones irrumpen en las viviendas y atacan en las calles. No pueden encontrar paz, cuando la violencia interna arremete en sus propios hogares". La aparente guerra entre los jóvenes y la situación en El Salvador se constituye como el tema ideal para el análisis sobre como enfrentar y transformar realmente este conflicto.

Parte I_ Antecedentes del Conflicto

Los Acuerdos de Paz, auspiciados por las Naciones Unidas, se firmaron el 16 de enero de 1992 en el Castillo de Chapultepec en la Ciudad de México. El gobierno, liderado por el Presidente Alfredo Cristiani y el Frente Farabundo Martí o Frente de Liberación Nacional (FMLN) firmó un acuerdo que puso fin a más de 12 años de la sangrienta guerra civil que la región centroamericana presencié y sufrió. Los Acuerdos de Paz contribuyeron a poner fin a la violencia en El Salvador. Este acuerdo incluyó la desmovilización de las partes beligerantes, posibilitó la transformación del FMLN en

⁵³ Es socióloga con estudios de post grado en Paz y Justicia de la Universidad de San Diego, California. Ha sido también estudiante de intercambio en la Universidad de Oxford, Inglaterra.

un partido político, la creación de una fuerza de policía civil separada de las fuerzas armadas, y por primera vez, permitió que todos los salvadoreños participaran abiertamente en la vida política de la nación. Las raíces del conflicto y la guerra han allanado el camino para el actual conflicto en El Salvador - el Estado frente a las maras (pandillas).

En 1992, El Salvador enfrentó un futuro con prácticamente ninguna experiencia en la política democrática o el efectivo imperio de la ley sin intervención militar. Por lo tanto, los desafíos de la post-guerra fueron numerosos, especialmente los relativos al estado de derecho en el sistema judicial, la policía nacional y el sistema penitenciario. En las secuelas de la guerra, la Comisión de la Verdad, auspiciada por las Naciones Unidas, señaló a varios militares de alto nivel y algunos funcionarios de nivel inferior como los responsables de la serie de violaciones a los derechos humanos cometidas y el brutal asesinato de miles, sin embargo, estos sujetos no han rendido cuentas en los tribunales nacionales. La razón de ello es en parte debido a las amplias leyes de amnistía que se aprobaron en 1992 y 1993. Este hecho demuestra la necesidad de justicia que se vive y la falta de voluntad del Estado para que se haga justicia. Se supone que la Policía Nacional Civil (PNC) se creó como una unidad de policía civil, sin embargo, el Estado no ha respetado este compromiso y la PNC sigue siendo vista como "una institución que es a menudo más sensible a las fuerzas del poder político-económico que a las exigencias del imperio de la ley"⁵⁴.

La reaparición de los escuadrones de la muerte en El Salvador inició en el departamento de San Miguel en 1994 bajo el nombre de Sombra Negra (Black Shadow). La Sombra Negra comenzó sus operaciones asesinando delincuentes a causa de la violencia que estaba sucediendo en San Miguel y el fracaso de la PNC para hacer algo al respecto. En 1995, varios presuntos miembros fueron detenidos y acusados de homicidio, sin embargo, no fueron condenados, uno de ellos es el actual alcalde de San Miguel. Estos actos muestran que los escuadrones de la muerte se han convertido en grupos que tratan de silenciar a la oposición política al intentar limpiar la sociedad de los disidentes y el control de la población mediante el miedo.

Por esa misma época, las leyes de inmigración de los Estados Unidos iniciaron un proceso de cambios a través de reformas que afectaron a los inmigrantes ilegales y la Ley de Responsabilidad de Inmigración, aprobada por el Congreso en 1996. Por medio de esta regulación, la delincuencia relacionada con la deportación se volvió causal para no conceder la ciudadanía que incluye a los residentes legales permanentes. Dada la aprobación de la ley, las autoridades de inmigración norteamericana han deportado alrededor de 50,000 inmigrantes a Centroamérica.⁵⁵ Este proceso de deportación, ha ocasionado una falta significativa de comunicación con el gobierno salvadoreño, especialmente en lo que respecta a las dos pandillas que tienen su base en Los Ángeles: la Mara Salvatrucha y la Mara 18.

El problema actual en El Salvador no es el resultado directo de la emigración de los miembros de pandillas, sin embargo, ha contribuido en algunos aspectos. La evolución de las pandillas en formas diversas resulta de factores internos y de las condiciones que

⁵⁴ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁵⁵ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

han facilitado la difusión de la cultura de estas agrupaciones, especialmente en las comunidades marginadas. Eventualmente, estas pandillas se volvieron más violentas y el Estado decidió intervenir lo que en muchos sentidos generó más violencia.

En julio de 2003, el Presidente Francisco Flores puso en marcha un plan denominado Mano Dura (Fuerza de Mano o "Puño de Hierro"). Entre agosto y octubre de ese año, hubo un aumento del 17% en los homicidios. En octubre, 2,067 miembros de pandillas fueron detenidos – 43.25% fueron privados de libertad en la cárcel, el 23% en libertad sin cargos, encarcelados el 19% y 15% con penas sustitutivas.⁵⁶ En octubre de 2003, el plan Mano Dura fue respaldado por el poder legislativo con una ley de carácter temporal por seis meses denominada Ley de Lucha contra las Maras (o leyes anti-pandillas, LAM) que permitió a la PNC y las fuerzas armadas usar "medidas excepcionales" para la represión de la violencia de las pandillas y detener a presuntos miembros de ellas. La ley LAM "penalizó los miembros de las pandillas procesando a menores como adultos, previó la imposición de multas en contra de cualquier persona que se encontrara deambulando sin documento de identidad, en cualquier lugar sin causa justificada o que no fuera conocida por los habitantes."⁵⁷ En el 2003, hubo 36 homicidios por cada 100,000 habitantes. Inexplicablemente, se produjo un aumento en los homicidios desde 2003, a lo que grupos de derechos humanos nacionales y organismos internacionales, le atribuyen la reaparición de los escuadrones de la muerte. Estos escuadrones de la muerte operan similarmente a los existentes en la guerra civil - ejecuciones llevadas a cabo por atacantes enmascarados.

En abril de 2004, 10 días antes de la expiración de la ley LAM, la Corte Suprema de Justicia de El Salvador declaró inconstitucional la ley, aduciendo que no sólo era inadecuada, sino también innecesaria debido a que el Código Penal ya contiene la normativa prevista en los sistemas jurídicos que son necesarios para responder a los crímenes de pandillas. En esa misma fecha, el Presidente Flores presentó al Congreso, una nueva ley con carácter temporal, la Ley de la Lucha contra Actividades Ilícitas dirigida a ciertas agrupaciones o asociaciones, aduciendo que esta ley corregía las deficiencias de la primera; sin embargo, los jueces y la sociedad civil, sostuvieron que esta legislación se asemejaba mucho y esencialmente se trataba de lo mismo que la primera ley inconstitucional. Al combatir las pandillas y "las actividades delincuenciales", esta ley establece que los miembros pueden ser condenados de 3 a 6 años en la cárcel solo por el hecho de pertenecer a la pandilla. A pesar de que nunca fue declarada inconstitucional, muchos jueces no la aplicaron en sus 90 días de vigencia. En agosto de 2004, el recién nombrado presidente Antonio Saca hizo el anuncio del plan Súper Mano Dura y a la vez propuso reformas permanentes de los códigos penales y la coordinación de los grupos especiales de la Policía Nacional para realizar operaciones contra las maras, aun cuando siempre fue obvio que esta función no corresponde con lo pactado sobre la PNC en los Acuerdos de Paz.

A pesar de que algunos miembros de la sociedad civil relacionados con el gobierno se organizaron con el fin de prevenir la violencia entre pandillas y rehabilitar a sus miembros, el interés principal de las leyes, desde entonces, ha consistido en aumentar la represión policial y militar y las operaciones de la policía. Posteriormente, el

⁵⁶ International Human Rights Clinic. "No Place to Hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁵⁷ International Human Rights Clinic. "No Place to Hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

gobierno promovió los planes “Mano Amiga y Mano Extendida”, que se financiaron debido a la ineficacia de las instituciones responsables del mantenimiento del orden (que sólo reciben el 20% de los fondos para luchar contra las pandillas). Todos los planes de Saca continuaron siendo un fracaso gubernamental para hacer frente a la necesidad básica de la investigación efectiva del delito, que solo propuso como medida el incremento del tiempo de detención por asociaciones ilícitas en el Código Penal, en el Artículo 345, que actualmente establece que: "la pena por pertenecer a una asociación de ese tipo es de 3 a 5 años de prisión y por el liderazgo en una asociación, de 6 a 9 años de prisión. La definición por asociaciones ilícitas se modificó para incluir a cualquier grupo que lleva a cabo actos violentos, utiliza medios violentos para iniciar, mantener actividades delictivas o por llevar marcas o señales que indiquen la pertenencia de sus miembros"⁵⁸. Lo cierto es que "desde el anuncio del plan Súper Mano Dura, los índices de homicidios han aumentado”.

A lo largo de 2004, el aumento de los patrullajes militares, junto con la policía, incluida la policía rural, trajeron a la memoria las imágenes de la guerra a la población en todo el país. También en el 2004 se difundió internacionalmente el motín en la prisión de La Esperanza, donde 31 reclusos murieron. Este hecho dio paso a la separación de los reclusos por su afiliación a pandillas en diferentes prisiones. En el 2005, la tasa de homicidios aumentó a 55.5 por cada 100,000 habitantes y hay 12,500 detenidos en la red nacional de las cárceles con una capacidad de 8,000.⁵⁹ En agosto del mismo año, 1,000 soldados fueron desplegados para apoyar a la PNC en grupos de Tarea Antipandilla o unidades de lucha contra las pandillas. Sin embargo, la represión no ha sido capaz de detener la violencia.

