

## LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA EN CENTROAMERICA: ANTIGUOS Y NUEVOS SISTEMAS POLITICOS EN CONFLICTO, UNA PERSPECTIVA DESDE FUERA DE LA REGION

Thomas Dodd

THOMAS DODD

Historiador. Profesor investigador. Departamento de Historia, Escuela de Asuntos Internacionales, Universidad Georgetown, Washington D.C., Estados Unidos.

## 1. Centro América hoy: Marco político

A simple vista Centro América revela claramente, hoy en día, una amplia variedad de formas de gobierno; esto es, democracias y regímenes revolucionarios, movimientos de insurgencia matizados en diversos grados por un acentuado militarismo en el proceso político. Por muchos motivos esta región llamada con justicia por Simón Bolívar "El Imperio del Universo", constituye el escenario de un importante drama político. Esta es un área geográfica en la que diversas ideologías y sistemas políticos vienen confrontándose por el poder. En términos más precisos, dentro del contexto histórico centroamericano se pueden tipificar tres grupos que cumplen el rol de indicadores del profundo conflicto social que existe entre ellos. Estos grupos sociales se desarrollaron a lo largo del proceso histórico centroamericano desde fines del siglo XVIII hasta nuestros días.

Tenemos pues, primeramente, los preceptos ibéricos tradicionales de jerarquía y autoridad, cuyos fundamentos reposan en el liderazgo político de una élite y teniendo como protagonistas a la Iglesia y a los terratenientes. En segundo término, tenemos al liberalismo, en parte un producto de una suerte de borbonismo hispánico, cuya máxima expresión es la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812, la que tuvo vigencia hasta 1820. En tercer término, y más recientemente sur-

gen las ideologías socialistas y marxista, como un producto del activismo político regional de un segmento de la clase media posterior a 1930, siendo éstas, a su vez, fortalecidas política, ideológica y simbólicamente por la Revolución Mejicana de 1918 y la Revolución Cubana de 1959.

Por tanto, lo que es materia de estudio para el analista del proceso democrático centroamericano son las condiciones para el proceso de gestación de esta democracia y de los obstáculos que ella debe superar, así como la concepción que de un gobierno representativo tienen estas tres fuerzas históricas en pugna y mencionadas, las que buscan, cada cual, separadamente, el poder en el área. El sistema tradicional de valores fue cuestionado desde la década de 1870 y aún más a partir de la Segunda Guerra Mundial, conforme fenómenos sociales tales como el crecimiento de las clases medias, la formación de los movimientos sindicalistas y el surgimiento de organizaciones activistas rurales tuvieron lugar. Es por ello evidente, en muchas formas, que dentro de un cierto vacío político, Centro América está atravesando un proceso extraordinario de transformación y un nuevo período de ensayos políticos que ven, en el sistema democrático, el elemento clave en la búsqueda de un consenso. Parecería existir una competencia entre defensores del orden tradicional, liberales, socialistas e insurgentes de todo tipo de tendencias en el establecimiento de un nuevo marco político en cada uno de los Es-

tados centroamericanos, como también en la región en general.

El gran tema de discusión, hoy en día, en Centroamérica se circunscribe a cómo puede una ideología política propiciar cambios manteniendo, a su vez, el apoyo de un amplio y variado conglomerado de intereses. El peso de la historia del área nos muestra que el cambio fue implementado tanto por las instituciones tradicionales como también por las ideologías liberalistas y socialistas, algunas veces combinadas entre sí. Los ensayos políticos contemporáneos, cuya dualidad se proyecta entre procesos electorales y procesos bélicos, han caracterizado a más de una época en el pasado histórico regional, rivalizando en la lucha por el poder mediante la coerción sobre grupos de interés y aun en ocasiones destruyéndolos.

Por ello la democracia en Centro América es, quizás, un concepto híbrido, derivando sus elementos y aun su definición de las importantes concepciones ibéricas como también de las revoluciones atlánticas en Estados Unidos, Francia y en la propia Centroamérica a fines del siglo XVIII. Dentro de este mismo hilo conceptual, la pregunta a formular es la siguiente: ¿No será este quizás el caso en que los centroamericanos han emprendido la búsqueda

da de su propia definición de "democracia" a partir de sus raíces hispánicas y de la fuente lockeana que propugna el principio de igualdad? <sup>1</sup> \* Examinemos, pues, cuáles podrían ser, hoy en día, los elementos singulares de la institución democrática anhelados y buscados por Centro América en su pasado histórico.