En el, 2006 se registró un aumento de la violencia tanto dentro como fuera de las cárceles de El Salvador. En marzo de 2006, se ordenaron 6 homicidios aparentemente coordinados en dos cárceles. Julio de ese año se caracterizó por la violencia de los actores en el conflicto. El 5 de julio de 2006, un violento enfrentamiento entre la policía y manifestantes en las fueras de la Universidad Nacional de El Salvador marcó por su similitud, la polarización de la década de 1980⁶⁰. La segunda historia del mes demostró la discriminación y el poder de la PNC:

La Policía salvadoreña irrumpió en una iglesia de un barrio pobre en las afueras de San Salvador en la se encontraban velando a tres jóvenes miembros de pandillas que habían sido asesinados. La incursión, en la que la policía detuvo a unos 195 jóvenes, tuvo lugar varias horas después que un oficial de policía fue asesinado en la zona. Los representantes de la Iglesia junto con los familiares de los jóvenes asesinados, informaron a la policía local sobre el funeral para pedir protección policial durante el servicio. Según testimonios compilados y publicados por los líderes de la iglesia, el funeral se estaba llevando a cabo pacíficamente cuando la policía entró en el recinto después de la medianoche llevando pasamontañas y chalecos antibalas y portando armas de grueso calibre. Una vez adentro, la policía obligó a los niños y los hombres presentes a desnudarse y quedarse en ropa interior, se abrió e inspeccionó los ataúdes, y se

⁵⁸ International Human Rights Clinic. “No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador.” Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁵⁹ International Human Rights Clinic. “No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador.” Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁰ International Human Rights Clinic. “No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador.” Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

requisó a todos antes de la detención de 194 jóvenes. Los líderes de la iglesia y grupos de derechos denunciaron que en la conducción de la operación, los agentes de policía gritaron obscenidades y golpearon a los jóvenes que requisaron. Según los primeros informes, la oficina del fiscal a cargo de las detenciones en la redada por "asociaciones ilícita" y resistencia al arresto, retiró los cargos criminales en contra de todos los jóvenes dentro de los seis días posteriores al incidente.⁶¹

Este caso muestra cómo las políticas de Mano Dura han promovido la discriminación estatal y social contra algunos sectores de la población salvadoreña - los más pobres, tatuados, jóvenes y varones. El objetivo principal de la aplicación de las iniciativas de ley salvadoreña desde el año 2003 ha sido la captura y detención de miembros de pandillas. Sin embargo, el hacinamiento en las prisiones ha dado lugar a matanzas, en enero de 2007 la masacre de la cárcel de Apanteos, en el occidente de El Salvador, dejó 21 presos muertos.⁶²

Con las leyes en vigor, la esperanza debería ser evidente. Sin embargo, "a pesar de las estrategias represivas promovidas por las leyes que el Estado salvadoreño en los últimos años, las tasas de investigación y el enjuiciamiento de los homicidios en El Salvador siguen siendo muy bajas"⁶³. El Instituto Nacional de Medicina Legal indica que las pandillas son responsables de por lo menos 1 de cada 5 homicidios en el país. Es obvio que algo está sucediendo, sin embargo el Estado no aborda en sí las causas fundamentales de la cuestión. Más allá de la incapacidad para investigar los asesinatos de los escuadrones de la muerte de los miembros de las pandillas, hay indicios de complicidad por parte de las autoridades estatales en la ejecución de estos delitos.⁶⁴

Actualmente, en todo El Salvador se calcula que el número de pandilleros asciende aproximadamente a 10,500 (según la PNC) y a 39.000 (según el Consejo Nacional de Seguridad Pública). La represión a través de Mano Dura y Súper Mano Dura han hecho a las bandas más organizadas, más especializadas y a pasar mejor desapercibidas (porque han dejado de tatuarse en zonas fácilmente perceptible, han cambiado de vestimenta, etc.) Hoy en día, continúa la violencia en El Salvador, un país del tamaño del Estado de Massachusetts con un índice de 10.4 homicidios al día.⁶⁵

Parte II - Análisis

"La Cultura de la Pandilla es un síntoma de un mal social muy profundo que no se puede resolver poniendo a todos los sospechosos, que generalmente son niños de la calle, tras las rejas".⁶⁶

Existen diversas razones estructurales y funcionales que explican la aparición y perpetuación de los conflictos violentos en El Salvador. A fin de comprender los

⁶¹ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶² International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶³ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁴ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁵ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁶ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

incidentes y factores del conflicto, este análisis se hará de forma estructural y posteriormente se evaluarán los factores funcionales.

Factores Estructurales - Gobierno y Economía

La guerra civil salvadoreña (1980-1992) finalizó con 75, 000 muertos y más de un millón de personas desplazadas. La firma de los Acuerdos de Paz dio inicio a un proceso de democratización y de integración de El Salvador en las estructuras económicas liberales. Sin embargo, en la actualidad se perciben instituciones democráticas débiles que no han sido impulsadas por la comunidad internacional. El partido ARENA (fundado por Roberto D'Aubisson, uno de los precursores de los escuadrones de la muerte) y las élites salvadoreñas se concentraron en el ajuste de la acumulación en los años de la posguerra, dejando de largo la aplicación de los acuerdos de paz y el desarrollo de iniciativas políticas. Debido al hecho que ARENA estuvo en el poder desde que finalizó la guerra civil y el FMLN siguió posesionándose como un actor político, se creó una significativa polarización política por la incapacidad de gobernar. Lo anterior se yuxtapuso con la apatía política, falta de confianza en el proceso electoral, y la falta de confianza en las instituciones del país, especialmente el sistema judicial.⁶⁷

La ineficiencia e ineficacia del sistema judicial se trajo a la mesa. Una de las recomendaciones más insistentes de la Comisión de la Verdad de Naciones Unidas fue la reforma judicial, y se han hecho esfuerzos para despolitizarlo y descentralizarlo, sin embargo, el sistema judicial actual está lejos de ser no partidista, independiente y eficaz judicialmente. Se considera que el "sistema de justicia salvadoreña en su conjunto es débil e ineficaz y consecuentemente genera la falta de protección a los más pobres y más vulnerables de sus ciudadanos - quienes más probabilidades tienen de ser víctimas o sensibles de la violencia – y que se remarca en forma especialmente pronunciada."⁶⁸

Esta inadecuación del sistema judicial se ve afectada por las leyes anti-maras y las iniciativas que el Presidente y la legislatura han retomado cuya medida única para resolver el problema de las pandillas consiste en aumentar las detenciones. Aída Luz Santos de Escobar, jueza del Juzgado Primero de Ejecución de Medidas al Menor infractor (Primer Tribunal de Ejecución de Medidas del Menor Infractor) de San Salvador, afirma que estas leyes violan las normas constitucionales y los tratados internacionales de muchas maneras: (1) se juzga a jóvenes como adultos; (2) los casos de homicidio no cometidos por miembros de pandillas tienen ventajas con respecto a los cometidos por miembros de pandillas; (3) la ley violenta el principio de equidad, (4) la ley violenta la presunción de inocencia hasta que se demuestre lo contrario, y (5) la ley se aplica retroactivamente⁶⁹. Esta situación demuestra la incapacidad y / o falta de voluntad del gobierno para llevar a cabo el proceso constructivo de la paz mediante el imperio de la ley.

⁶⁷ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁸ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁶⁹ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

Este hecho también se sustenta cuando el Estado aceptó la violencia a través del funcionamiento de los escuadrones de la muerte. La violencia de Estado comenzó en 1932 cuando la Guardia Nacional condujo la matanza de al menos diez mil campesinos en respuesta a la sublevación rural en el occidente de El Salvador. Según la Comisión de la Verdad de las Naciones Unidas en El Salvador, desde 1967 a 1979, las actividades de escuadrones de la muerte fueron planificadas a través de la organización paramilitar denominada ORDEN (Organización Democrática Nacionalista, por sus siglas en español ORDEN). La función de ORDEN era "identificar y eliminar los presuntos comunistas entre la población salvadoreña."⁷⁰ La participación de los escuadrones de la muerte se consideraba uno de los aspectos más preocupantes durante la Guerra Civil por tener sus raíces en las instituciones del Estado salvadoreño y en las estructuras del poder socio-económico, según lo declarado por representantes de las Naciones Unidas de la Comisión de la Verdad en El Salvador. Dicho informe también advirtió que existen fuertes posibilidades para que los escuadrones de la muerte reaparezcan en el futuro.⁷¹ La aceptación de la violencia continúa en la actualidad a través de la impunidad de quienes cometen actos ilícitos en el nombre de la seguridad del Estado.

Por último, las consecuencias económicas de la guerra civil siguen afectando a El Salvador. Para empezar, la transferencia de tierras y otros temas relacionados con las zonas de conflicto de la guerra civil, nunca fueron resueltos. Se cree que "la falta de una amplia reforma agraria sigue siendo un obstáculo importante para la reducción de la pobreza, dejando a miles de pobres y hambrientos, hombres y mujeres en una frágil lucha con precarios medios de subsistencia, sin poder mejorar su salud, alfabetizarse, además de sufrir limitaciones en el desarrollo de otras habilidades esencial para la formación de capital humano en un país con miras a la modernización".⁷² Este intento explica las causas humanas de la inseguridad en el crecimiento económico. Según la CIA World Factbook, se estima una tasa de crecimiento de 4.7% en 2007; la tasa de desempleo oficial es del 6.2%, mientras que el problema del subempleo es alto. Aunque hay una tasa alta de crecimiento económico, la distribución de los beneficios económicos es mínima. Aproximadamente 30.7% de la población vive por debajo del umbral de pobreza. El 10% más rico de la población comparte el 38.8% de la riqueza económica en el país, mientras que el 10% más bajo el 0.7% de la potencia económica en el país. En pocas palabras, mientras que 30.7% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza sin saber si podrá hacer la próxima comida, el más alto 10% de la población vive en la opulencia. La extrema inequidad en la distribución de la riqueza crea una percepción de la pobreza disfuncional por los más pobres en la escala socioeconómica.

Otro aspecto que los números no retoman es el que se refiere a que El Salvador tiene la tasa más elevada de las remesas desde los Estados Unidos que cualquier otro país de la región. Las remesas representan alrededor del 16% del PIB, que es la columna vertebral del crecimiento económico del 4.7%.⁷³ Esta necesidad de apoyo externo a través de mano de obra emigrante ha sido una vía para el crecimiento económico en un mercado

⁷⁰ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷¹ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷² International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷³ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

que necesita mano de obra pero que, sin embargo, no se considera la forma más viable para el crecimiento sostenible y el desarrollo. En realidad, El Salvador no ha podido encontrar una vía hacia el desarrollo sostenible. Además de esto, se ha producido una reducción drástica del gasto público en servicios sociales desde la década de 1990, y más aún cuando Saca tomó posesión de su cargo en el 2003. En su primer año como presidente, sólo el 2.7% del PIB se gastó en educación, frente al 3.3% en 2002, y lejos del 3.8% que prometió durante su campaña, en 2006, oscilaba en torno al 3.1%.⁷⁴ Con lo mencionado, las profundas desigualdades socioeconómicas en el país son un factor que contribuye a los sentimientos de frustración y conflicto.

Funcional - Cultura, las interacciones dentro y entre los grupos

Cómo los grupos se relacionan entre sí, con la sociedad y dentro de su propio entorno contribuye a moldear la formación de los grupos dentro de un conflicto y la cultura de la sociedad arraigada en el conflicto. Es en este espacio donde se forma y cambia la identidad ya sea para instigar el conflicto o ayudar a reducirlo. Lamentablemente, en el caso de El Salvador, la primera es la más evidente realidad. Para empezar, la principal interacción entre el conflicto y la sociedad civil es a través de los medios de comunicación. Los medios de comunicación presentan a los miembros de pandillas como los únicos actores violentos en el conflicto, creando una cultura de miedo en la sociedad a través de la difusión de lamentables tasas de delincuencia, y a la vez, exonerando al Estado en el conflicto. La opinión pública en torno a Flores y Saca señaló una descalificación para ambos al final de sus períodos presidencial (esto es, el 74% de la población se siente insatisfecha con Saca y las elecciones se celebrarán en marzo de 2009). En este contexto, y como se acercan las elecciones, los medios de comunicación están dando mayor realce a la violencia en el país para que se convierta en un tema candente en las elecciones - la criminalización de la juventud. Asimismo, en términos de rituales de iniciación, los medios de comunicación, una vez exagerada la brutalidad de la violencia, crean una ficción para que esta brutalidad se convierta en una realidad.⁷⁵ Los medios de comunicación han contribuido a fomentar la opinión pública de los actores involucrados en el conflicto distorsionadamente que desinforma sobre la realidad de los grupos implicados en este conflicto.

Al evaluar los grupos implicados, se inicia el análisis de las pandillas. Los motivos para unirse a una pandilla son muchos, sin embargo se han modificado a lo largo de los años como explica la Universidad de Centroamérica "José Simeón Cañas" (UCA) en su informe:

*Los motivos para incorporarse y mantenerse activos en la pandilla, según lo manifestado por los jóvenes miembros, ya no son fundamentalmente simbólicas, como la solidaridad, la amistad, o sentimientos de pertenencia y la identidad del grupo que apareció en el pasado como las principales atracciones. Ahora, las principales motivaciones son los beneficios que pueden obtener, como el acceso a... los recursos económicos[y] al poder.*⁷⁶

⁷⁴ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷⁵ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷⁶ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

Esto demuestra una vez más que la relación dentro de la pandilla tiene que ver con la situación económica de la sociedad. También muestra cómo hay motivos subyacentes para unirse a una pandilla, tales como las relaciones familiares. Con la situación económica en El Salvador ya discutida, el impacto familiar en las estadísticas económicas es que muchos hogares se encuentran destruidos por la migración forzada. Otro componente del estudio realizado en la UCA muestra que la mayoría de los miembros de las pandillas entrevistados creció bajo la supervisión de una abuela o de poca o ninguna supervisión de un adulto. Además, los problemas dentro de la familia - la falta de comunicación, la desintegración de la familia y la violencia - constituyen otro factor importante por el cual los jóvenes se unen a las pandillas juveniles.⁷⁷ La incorporación a una pandilla tiene poco que ver con la violencia dentro de ella misma o entre los amigos y la sociedad, sin embargo, describe el perfil de los jóvenes que forman parte de las actividades de pandillas. La situación de la cultura de pandillas, tal como lo explica el informe de la UCA:

*La situación en la que el predominio y la utilización de la cultura de violencia no sólo es un termómetro de los niveles psico-sociales o la "locura" en la sociedad salvadoreña, donde los miembros están acostumbrados, hasta cierto punto, a una desensibilización por la muerte y el dolor, donde la deshumanización social y el progreso de la ruptura de relaciones de las redes de apoyo comunitario hace crecer la desconfianza y la inseguridad ciudadana, donde la debilidad del Estado para hacer frente a los problemas es palpable al tiempo que se promueve que los mismos ciudadanos tienen la posibilidad de tomar la justicia en sus manos, y donde la exaltación del individualismo y la banalización de la vida humana, han convertido a esas mismas condiciones en la propia violencia.*⁷⁸

El hecho ilustra como la violencia no es una parte intrínseca de la cultura de pandillas, es una manifestación de la más amplia cultura de la violencia salvadoreña. La amplia disponibilidad y la proliferación de las armas perpetúan la violencia y la capacidad de convertirse en inmortal. Se estima que hay 450,000 armas de fuego en circulación en El Salvador, de las cuales sólo el 38. 37% están legalmente registradas. La gran cantidad de armas en el país hace posible los extremos y violentos enfrentamientos. Con esto, también se estima que siete de cada diez son miembros de pandillas armadas.⁷⁹

Además de la evolución de las pandillas y del propio entendimiento dentro de la ellas, el papel del Estado crea una cultura de pandillas distinta con la detención de sus miembros. La legislación ha contribuido a la organización de actividades ilícitas. Desde los disturbios en la cárcel en los primeros años de las políticas de Mano Dura, el Estado decidió separar las dos pandillas predominantes (la Mara Salvatrucha y la Mara 18) en las cárceles para que no compartan el mismo espacio. Esto, sin embargo ha permitido que los grupos se organicen mejor, sean más estratégicos, y cuenten con una mayor colaboración entre ellos en todo el país. En este contexto, la pandilla ha logrado ser más violenta desde la cárcel, se organizan en células, y el Estado se ha convertido en la otra.

⁷⁷ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷⁸ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁷⁹ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

El Estado representado en la PNC, mantiene una complicada relación debido a su papel de fuerza de policía civil, su capacidad para apoyar a la familia, y el poder que se les da en su ejercicio. No hay duda que en la mente de los salvadoreños la policía es corrupta. La corrupción de la policía sólo contribuye a cultivar el miedo y la desconfianza del Estado en la sociedad civil y la vida pandillera. Asimismo, se informa de que muchos agentes de policía están vinculados con la delincuencia organizada, especialmente el tráfico ilícito de armas y drogas. Este indicio no ayuda a fomentar la confianza en la seguridad y la administración de justicia en el país, por el contrario, se pone de manifiesto la necesidad intrínseca del desarrollo económico de la sociedad. Por último, la interacción de ambos el Estado y las pandillas se basa en una cultura de violencia que no sólo es disfuncional en su estructura, pero es la interacción histórica del momento actual, como se explica el informe de la UCA:

La cultura de la violencia en la actualidad tiene sus raíces en la historia de la violencia, la pobreza, la exclusión, la profunda injusticia social en la sociedad salvadoreña. No es algo nuevo, y no se puede culpar totalmente al pasado conflicto. La forma y la normalidad de la violencia actual se ha vuelto parte de la costumbre de los salvadoreños, que se remontan a la formación de la república y se refiere a la misma historia de la nación: en los patrones autoritarios de parte de los gobiernos, en la represión violenta como una forma de control social, en el descrédito, la censura, y la pérdida de prestigio de otras formas de exaltación de virtudes, en la banalización y la falta de respeto de los derechos fundamentales de la mayoría de conformidad con los intereses de las minorías poderosas, en la guerra como la forma de resolución de conflictos, en el uso de armas como una forma de disuasión, defensa y protección.⁸⁰

Sin embargo, el conflicto violento no es sólo una parte de la cultura, su escalada es un catalizador de su mismo origen y, que en este caso, puede deberse al resurgimiento de los escuadrones de la muerte para limpiar los males sociales, las leyes represivas, o la presencia de los deportados. Con el análisis de las razones de la escalada del conflicto y los medios de los conflictos, se explorará la forma en que la intervención se ha producido en el país y en consecuencia, lo que sucede en la actualidad.

Parte III – La Intervención

"Antes de la mano dura, era posible salir de la pandilla. Difícil, pero posible. Ahora ya no es posible". - Tim McConville, Coordinador del Equipo Nahual, Ilopango, 24 de agosto de 2006.

Cuando se trata de un conflicto tan complejo que tiene sus raíces en la violencia y las atrocidades del pasado, así como en las estructuras y personajes actuales, es difícil discutir sobre lo que los acuerdos de paz han experimentado. Lo expresado, conlleva a la necesidad del análisis de los Acuerdos de Paz de 1992, así como a dar un vistazo a las intervenciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales (ONG). Es desde esta perspectiva que el funcionamiento y las intervenciones estructurales que deben producirse en el actual conflicto se explorarán. Tanto las intervenciones estructurales como las operativas son necesarias para crear y establecer una paz duradera en El Salvador.