## 2. La democracia centroamericana como un nuevo ensayo político

La crisis de la soberanía española en los virreynatos de América (1807) motivó la reflexión sobre cómo orientar un proceso de autogobierno. La ausencia de un monarca tuvo una repercusión directa en la redefinición del futuro político de la Nueva España y sus capitánías generales. Aunque reacios a enfrentar un proceso revolucionario, los líderes activistas centroamericanos adoptaron el liberalismo español como instrumento para hacer frente al escenario político de la época. Concretamente, el Congreso de Cádiz de 1810 y la nueva Constitución española de 1812 promulgaron e implementaron el nuevo liberalismo ibérico en sus capitánías generales en Centroamérica. Mientras se decretaban disposiciones específicas respecto del mantenimiento y de la protección de los derechos civiles y políticos de las personas, el Congreso de 1810 propuso el

establecimiento de un comercio libre, estipulando, a su vez, como producto de las reformas borbónicas del siglo XVIII, derechos para el indio. Cabe resaltar que la Constitución de 1812 propició también el establecimiento de una nueva estructura política centroamericana, producto del acoplamiento de los regímenes centralista y federal, propiciando una "economía civil" que respaldase conjuntamente los intereses del Estado y los derechos económicos individuales. Así pues, los intereses corporativos de los diversos sectores sociales se vieron representados en el modelo liberal constitucional.

La formación de las Cortes de España de septiembre de 1810 reflejó, nuevamente, la amplia representación de las diversas facciones de las sociedades, tanto ibérica como hispanoamericana. Los representantes centroamericanos no eran simples delegados de una más de las unidades administrativas de la Nueva España, sino más bien representaban las entidades corporativas, tales como jurídica, eclesiástica y otras de índole económica <sup>3</sup>.

A pesar de que al volver al trono de España, Fernando VII no aprobó plenamente la Constitución de 1812 ni tampoco aceptó la igualdad jurídica de los reinos americanos, una fértil semilla del concepto "democracia" había ya sido sembrada en el ambiente político centroamericano. Esta noción no era simplemente una descripción rousseauniana o lockeana de democracia política basada en los derechos del hombre, sino más bien surgía de la temprana legislación de las Siete Partidas y de la Constitución de Cádiz de 1812. Es por ello, que podemos afirmar que el surgimiento de la democracia centroamericana se dio, en parte, como una entidad corporativa. El rol sustantivo del Estado trajo consigo la orientación de un sector público hacia una estructura política de gobierno representativo <sup>4</sup>. Por tanto, durante la segunda década del siglo XIX, las redefiniciones de los vínculos que Centroamérica mantenía con la Madre Pa-

tria, España, fueron situados dentro de un concepto de democracia de intereses grupales, en vez de sustentarse completamente en una representación individual de autogobierno.

La democracia centroamericana no emanó exclusivamente de la temática del Congreso de Cádiz de 1810, ni tampoco únicamente de la Constitución de 1812. Muchos de sus líderes, pensadores y constitucionalistas, eran plenamente conscientes de la autonomía de las Américas respecto a la dominación europea. Para ellos, la independencia y la democracia centroamericanas formaban parte de un movimiento de mayor amplitud dirigido hacia la total realización de los principios de las revoluciones atlánticas, como fueron la guerra de independencia norteamericana y la Revolución Francesa de fines del siglo XVIII. La democracia en Centro América también se definía en término de la existencia de un vínculo cercano entre el ideal lockeano de los derechos del hombre y un auténtico sistema federal limitativo de los poderes del Estado, el mismo que no propugnaba un rol del sector público en una democracia.

El padre costarricense Florencio del Castillo, representante al Congreso de Cádiz, tempranamente planteó la necesidad de adoptar una cierta legislación destinada a respetar y proteger las necesidades de los gobiernos locales, y salvaguardar el liderazgo engendrado en el talento y habilidades individuales a diferencia de aquel originado en derechos de nacimiento. Posteriormente, el hondureño José Cecilio del Valle, reiterando el llamado de Castillo a propagar el liderazgo individual mediante legislaciones locales, hizo referencia a los auténticos logros del proceso democrático liberal en Estados Unidos, proceso este que los centroamericanos han de anhelar establecer y no simplemente proclamar como un hecho ya realizado <sup>5</sup>.