⁸⁰ International Human Rights Clinic. "No Place to Hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

Las Intervenciones en los Acuerdos de Paz

Los Acuerdos de Paz de El Salvador fueron el producto de la negociación entre el gobierno de Cristiani y con el grupo beligerante del FMLN y la ONU como los terceros principales. Estos Acuerdos incluyeron las medidas necesarias para lograr la paz después de una guerra sangrienta. Se inició con el desarme del grupo rebelde del FMLN y su integración en un partido político. Se instauró una nueva Policía Nacional Civil que se formó y separó de las fuerzas armadas. Se hizo un llamamiento para la integración de las tropas del ejército y del FMLN a conformar un sistema de defensa nacional. Se instó a la implementación de la reforma democrática, la reforma judicial, y la reforma económica. Se promovió una Comisión de la Verdad y el fin a la impunidad en el país y la eliminación de las violaciones a los derechos humanos. La aplicación de los Acuerdos de Paz fue examinada por el Instituto de Paz de los Estados Unidos, identificando deficiencias en diversas áreas. Entre ellas se señala que "la conciliación de las élites políticas solo se logra al enterrar el pasado y permitir que ambas partes del conflicto trabajen juntas, cuestión que no se ha cumplido. Además se observa la ausencia de procesamientos, no ha habido reparación y ningún esfuerzo para encontrar los desaparecidos, y ningún reconocimiento oficial del hecho ilícito."⁸¹

Los acuerdos también fueron débiles en especificar las reformas necesarias en el sistema judicial, lo que se puede verificar en la actualidad con los quebrantamientos del sistema judicial del país. Otro acuerdo que no se aplicó fue la despolitización de las fuerzas armadas, todavía existe preocupación sobre la forma en que los militares influyen en la política. Junto con esto, la creación de una Policía Nacional Civil, que debe enfrentar sus propios problemas con la "subordinación del derecho por la necesidad de lucro."⁸² Además, la aplicación de las reformas económicas y sociales que figuran en los Acuerdos, hasta el día de hoy, han sido prácticamente ignoradas por el gobierno.

Las intervenciones del gobierno

La intervención del gobierno en el actual conflicto ha sido de complicidad con el conflicto en el país, que se debe explorar como un esfuerzo de intervención porque se trata (en su presentación) de frenar la violencia en el país. La principal respuesta gubernamental se ve en las políticas y programas como la Mano Dura, Súper Mano Dura, y las leyes anti-maras, con posterior Mano Amiga y Mano Extendida. En este sentido, la respuesta al fenómeno de las pandillas depende en gran medida de la "aplicación represiva de las tácticas de leyes militares, detenciones masivas, los perfiles de los jóvenes y los presuntos miembros de pandillas, [y] ha sido ineficaz e incluso contraproducente."⁸³ Desafortunadamente, en respuesta a estas disposiciones fracasadas, los actores siguen implementándolas debido a la ausencia de cualquier alternativa coherente. Los resultados de las intervenciones del Estado han dado lugar a más homicidios, más desconfianza en el gobierno, una mayor incapacidad de los ex miembros de pandillas a incorporarse a la sociedad civil, y la guerra especializada entre la policía y los jóvenes.

⁸¹ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁸² International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

⁸³ International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

Las intervenciones de las ONG

En vista de tales tribulaciones, la repuesta de las ONG se ha convertido en una necesidad para luchar contra la violencia que daña el país. A partir de 1997, la comunidad de las ONG del país se dieron cuenta del creciente problema de las pandillas en la sociedad y se reunieron para buscar alternativas de solución. Ese año, 75 organizaciones no gubernamentales de todo el país se reunieron para crear programas dirigidos a los jóvenes en situaciones de riesgo, especialmente relacionados con las pandillas y los deportados de los EU. A continuación, de este primer intento de abordar problema, se produjo condujo 2004-2005, otro encuentro de 134 organizaciones no gubernamentales. Estos grupos incluyen redes locales de jóvenes, universidades, escuelas, alcaldes municipales, radios, y las iglesias de diferentes denominaciones. Se discutieron diversas iniciativas que se precisan a corto plazo y que, en algunas circunstancias, incluye a los jóvenes en situación de riesgo o los miembros de las pandillas. De estas conversaciones se inició una afluencia de formas innovadoras de prevención y de rehabilitación que se supone alcanzaría a los jóvenes y promovería su participación en la sociedad civil en sentido constructivo (Véase el Apéndice A - en español solamente). En la mayoría de estas intervenciones, ha habido complicaciones para medir los resultados, sin embargo, ha permitido que los grupos de poder hagan una reflexión interna para cambiar los modelos de trabajo y la forma de realzar la labor que actualmente se practican.⁸⁴

⁸⁴International Human Rights Clinic. "No Place to hide: Gang, State and Clandestine Violence in El Salvador." Harvard Law School: Human Rights Program, February 2007. Page 10

Apéndice A

Fuente: Cruz, José Miguel, ed. *Maras y Pandillas en Centroamérica: Volumen IV*. Page 83-

Cuadro 1.2
Resumen de las ONG identificadas

Institución	Componentes o programas dirigidos a jóvenes de pandillas	Clasificación
1. Asociación de Capacitación e Investigación para la Salud Mental (ACISAM)	Atención Psicosocial a jóvenes del sector San Patricio y San Cristóbal, Distrito 5, San Salvador.	Prevención secundaria Intervención seleccionada Experiencia innovadora
2. Asociación Fe y Alegría	Talleres vocacionales Sistema de apadrinamiento para becas estudiantiles y refuerzo. Programa de atención y prevención de violencia juvenil. Acompañamiento a la organización comunal y familiar.	Prevención primaria, secundaria y terciaria. Intervención general, seleccionada e indicada. Experiencia innovadora
3. Asociación de Jóvenes de El Salvador	Programa Paz Social	Prevención primaria Intervención general Experiencia prometedora
4. Catholic Relief Service (CRS)	Jóvenes, construcción de paz y justicia restaurativa.	

Cuadro 1.2 (Continuación)
Resumen de las ONG identificadas

Institución	Componentes o programas dirigidos a jóvenes de pandillas	Clasificación
Catholic Relief (Continuación)	Gente joven. Programas complementarios en salud y agricultura.	Prevención primaria Intervención general Experiencia innovadora
5. Centro de Formación y Capacitación	Programas de prevención y reducción del daño	Prevención primaria y terciaria. Intervención general e indicada. Experiencia innovadora
6. Centro de Formación y Orientación Padre Rafael Palacios (CFO)	Proyecto Adiós Tatuajes	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada
7. Fundación Carisma	Adiós Tatuajes Hogares Crea	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada
8. Fundación Antidro-gas de El Salvador	Programa de remoción de tatuajes Comunidades Terapéuticas	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada
9. Fundación Salvador del Mundo (FUSALMO)	Programa Integral Juvenil Don Bosco	Prevención primaria Intervención general Experiencia innovadora
10. Fundación Privada Intervida	Casas de Encuentro Cultural	Prevención primaria Intervención general Experiencia innovadora
11. Fundación San Andrés (FUSANDRES)	Programa de reinserción de jóvenes en situación de riesgo (ambulatorio y en centros penales).	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada
12. Fundación Semillas de Amor. Proyecto Lázaro (FUNSIAMOR)	Programa reinserción social	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada

Cuadro 1.2 (Continuación)
Resumen de las ONG identificadas

Institución	Componentes o programas dirigidos a jóvenes de pandillas	Clasificación
13. Fundación Salvadoreña para la Educación y el Trabajo (EDYTRA) (Polígono Industrial Don Bosco)	Programa de Educación Formal (ITOE) Programa de Educación no formal Miguel Magone y Laura Vicuña	Prevención primaria y terciaria. Intervención general e indicada. Experiencia innovadora
14. Generación XXI	Arte/cultura Microempresas Proyección social Deporte/recreación Educación/formación	Prevención primaria, secundaria y terciaria. Intervención general, seleccionada e indicada. Experiencia prometedora.
15. Homies Unidos	Programa de Derechos Humanos Programa de Salud Programa de Educación	Prevención terciaria Intervención indicada Experiencia reservada
16. Movimiento de Jóvenes Encuentristas (MOJE)	Formación Humana Desarrollo Económico y productivo Comercialización	Prevención primaria y terciaria. Intervención general e indicada. Experiencia innovadora

Bibliografía

- Araiyo, Christopher A. *Central America's increasing Gang Problem*. Council on Hemispheric Affairs, 31 July 2007.
- Carranza, Marlon. "Detention or Death: where the 'panderillo' kids of El Salvador are heading." *Nither War nor Peace*. San Salvador, El Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública, Universidad Centroamericana 'José Simeón Cañas', 2005.
- Cruz, José Miguel, ed. *Maras y Pandillas en Centroamérica: Volumen IV*. San Salvador, El Salvador: UCA Editores, 2006.
- Davis, John M. "Analysing Participation and Social Exclusion with Children and Young People. Lessons from Practice." *International Journal of Children's Rights*. 15 (2007). 121-146. Academic Search Premier. EBSCO. Copely Library, San Diego, CA. 25 Sep. 2008
<<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=5093792&site=ehost-live>>.
- Dowdney, Luke. *Neither War nor Peace: International comparisons of children and youth in organized armed violence*. General Coordination Viva Rio, Instituto de Estudos de Religião, and International Action Network on Small Arms, 2006.
- "El Salvador." United States State Department Website. Accessed 11 Nov 2008.
- ERIC, IDESO, IDIES, IUODP. *Maras y Pandillas el Centroamérica: Volumen I*. Managua: UCA Publications, 2001.
- International Human Rights Clinic. *No Place to Hide: Gang, State, and Clandestine Violence in El Salvador*. Human Rights Program: Harvard Law School. February 2007.
- Karl, Terry Lynn. "El Salvador's Negotiated Revolution." *Foreign Affairs*. Spring 1992. pp.147-163.
- Keefe, Beverley. *Fruits of War*. From *Homies Unidos, NGO in El Salvador and the United States*. <<http://www.peoplebuildingpeace.org/thestories/article.php?typ=theme&id=148&pid=33>>. 10 November 2008.
- "Mano Dura Policies and International Community Blamed as El Salvador's Violence Continues Unabated." *Noticen: Central America and Caribbean Affairs*. 14 June 2007.
- Mittrany, Carola. "One year of Iron Fist: fix or fuel to the fire?" *Publique! Children and Youth in Organized Armed Violence*. 20 Dec 2004. Accessed 14 Nov 2008.
- Montgomery, Tommie Sue. *Revolution in El Salvador: From Civil Strife to Civil Peace*. 2nd edition. San Francisco: Westview Press, 1995.
- Moser, Caroline and Alisa Winton. *Violence in the Central American Region: Towards an Integrated Framework for Violence reduction*. Working Paper 171. London: Overseas Development Institute, 2002.
- Pearce, Jenny. "From Civil War to 'Civil Society': has the end of the Cold War brought peace to Central America." *International Affairs* 74.3. (1998). pp. 587-615.
- Savenije,, Wim and Chris van der Borgh. "Youth Gangs, Social Exclusion, and the Transformation of Violence in El Salvador." In *Armed Actors: Organised violence and state failure in Latin America*. Kees Koonings and Drik Kruijt, eds. New york: Zed books, 2004.
- Seelke, Claire Ribando. *CRS Report for Congress: Gangs in Central America*. Congressional Research Service, updated October 17. 2008.

Sibaya, Harold, Enrique Roig, Christina de Castillo, Patty Galdamez, Marlon Carranza. *Central America and Mexico Gang Assessment, Annex 1: El Salvador Profile*. USIAD, April 2006.

Studemeister, Margarits S, ed. "El Salvador: Implementation of the Peace Accords." *Peaceworks No. 38* Washington, D.C.: US Institute for Peace, 2001.

OPINIÓN

Análisis de la política nacional de descentralización de El Salvador

Msc. Roberto Rivera-Ocampo

Departamento de Sociología y Ciencia Política
Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”

Introducción

El análisis de la nueva política de Descentralización debe ser una prioridad para la cooperación internacional pero sobre todo para los actores políticos y sociales salvadoreños. Esta política implica una redistribución de las relaciones de poder en el territorio y por lo tanto es de sumo interés revisar con atención la propuesta del Gobierno central. Es de aplaudir el que una iniciativa de Descentralización provenga del gobierno central cuando, en teoría, con un proceso como este se le estaría restando cuotas de poder que se traducen en competencias y recursos para ejecutar en el territorio. Por lo general, una propuesta de este tipo suele provenir de los mismos municipios como principales actores y beneficiarios del proceso.

Sin embargo, consideramos aventurado pretender iniciar un proceso de Descentralización en el país cuando todavía no se cumplen con condiciones básicas para el cumplimiento real de la autonomía municipal. Con un proceso de descentralización de más competencias y recursos en el estado actual de las cosas podríamos generar el efecto contrario al buscado: ahogar a las municipalidades. Pero podríamos preguntarnos, una vez revisada la política, si éste no es un objetivo implícito que busca la política para abrir paso a una mayor participación del sector privado en la prestación de servicios públicos. No hay ningún mal en que el sector privado participe siempre y cuando la institucionalidad a nivel local funcione.

Creemos que una política que promueve una redistribución del poder y un nuevo modelo de Estado merece una revisión en profundidad que pueda aportar al debate y a eventuales mejoras. En ese sentido, nos hemos atrevido a hacer algunas anotaciones que siguen el orden del documento. Para ello hemos propuesto un marco de análisis estando claros que no es el único que existe. Al final del análisis podríamos decir, como muchos, que cada país debe construir su propio modelo para este tipo de procesos. Estamos de acuerdo con esta afirmación. Lo que se pretende con este análisis es recordar que, ante todo, cualquier iniciativa o proceso debe buscar que la democracia mejore, y eso pasa por respetar y fortalecer la institucionalidad democrática.

Obviar este último punto por responder a intereses particulares de promoción del sector privado o exigencias de agencias de cooperación que anteponen temas en boga como la participación ciudadana, con todos los efectos perversos que ella puede conllevar cuando no se institucionaliza, sería poner en entredicho el proceso de construcción democrática al cual pretendemos contribuir.

Marco de Análisis

Antes de pasar al análisis consideramos necesario dibujar el marco bajo el cual será analizada dicha política ya que una de las principales observaciones al documento es la gran confusión conceptual, que probablemente obedezca a los intereses que en ella están inmersos.

Autonomía local

El principio de autonomía implica dotar a las entidades territoriales locales de un marco de decisión de sus respectivos intereses. La autonomía local implica el reconocimiento de una capacidad propia de gestión de los correspondientes intereses, así como el carácter democrático y representativo de sus órganos y la suficiencia de sus Haciendas. La autonomía local es, así y en sentido positivo, un derecho de la comunidad local a la participación, a través de órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de las materias y asuntos.

Competencia

De acuerdo con la doctrina científica se define como competencia “la medida de la potestad que corresponde a cada entidad y a cada órgano” o también “el conjunto de facultades, poderes, atribuciones y responsabilidades que corresponden a una determinada entidad administrativa o a un determinado órgano por relación a los demás” (Sánchez, 2005). Competencia, según otro autor, se refiere a “las atribuciones y funciones que la ley otorga a los órganos administrativos” (Calderón, 2002). La competencia es ese sentido un elemento esencial de todo ente público, pues al tiempo que otorga legitimidad y sentido a su actuación, pone límites a las misma, para que exista plena congruencia con el principio básico relativo a que, en la función pública, solamente puede hacerse lo que la ley permite.

Descentralización

La Descentralización se ha convertido, a partir de la década de los 80 del S XX, en una de las prioridades de los procesos de reforma o modernización del Estado y en uno de los temas que merecen mayor atención por parte de las instituciones. Esto ha motivado que el concepto, originalmente formulado en el ámbito del Derecho administrativo, sea objeto de atención por especialistas de múltiples disciplinas, quienes renuentes al rigor que exigen las ciencias jurídicas, conciben que la descentralización es un concepto que no debe estar necesariamente vinculado a procesos que se dan en el marco de la esfera pública.

Sin embargo este análisis tomará como base un enfoque de institucionalidad democrática, es decir aquel que fortalezca todo el engranaje institucional que responde a la concepción del Estado a nivel tanto nacional como local. En ese sentido, reconoceremos dos tipos de descentralización en el ámbito de lo público y de la organización del poder.

Una primera, siguiendo a Sánchez Morón, es la “**descentralización territorial**” que presupone la existencia dentro del Estado de distintos niveles territoriales de gobierno,

dotados de autonomía. Ésta tiene un significado político, pues da lugar al reparto de poder entre distintas instancias de gobierno, representativas de la respectiva comunidad o colectividad territorial y elegidas por los ciudadanos, por lo que se trata de una “*distribución vertical de poderes*”. Pero esta descentralización conlleva la atribución a los entes descentralizados de la responsabilidad del ejercicio de actividades administrativas y de la prestación de servicios públicos, por lo que tiene una dimensión administrativa.

El otro tipo es la “**descentralización funcional**”, que consiste en “*atribuir a determinados entes u organismos públicos con personalidad jurídica propia la gestión de ciertos servicios o el ejercicio de actividades administrativas*”, tienen carácter exclusivamente administrativo o de gestión (Sánchez, 2005). Esta visión de la descentralización está directamente vinculada al concepto que se ha denominado descentralización en sentido estricto, según el cual se produce “*cuando el órgano local tiene la tutela de las facultades, programas y recursos trasladados, posee personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía política y no se halla bajo el control jerárquico del que transfiere las facultades*” (Amaro, 1990).

En cualquier caso para que se produzca la descentralización es necesario que se cumplan varios requisitos:

1. Que la transferencia de la potestad se realice a autoridades no sometidas jerárquicamente a las autoridades centrales del Estado.
2. Que la atribución de potestad se haga de tal forma que el ente pueda decidir irrevocablemente.
3. Que el ejercicio de esa potestad sea necesario e independiente.

Delegación

Un concepto muy utilizado que genera confusión y en la política en cuestión se toma como una modalidad de descentralización. Por ello no está de más recordar que la delegación consiste, *strictu sensu*, “*en la asignación a un ente u órgano por parte de otro, normalmente en situación de supremacía o superioridad, el ejercicio de competencias determinadas reconocidas como propias del segundo*” (Sánchez, 2005). Así las cosas, los elementos fundamentales de la delegación son, por una parte que al transferir el ejercicio de la competencia o de la autoridad, el delegante conserva la titularidad de la competencia, y por lo tanto, el derecho de ejercer control sobre la forma cómo es ejercida, y por la otra, que es de carácter discrecional, depende de la voluntad del delegante y es revocable (Castillo, 1990).

Desconcentración

Otro concepto constantemente utilizado como sinónimo de descentralización, en este caso visto también como una de sus modalidades. Desconcentración significa “*atribuir mayores competencias a los órganos o unidades inferiores y periféricos de una administración normalmente extensa (...) en descargo de los órganos superiores y centrales*” (Sánchez, 2005). Ese traslado hacia órganos periféricos se relaciona directamente con una tarea inconclusa y de gran relevancia, como es la cobertura de los servicios y funciones de la administración pública a todo el territorio del país, para

reducir el déficit en materia de servicios básicos y acercar dichos servicios a los ciudadanos.