En forma específica, del Valle urgió a sus contemporáneos poner es-

\* Es de utilidad hacer mención al hecho de que los pobladores centroamericanos, desde Guatemala hasta Panamá, no aceptan la imposición de un sistema político soviético, pero, al mismo tiempo, consideran que la democracia norteamericana, en su expresión más exacta, es inadecuada. Para ser más específicos. ¿No será que los centroamericanos están luchando por dejar emerger diferentes fuentes para una democracia desde su propio pasado histórico, propiciando, por el contrario, tanto antes como ahora, vacíos políticos? <sup>2</sup>

pecial atención a las ideas políticas de democracia y gobiernos representativos de Centro América y España, tal como lo hicieron Benjamín Franklin, John Adams y Thomas Jefferson, quienes, a su vez, se remontaron a las fuentes coloniales y experiencias políticas del mandato británico en Norte América<sup>6</sup>. De igual trascendencia fueron las observaciones hechas por del Valle respecto de las implicancias del gobierno federal estadounidense, diciendo que éste "... presenta un imponente cuadro de armonía social... pero esa armonía puede ser alterada"<sup>7</sup>.

La pregunta planteada por del Valle, dirigida a un mayor cuidado y mesura en el establecimiento de la democracia en Centro América, fue criticada por el guatemalteco Pedro Molina y el salvadoreño José Matías Delgado. Ambos intelectuales abogaron por la inmediata adopción de un modelo republicano-federal, cuyo esbozo debía seguir los lineamientos de la Constitución estadounidense de 1789. Tanto para Molina como para Delgado la noción de "soberanía popular" debía de primar en una democracia con derechos individuales y no en intereses corporativos.

Por tanto, la independencia centroamericana no creó un consenso respecto de cuáles deberían ser las bases para un sistema de autogobierno. Diferencias fundamentales sobre la definición y las formas para establecer un gobierno democrático eran ya evidentes desde la época confederativa hasta 1838. El liberalismo español, con sus rasgos característicos, se contraponía al concepto europeo-occidental establecido en Estados Unidos. Como ha sido observado recientemente por un estudioso, "Centro América tuvo el peor de todos los mundos: repudió sus instituciones políticas coloniales, y sin embargo aún no había empezado a desarrollar las instituciones democráticas alternativas"<sup>8</sup>.

El experimento liberal durante el período de 1838 a 1840, representó

un acentuado contraste con la perspectiva tradicional de soberanía; desestabilizando la Iglesia y propiciando una economía de libre mercado. El liderazgo de Marciano Gálvez y de Francisco Morazán fue reflejo de la existencia de un mínimo consenso con el pasado histórico; siendo ésta, a su vez, una ruptura más en la evolución histórica de las muchas democracias iberoamericanas.

El rezago de los líderes liberales durante 1840, representa el inicio de una nueva era denominada, por estudiosos contemporáneos, como la época de gobiernos populistas, caracterizada por una combinación de rasgos de liberalismo y democracia occidental aünados a la concepción española de democracia corporativa.

Durante el período de la dictadura criolla, 1840-1864, bajo el liderazgo de Rafael Carrera, se realizó un importante intento para crear y definir un sistema político centroamericano. Siendo Carrera un buen conocedor de la estructura político-económica indígena, se preocupó en proteger y preservar las tierras de dichos pobladores, alentando, simultáneamente, el comercio exterior y el desarrollo económico abogado por los liberales. Lo que puede ser de suma importancia respecto de Carrera es la manera como hizo suyos los intereses de diversos grupos sociales dentro de una perspectiva corporativa, salvaguardando, a su vez, para el Estado un rol activo en el sector público. La pregunta que surge ahora es la siguiente: ¿En la Centroamérica del siglo XIX, estaba Carrera combinando conceptos del liberalismo ibérico con aspectos económicos del liberalismo europeo? Su concepción de democracia fue criticada durante mucho tiempo, tanto por Estados Unidos como también por algunos historiadores centroamericanos, reprochándole su indiferencia por las ideas de democracia política y económica postuladas por Locke, Rousseau y también por Jefferson. Sin embargo, el historiador contemporáneo ha de reflexionar sobre la

siguiente pregunta: ¿No fue el gobierno de Carrera un esfuerzo, un experimento por combinar el corporativismo democrático ibérico con el igualitarismo de las revoluciones atlánticas?<sup>9</sup> Cualquiera sea la redefinición futura que los historiadores emprendan respecto de la figura de Rafael Carrera, de algo se ha de estar seguro y es que durante la primera mitad del siglo XIX el concepto de democracia no había sido ni definido ni puesto en práctica ni aceptado por las grandes mayorías.