Análisis de la Política de Descentralización

1. El **concepto de Descentralización** deja abierta la posibilidad a que el Estado pueda transferir competencias entre diferentes niveles de organización del gobierno central y a otras entidades de carácter privado. Desde aquí se percibe una **confusión conceptual** ya que en el caso de transferir competencias a niveles de organización estaríamos hablando de Desconcentración, y en el caso de transferir a terceros privados podemos hablar de Delegación. En ambos casos la rectoría de la competencia seguiría en manos del gobierno central y por ende no hay ningún proceso de descentralización, si por ello entendemos “...*el proceso mediante el cual se transfieren competencias, recursos y capacidad de decisión...*”.
2. En cuanto a las **modalidades de Descentralización** previstas: Desconcentración, Delegación y Descentralización territorial, confirman nuestra afirmación en el párrafo anterior. Solamente el concepto de Descentralización territorial es el que más se acerca, desde una visión de gestión pública, a un proceso de Descentralización real. Sin embargo, al desarrollarse este concepto en la citada Política vuelve a introducir confusión al decir que “...*las municipalidades, en uso de su plena autonomía, pueden a su vez: i) desconcentrarse en unidades más cercanas a la población; ii) delegar determinadas competencias y funciones a mancomunidades...así como a asociaciones vecinales o sectoriales; iii) descentralizar funciones y servicios a la comunidad organizada o al sector privado...*”. Pareciera que se le ha dado vueltas al concepto para no llamar a las cosas por su nombre, sobre todo el punto iii) ya que claramente estamos hablando de **tercerización o privatización de los servicios**.
3. **Criterios generales de atribución de competencias en el sector público.** El mismo título se contradice ya que habla de atribución de competencias en el sector público pero a medida que se desarrolla el punto se hace énfasis en el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil para participar en la toma de decisiones. Vale la pena aclarar que no se está en contra de procesos participativos, pero su promoción no debe ir en contra de la institucionalidad democrática en el territorio. En ese sentido hay dos puntos que llaman la atención específicamente: “...iii) *Municipalidades fortalecidas, que lleven a cabo efectivamente su autonomía financiera, técnica y administrativa...*” dejando por fuera la autonomía política, la más importante de todas. Por otro lado cuando el texto dice: “...iv) *Participación ciudadana en la toma de decisiones, diseño y ejecución de la prestación de servicios públicos...*”, nos hace pensar en las modalidades de toma de decisiones que el gobierno central, a pesar de la autonomía de los gobiernos locales que en teoría reconoce, ha implementado para programas como Red Solidaria o que se pretenden implementar en la propuesta de Ordenamiento Territorial. Dichos mecanismos de participación además de **invisibilizar al gobierno local, lo deslegitiman como autoridad electa** y lo ponen en situación de desventaja ante la representación del gobierno central, la “sociedad civil” e incluso el sector privado.

4. **Formas de provisión u operación (entrega) de servicios públicos.** En este apartado se hace énfasis en los *principios de proximidad y participación* como criterios para definir la forma/s de provisión de los servicios. Se enumeran seis formas de provisión de servicios de los cuales cinco hablan de ceder la ejecución a terceros, entre las cuales la *privatización de servicios* estaría contemplada. Más adelante volveremos sobre este apartado ya que lo importante es tener claro cómo y bajo qué criterios, aparte de los dos mencionados anteriormente, se decide si los servicios públicos son otorgados a terceros.

5. **Objetivos y Principios generales de la Política Nacional de Descentralización.** Llama la atención que uno de los objetivos específicos sea “...*incentivar el desarrollo e instalación de la inversión privada en las localidades para responder a las necesidades de la población...*”. Antes que nada hay que decir que el sector privado es un actor más en un proceso de Descentralización y por lo tanto creemos que el hecho que aparezca explícitamente en uno de los objetivos específicos denota y confirma ciertas tendencias e intereses. En segundo lugar, quienes deben tratar de satisfacer las necesidades básicas de la población son los gobiernos, nacional o local. Cómo lo hagan solo les compete a ellos y no se puede inducir desde una política hacia una alternativa privada pues estaríamos violentando la autonomía de los gobiernos.

Otro de los objetivos específicos de la política es “...*promover la participación ciudadana en las decisiones políticas del nivel local e intermedio...*”. Nuevamente se pone de manifiesto la obsesión actual de la “participacionitis” forzando a una población para que se involucre en estas iniciativas cuando los espacios reales de participación y de acceso democrático al poder están cerrados, el mejor ejemplo son los Concejos Municipales en cuyo seno solo está representado un partido político. Pareciera que lo que se pretende es justificar y legitimar las decisiones del gobierno central en el territorio utilizando a la gente metiéndoles en espacios de participación en donde siguen siendo mayoritarios los representantes del gobierno central. Al final, la participación de este tipo resulta hasta excluyente y utilitaria pues para poder participar se requiere de algún tipo de legitimidad, ya sea técnica, política o de representación. Por ende los mecanismos de participación se convierten en pequeñas argollas en donde participan siempre los mismos, o bien cuando participan personas de las comunidades se ven rebasados por la tecnicidad de los temas o por la capacidad de negociación de los que son mayoría.

El último objetivo específico “...*contribuir a reducir la vulnerabilidad ambiental a través de la protección, manejo y uso sostenible de los recursos naturales...*”, aunque es loable incluir un tema tan importante como la protección del medio ambiente, éste parece más un objetivo de la política de Ordenamiento Territorial o de Medio Ambiente. No puede pretenderse que lo que no ha logrado un ministerio de Medio Ambiente se logre con una política de descentralización cuyos objetivos deben a orientarse sobre todo al ordenamiento del Estado para satisfacer necesidades básicas de la población.

6. **Principios que sustentan la Política de Descentralización.** Es en estos principios donde encontramos los criterios que determinaran la transferencia de una competencia y por ello quisiéramos detenernos en algunos de ellos y en el lenguaje

utilizado ya que lo consideramos significativo y denotan algunas intencionalidades. Comenzando por el principio de **Proximidad** genera algunas dudas cuando enuncia: “...*la descentralización se justifica cuando la gestión más próxima a los ciudadanos suponga una mejora sensible de la calidad del servicio público...*”. Si la proximidad no asegura por sí sola la mejora de la calidad en la prestación del servicio, este mismo principio puede ser determinante para justificar la no transferencia o el retiro de competencias.

Los criterios de **Eficiencia y Eficacia** pueden ser aún más perversos ya que “...*cada nivel de organización debe hacerse cargo de aquellas funciones, competencias o servicios que puede prestar de una manera más eficiente y eficaz y con mejor calidad...*”. En base a estos criterios se puede argumentar hoy en día que los gobiernos municipales no son capaces de hacerse cargo de algunas competencias, muchas de ellas de vital importancia como la gestión del territorio o el manejo de los desechos sólidos y por ende ser retomadas por el gobierno central quien decidiría a qué entidades transferir dichas competencias en virtud de su supuesta eficiencia y eficacia.

El principio de **Equidad Fiscal** condiciona “...*la participación de los gobiernos locales en la distribución de los recursos del Estado, será proporcional y adecuada a las capacidades locales...*” cuando su participación debería hacerse con criterios que permitan reducir los desequilibrios territoriales y no profundizarlos si se condicionan a las capacidades que poseen.

En cuanto al principio de **Gradualidad** su enunciado pone en evidencia serias debilidades institucionales del nivel local sin señalar las serias debilidades que también existen a nivel central. Al margen de ese detalle se habla de *experiencias piloto de descentralización*. A nivel general, las experiencias piloto no han pasado de ser eso sin trascender en el espacio ni el tiempo. Estamos hablando de una Política de Estado cuya **aplicación debe ser de carácter general** en todos los municipios los cuales tendrán que ir adaptando su estructura así como también deberán crear mecanismos que les permitan asumir adecuadamente las competencias que se le transfieran (por ejemplo a través de mancomunidades o en cooperación con el gobierno central y entidades autónomas)

Merece la pena llamar la atención sobre el principio de **Flexibilidad** que parte de la premisa “...*es distinta la capacidad de gestión que poseen los órganos de gestión descentralizados...en otras palabras, cada entidad debe asumir solamente aquellas competencias que esté en capacidad de manejar eficientemente. En caso de que no sea así, otras instancias deben asumir o reasumir transitoriamente la prestación de los servicios.*” Insistimos en que la aplicación de la Política de descentralización debe ser de carácter general, previamente hay que generar capacidades básicas para asumir las competencias e ir incrementando dichas capacidades sobre la marcha. De no ser así, bajo este principio podría ser muy fácil definir que la gran mayoría de los gobiernos locales de este país no son capaces de asumir y por lo tanto **las competencias y los servicios se recentralizan o se delegan a entidades privadas**.

Por último, pero igual de importante es el lenguaje utilizado para denominar a las instituciones que asumirían las competencias que el gobierno central decida

descentralizar. Por un lado se habla claramente de municipalidades o gobiernos locales, pero además, se habla de *órganos descentralizados, entes descentralizados, entes subnacionales, entes locales, ente responsable de la toma de decisiones*, generando una confusión ya que no se sabe si se está planteando bajo el esquema actual en donde los órganos o entes descentralizados son muchas veces las oficinas desconcentradas de los ministerios, o bien si estamos ante una propuesta de trabajo directo con entes privados (asociaciones, fundaciones, empresas, etc.).

7. **Marco Institucional para la Descentralización.** En este apartado la Política trata de definir el papel de cada uno de los actores que, a juicio del gobierno central, deben participar en alguna de las etapas del proceso. A nivel nacional la única entidad mencionada explícitamente es la CONADEL, la cual nos parece muy bien definida “...*como espacio o mecanismo para llevar a cabo la concertación entre los diferentes actores...involucrados en los procesos de descentralización y desarrollo local*”. No se trata entonces de un ente ejecutor sino de un espacio de concertación.

Llama la atención que de entrada se conciba el papel de las organizaciones de la sociedad civil diferenciándola del sector privado. A las primeras (ADESCOS, Comités de Desarrollo Regional, ONG’s e institutos y gremios) se les visualiza a lo largo de todo el proceso desde “...*la planificación (toma de decisiones), ejecución, administración de las acciones de desarrollo local...*”; a las empresas privadas se le concibe “...*como proveedoras de bienes y servicios, consultorías, etc...se espera su participación en las actividades de concertación para definición de estrategias...*” ¿A dónde queda la autonomía del gobierno municipal para tomar decisiones como autoridades electas popularmente? Si en todas las etapas del proceso aparecen nuevos actores que por capacidades y recursos que manejan pueden opacar la labor municipal y deslegitimar su función.

8. **Lineamientos Generales para la implementación de la Política Nacional de Descentralización en El Salvador.** En este apartado se definen el alcance de los roles y funciones que asumirá el nivel central. En el punto 5.3. se estima que “...*los Ministerios deben concentrarse en funciones estratégicas e formulación, evaluación de políticas públicas de alcance nacional, proposición de normativas legales y supervisión de las funciones operativas delegadas en otras entidades...*”, y en el punto 5.4. estipula que “...*las funciones operativas de prestación de servicios o de aplicación directa de normas de responsabilidad directa del Estado, deben realizarse preferentemente a través de entidades descentralizadas o entidades privadas sin fines de lucro...*” Nuevamente surge una confusión conceptual desde el momento en que nos salimos del ámbito de lo público. En estos dos puntos, en otras palabras lo que dice es que el gobierno central, a través de sus ministerios, asumiría un papel rector y que estaría delegando o desconcentrando sus operaciones en entidades descentralizadas o entidades privadas.

Más abajo en el punto 5.7. **se faculta a los ministerios y entidades descentralizadas** para definir “...*tanto las competencias a transferir como las posibilidades de efectuarla hacia los gobiernos locales o hacia instancias intermedias, como asociaciones o mancomunidades de municipalidades...*”. Aquí nuevamente se aprecia una dificultad para entender la dinámica local. Por el carácter instrumental y voluntario de las mancomunidades, éstas deberían estar al margen del

proceso de descentralización. La Descentralización se debe producir del Estado central a los municipios, y en todo caso éstos delegan competencias y funciones en las mancomunidades que, por economía de escala o por identificar una potencialidad concreta, les es más conveniente ejecutarlas de forma conjunta.

En el punto 5.11. se vuelve a condicionar la transferencia de competencias dejando en manos de las instituciones centrales la potestad de “...*definir los criterios sobre las capacidades técnicas, administrativas, financieras, etc. que las entidades receptoras deben tener para proceder a la desconcentración, delegación o descentralización territorial de competencias...*”, y como vemos se vuelven a mezclar conceptos que no deberían contemplarse en una política de descentralización.

De acuerdo al punto 5.20. la entidad coordinadora del proceso de descentralización “...*promoverá la definición concertada de instrumentos e incentivos y las reformas al marco legal para su implementación, para:...*”, entre otras cosas según el inciso b) “...*participación del sector privado y de las organizaciones comunitarias en la financiación y prestación de servicios descentralizados*”. Según este punto el gobierno central, a través de la entidad rectora promovería reformas para **facilitar la participación del sector privado en el ámbito público**. Además, de acuerdo con los criterios antes mencionados, sobre todo los de eficiencia, eficacia y flexibilidad, esta misma entidad coordinadora tendría la potestad para definir hacia quien “descentralizar”, hacia los gobiernos locales, al sector privado o no gubernamental, poniéndolos a competir dentro de un ámbito meramente público, y cuando ninguno de estos tres actores tienen los mismos fines.

El punto 5.21. prevé el traslado de recursos financieros a la “unidad receptora” de la competencia dado que asumir una competencia o la prestación de un servicio le generaría a esta última gastos adicionales. Ya que esta política deja abierta la posibilidad de que el gobierno central delegue competencias en el sector privado, en consecuencia este punto abriría la posibilidad para que **el sector privado pueda recibir financiamiento/subvención del gobierno central**.

Llama la atención que en los puntos que van del 5.28. al 5.32., referentes al *Fortalecimiento Institucional para la Descentralización*, se incluyan dentro de las actividades el fortalecimiento institucional de entes privados, no gubernamentales, instituciones académicas que por lo general ya poseen capacidades suficientes e incluso mucho mayores que los gobiernos locales. Podríamos estar generando entonces poderes paralelos al gobierno local minando con ello la institucionalidad democrática en el municipio. El apoyo a estos actores presentes en el territorio no debe descartarse pero debe realizarse y apoyarse con otras políticas que les conciernen directamente.

Posibles Intervenciones Operativas

Las medidas operativas deben ser el primer paso para detener el conflicto actual y volver a integrar nuevamente a un grupo marginado a la sociedad civil. Las medidas operativas deben adoptarse en todos los niveles de la sociedad, desde la comunidad hasta las clases privilegiadas, que a menudo influyen en el gobierno y en la legislación gubernamental. La prioridad de estas intervenciones es detener la muerte de tantos en el país. En esta etapa, los asesinatos se han convertido en una ocurrencia común y carecen de la simbología que una vez contaban, la muerte se ha convertido en un acontecimiento cotidiano en las vidas de los salvadoreños. En este punto del conflicto, la escalada parece estar en su apogeo y las partes deben empezar a darse cuenta de que el cambio tiene que pasar. Por lo que la primera medida operativa debe ser la construcción de confianza entre las partes para que puedan negociar. Sin embargo, debido a la naturaleza ilícita de las pandillas, el gobierno tiene que dar el primer paso. Este primer paso, entonces, debe ser influenciado por la presión internacional sobre el gobierno de El Salvador a cambiar su enfoque hacia las pandillas en el país. Es evidente que existe algún cambio con los programas Mano Amiga y Mano Extendida, sin embargo, éstos han sido mal aplicados y financiados terriblemente limitadamente.

Junto con esta iniciativa de la comunidad internacional para presionar a las políticas gubernamentales, se tiene que trabajar con la élite de los grupos involucrados - la oligarquía y las pandillas. Debe iniciarse las conversaciones entre ambas partes. Esto tiene que incluir garantizar la seguridad de los miembros de la pandilla que luego informaran al resto de las conversaciones sin ser asesinado en el camino. Al mismo tiempo, se supone que los que están en el rango alto de las pandillas poseen objetivos bien definidos e ideas propias de la sociedad de El Salvador. Aquí es donde la intervención se vuelve difícil porque un exhaustivo análisis y disponibilidad de parte los interesados debe ocurrir antes de que el diálogo comience. Sin embargo, al hacerlo, aquellos que ven al otro como intocables se darán cuenta de la humanidad en todos los actores y protagonistas en el país. Dichas conversaciones se encuentran dentro de la sección operativa de la intervención, ya que deben iniciarse en el corto plazo a fin de encontrar una manera de buscar a largo plazo, los cambios estructurales.

Por último, las organizaciones no gubernamentales son llamados a seguir sus intervenciones y fortalecer sus prácticas de rehabilitación y reinserción en beneficio de los jóvenes, así como fortalecer las áreas de formación técnica para que la juventud se vuelva fuerza de trabajo ausente de una vida violenta. Dentro de este plan, los talleres educativos focalizados en la construcción de la paz deben promoverse. Estos talleres pueden centrarse en la enseñanza de diversas habilidades a corto plazo a fin de crear una cultura de paz que no permita la evolución del conflicto. Además y en un esfuerzo conjunto, debe existir un cambio sincero en cada práctica para que no se actúe en función de interés particulares eliminando las posibilidades de brotes violencia como la respuesta a los conflictos, dando lugar al cambio estructural.

Intervención estructural

Sin un enfoque estructural de la intervención, independientemente de los mecanismos operacionales de trabajo, habrá poco o ningún mantenimiento de la paz y no habrá verdadera transformación del conflicto. Para el caso, el nivel estructural de las operaciones, tiene que ser coherente con la atención internacional a Centroamérica en su conjunto, una región a la que mundo (particularmente los EU.) se apresuró a enviar miles de millones de dólares para financiar años de combate militar y que desde entonces, ha tenido muy poca intervención en su desarrollo. La intervención es necesaria en muchas categorías: desarrollo económico (incluido un modo sostenible para el crecimiento económico y la reforma agraria), estrategias gubernamentales de desarrollo (que se centre en el sistema judicial), educación para la paz y la reconciliación, de formación, foros de diálogo, el desarme del país (a través de una forma creativa, que incluya la no concesión de licencias de armas ilegales), así como el fin de la impunidad del gobierno. Dentro del país, en el proceso, se deben sostener conversaciones para superar la injusta distribución de la riqueza, la marginación de los pobres y los jóvenes en el país, la necesidad de puestos de trabajo en el país, una forma sostenible para reconstruir el país, la creación de una historia coherente del país, y el camino a la reconciliación. Las conversaciones deben suceder entre las dos partes involucradas para comenzar a influir en los funcionarios de alto nivel del gobierno y las pandillas.

En el mismo marco estructural, lo que debe hacerse a nivel de base es una intervención en la educación para ayudar a instruir a la población en una cultura de paz. Esto debe incluir la reintegración de los jóvenes a la comunidad y la conciencia de que los jóvenes son participantes activos en su realidad. El ejercicio de diversos métodos de reconciliación se vuelve indispensable en el esfuerzo. Aunque las intervenciones son exhaustivas, es necesario poner fin a las intervenciones fracasadas que no promueven el cambio en El Salvador.

Parte IV - Recomendaciones

"Lo único que el gobierno de El Salvador tiene es la opresión. No solo matan a los niños en las calles, sino que matan a niños en la cárcel. La Mano dura no funciona, "- Julio Cañas, ex miembro de "Mara Salvatrucha", de los Ángeles. Fue deportado a El Salvador y ahora trabaja para mantener a los niños fuera de problemas.

Con las raíces del conflicto plantado en una historia de violencia como medio de negociación, la depravación y la mala distribución económica de la riqueza, y la falta de un camino hacia el desarrollo sostenible del país, las recomendaciones que se ofrecen son complejas y de largo plazo a fin de cambiar el curso de la historia de El Salvador. Las recomendaciones a continuación se han dividido de acuerdo a los actores en: al Gobierno salvadoreño, a las ONG locales e internacionales, gubernamentales y las organizaciones internacionales (la mayoría de los países vecinos en Centroamérica y, especialmente, a los EU, ya que ha desempeñado un papel clave en la historia de El Salvador).

Recomendaciones al Gobierno

- Centrarse en la prevención - Actualmente, no existe una política de prevención unificadora o programa de país. Dentro del gobierno, parece que hay poca confianza en que una estrategia de prevención funciona para ayudar a resolver el problema de la

violencia del país. La represión ha sido la única respuesta, y esto no ha dado los frutos para buscar las raíces de los conflictos violentos. Además, se incluyen las áreas de la policía y la comunidad, porque la reconstrucción de la confianza hacia la autoridad se ha deteriorado a través de los años de la represión y el mal uso del poder.

- Invertir en la prevención y programas de rehabilitación para los jóvenes involucrados en actos de violencia – Es notable que se ha invertido muy poco e ineficientemente en la prevención y programas de rehabilitación, como Mano Amiga y Mano Extendida. Debido a esto, la aplicación real de estos programas no ha sido capaz de producir cualquiera de los resultados estadísticos esperados, especialmente en cuanto a su eficacia.

- Apoyar las intervenciones locales de las ONG y los gobiernos locales - El gobierno nacional ha tenido mínima intervención en el trabajo que se está realizando para cambiar esta situación especialmente cuando se piensa en otros medios que no sean la represión. Los estudios han demostrado que existe una relación entre la infraestructura de la comunidad y las actividades de pandillas, por lo tanto, el apoyo al gobierno local en proyectos de infraestructura contribuyen a reducir la presencia y persistencia de la actividad de las pandillas.

- Revisar la legislación para la niñez y del adolescente y la Ley general de la Juventud – Al revisar las leyes que se dirigen a la juventud y en un planteamiento más dinámico de la juventud, las formas de la interacción de este sector de la población y la sociedad puede cambiar. En este mismo sentido, las leyes también deben centrarse en la salud, la educación y recreación para los jóvenes en la sociedad salvadoreña.

- Promover soluciones equitativas del problema - Al centrarse únicamente en las pandillas como las razones de la violencia en el país, el gobierno no ha logrado hacer frente a los otros 4 de 5 asesinatos que se cometen. Se necesita un enfoque equitativo para hacer frente a este problema, no sólo para responder con chivos expiatorios porque esto crea más violencia estatal aceptada.

- Estudiar la experiencia de los centros de re-educación – las instituciones gubernamentales que se ocupan de los jóvenes, especialmente el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), deben familiarizarse con el trabajo de los centros de reeducación en el país que las organizaciones no gubernamentales se encuentran realizando. Estos centros de reeducación ayudan a integrar a los ex miembros de pandillas en la sociedad y deben ser un componente esencial en cualquier intervención gubernamental.

- Dar fin a la impunidad en todas sus formas - El gobierno salvadoreño ha continuado el apoyo incondicional a los escuadrones de la muerte a través de su falta de castigo para los miembros de la Sombra Negra y con esta acción, al mantenimiento de la impunidad a través de la guerra civil. La impunidad no debe ser aceptada por cualquier nivel del gobierno y de todos aquellos que abusan de su poder, deben ser apartados de los cargos de dirección.

- Reformar el sistema judicial y penal - Casi la mitad de las recomendaciones dadas por la Comisión de la Verdad se centraron en la reforma al sistema judicial de El Salvador. Una reforma del sistema judicial debe tener lugar de tal manera para que se

realice la investigación del delito, juicios rápidos, aplicación de la presunción de inocencia desde el principio hasta que se demuestre lo contrario, y una Corte Suprema imparcial.

- Separar la PNC y otros grupos armados - Los Acuerdos de Paz específicamente separaron a la PNC de las fuerzas armadas, la reintegración de las dos fuerzas, ha causado dos efectos: (1) el temor en la comunidad y (2) un Estado remilitarizado en El Salvador. Por tanto, esta práctica se debe suspender inmediatamente para que la paz sea posible, en un país que sólo ha conocido la opresión militar a través de la presencia de los militares en la vida cotidiana que no crea una sensación de seguridad.
- Invertir en la paz y la reconciliación de la educación - En un esfuerzo para compensar los errores del pasado, debe haber un intento de promover una cultura de paz y un camino a la reconciliación. El gobierno debe apoyar esta iniciativa, especialmente porque es al mismo gobierno (y sus afiliados) a quienes se les atribuye la responsabilidad del 85% de las atrocidades cometidas en el informe realizado por la Comisión de la Verdad. La reconciliación nunca ha sido explorada excepto a través de leyes de amnistía, y no ha funcionado.

ONG's Locales

- Promover a que los antiguos miembros de pandillas se reintegren a sus familias – Además de una cantidad significativa de razones por las que los jóvenes se unen a pandillas, la mayoría tiene que ver con la familia. Devolver a los antiguos miembros de pandillas con las familias, contribuye a crear una comunidad de apoyo para los miembros de pandillas que han dado el paso definitivo para salir de la vida pandillera. Este apoyo a ex miembros de pandillas se vuelve indispensable para lograr que se incorporen nuevamente a la sociedad civil.
- Proporcionar un medio para la reconexión y la reconciliación dentro de las comunidades - Los miembros de pandillas que están afectando a las comunidades y que puede tener consecuencias negativas para la afiliación a las personas, necesitan un espacio para que ocurra la conversión y la reconciliación. Esto puede hacerse de muchas maneras, sin embargo, es fundamental que se prepare el escenario para que tanto las víctimas (y familia), el victimario y la comunidad discutan y aporten a la solución.
- Ofrecer talleres de formación profesional para los jóvenes - Los jóvenes necesitan disponer de un método para acceder al sector económico de la sociedad. Muchos jóvenes no son educados formalmente pasado el 8 ° grado y necesitan contar con alternativas que les permitan insertarse de manera productiva a la sociedad civil. Los talleres de formación profesional permiten a los jóvenes encontrar un medio para sostenerse a si mismos y sus familias.
- Crear programas de Arte y Cultura – Los programas de este tipo han demostrado que son útiles para que los jóvenes cuenten con una salida creativa, en vez de buscar la violencia. Estos programas también pueden funcionar para lograr la reconstrucción de la comunidad y la comunidad, la formación de un futuro pacífico.
- Desarrollar un programa de conferencias y talleres - Estos programas tendrían un

carácter preventivo que reinserte a los ex miembros de pandillas a las escuelas y centros juveniles que enfatice los riesgos asociados con las pandillas y la violencia de las pandillas para los jóvenes que decidan permanecer en la escuela.

- Coordinar y facilitar la continuidad de las reuniones - Estas reuniones serán una continuación de las que en 1997 y 2004-2005 se sostuvieron con otras ONGs y las organizaciones gubernamentales para discutir las políticas y formas creativas para hacer frente a la cuestión de la violencia asociada con las pandillas en todo El Salvador y proyectarse a toda Centroamérica.
- Coordinar la Medición e Integración de Programas - Crear una forma mensurable, para comprobar los resultados de los programas de prevención y seguir mejorando los programas.

ONGs Internacionales

- Promover una Campaña Internacional de los Derechos Humanos para hacer frente a la violencia de las pandillas en Centroamérica - Coordinar una campaña para focalizar la violencia de las pandillas en Centroamérica y la continuación de las violaciones de los derechos humanos en la agenda internacional de los gobiernos fuera de la región y hacer de él una prioridad mundial.
- Contribuir con la labor de las organizaciones no gubernamentales locales - Trabajar en coordinación con las organizaciones no gubernamentales locales a fin de establecer el apoyo que puede ser monetario, moral, intelectual, creativo, etc., para traer una solución a la resolución y la continuación de la cultura de la violencia en El Salvador.
- Ser creativo en los programas de desarrollo - trabajar en las comunidades locales para que se originen formas creativas que permitan impulsar los mecanismos sostenibles para el desarrollo de las comunidades. Estas ideas contribuirían a mejorar los programas de apoyo para el desarrollo y colaborar lo suficiente para ver los resultados de los proyectos de desarrollo. Además, continuar el enlace con el proyecto y hacer los ajustes necesarios para que no existan fallas.

Estados Unidos

- Facilitar una mejor comunicación con los países receptores de los deportados que fueron detenidos por actividades delictivas - Con la aprobación de la Reforma de los inmigrantes ilegales y la Ley de Responsabilidad en 1996 y la posterior deportación de 50,000 ilegales que fueron enviados a Centroamérica, se ha producido una significativa falta de comunicación entre los EU y los países de acogida. Al crear un mejor vínculo de comunicación, los países receptores pueden coordinar esfuerzos para integrar a los deportados en la sociedad civil.
- Capacitar al gobierno en forma constructivo y no destructivo para abordar el problema - Esto requiere de una reforma profunda al sistema penal y el derecho penal dentro de los EU y El Salvador. Ambos países deben tratar el problema de hacinamiento en las cárceles y buscar exhaustivamente una solución. Los EU no puede capacitara la PNC cuando enfrenta un problema similar. Por lo tanto, los EU debería instruir al gobierno en la reforma judicial, las instituciones democráticas y el

fortalecimiento de todas las instituciones del Estado a fin de que se pueda tener aceptables niveles de confianza en las instituciones estatales.

- Utilizar las empresas para ayudar a crear puestos de trabajo – A partir del hecho que los EU ejerce una de las mayores influencias sobre el gobierno salvadoreño y el sistema económico (El Salvador fue dolarizado en el año 2000), y de que los jóvenes que no están integrados en el sistema político y económico del país, impulsar el espíritu empresarial a través de la utilización de micro-préstamos o programas de la comunidad o de empresas de los EU permite a los jóvenes a ser miembros productivos de la sociedad y contribuir a crear una forma más sostenible del desarrollo. Se ha demostrado en estudios realizados en Europa, que "Los jóvenes pueden recibir financiamiento para configurar y administrar sus propios proyectos comunitarios que les permitan contribuir positivamente como miembros de la sociedad y aportar beneficios a través de su trabajo. En este caso, se espera que los adultos contribuyan en los procesos que permiten la libre defensa en lugar de actuar como líderes de la participación. "Dentro de este modelo, los jóvenes tienen la facultad, habida cuenta de una voz, aprender a través de la experiencia, y pueden utilizar la sabiduría y la orientación de los adultos. Al potenciar a la juventud de esta manera, la esperanza es que los jóvenes aprenden lo necesario para ser activos y constructivos en la sociedad. Este modelo puede influir significativamente en la situación de los niños y los jóvenes en El Salvador.