En términos generales, podemos afirmar que durante el transcurso del siglo XIX hasta aproximadamente 1930, un conjunto de intereses fueron mantenidos en Centro América. Un proceso de cambio que hubiese podido establecerse fue a la larga obstaculizado. Los terratenientes, la Iglesia y las fuerzas armadas mantuvieron exitosamente sus roles en el proceso político. Al ser desplazada la vieja oligarquía terrateniente por una élite comercial que promulgaba el desarrollo del comercio exterior y una economía de exportación solvente, surgió una clase media.

Algunos "dictadores republicanos" (1870-1930-1979), como se les llamó por un estudioso, dirigieron ciertos cambios y maduraron el proceso de movimientos posteriores. A pesar de darse cierto crecimiento económico y de ampliarse la clase media, el poder político se mantuvo en las manos de la élite. La democracia en Centro América se constituyó con base en gobiernos de "caudillos", promoviendo estos últimos el desarrollo económico y la modernización. La distribución del poder como también del sistema político en sí, se sustentaban en el proceso de "caudillaje", el que se basaba mayormente en un gobierno personalista que en la aplicación de una Constitución federal. Así pues, no existía un Estado liberal corporativo al estilo español, ni

tampoco una democracia al estilo europeo-occidental y estadounidense. A pesar de ser el caudillismo portador de mayores conflictos en Centro América, nuevos grupos sociales y económicos estaban surgiendo rápidamente. Sin embargo, entre los años 1823-1838, 1840-1864 y desde 1870 a 1930 ningún concepto o práctica democrática ampliamente aceptada existía aún en Centro América.

### 3. La búsqueda de nuevos acomodos mediante un modelo democrático centroamericano. 1930' s-?

De ser posible hablar de épocas favorables en la historia centroamericana que reflejen en forma significativa ciertas rupturas o nuevos rumbos, la década de 1930 podría ser una de ellas. El crecimiento de un sector de clase media beneficiario del desarrollo económico pero cambiante bajo extensos períodos de gobierno totalitario, precipitó desde 1930 hasta la segunda posguerra un conjunto de profundas crisis políticas en varias naciones centroamericanas. En ese entonces, surgieron diversas fuerzas en contienda, cada una de ellas proponiendo su interpretación de "democracia". Los "dictadores republicanos", auspiciadores de un proceso de modernización económica y social fueron, a su vez, desafiados por los intereses económicos y políticos de un sector de clase media demoliberal, constituido por estudiantes, intereses financieros privados y demás organizaciones. Surgieron también grupos socialista-marxistas que abogaban por una completa reestructuración social. Estos grupos se vieron caracterizados por movimientos tales como el levantamiento de Farabundo Martí en 1932, período este durante el cual los "dictadores republicanos", quienes gobernaban mediante una estructura política autoritaria respaldada por las

fuerzas armadas, captaron nuevos grupos disidentes (tal fue el caso de Anastasio Somoza en Nicaragua, 1934-1956, no así el caso de Tachito, 1966-1979, en Honduras en 1963 y brevemente en El Salvador, 1958-1972. Siendo los Somoza la dinastía de liderazgo político de mayor duración en el área, hasta 1979).

Sin embargo, el fracaso en acomodar y satisfacer las necesidades de nuevas agrupaciones socio-económicas, trajo como consecuencia diversos procesos revolucionarios y guerras civiles. Tal fue el caso en Guatemala de Jorge Ubico y el Partido Nacionalista-Reformista durante los años 1944-1954. En Costa Rica, la Revolución de 1948 engendró un tipo de democracia nacionalista y reformista, posibilitando, a su vez, una apertura para la coexistencia de intereses tanto del sector privado como del sector público. El PLN en sus inicios, entre sus filas, contaba con artífices de la plataforma partidaria, líderes estos que luego se convertirán en prominentes políticos de los gobiernos nacionalistas.

Nuevamente, a partir de 1930, surgieron diversas fuerzas rivalizantes, cada una de ellas proyectando su propia idea de gobierno representativo. Al respecto, hemos de hacer mención al modelo tradicional terrateniente, a la Iglesia y a las fuerzas armadas, las mismas que, al constituirse en gobiernos reformistas, sufrieron el rechazo y la oposición de las fuerzas demoliberales y de los nuevos movimientos marxista-socialistas.

Varios de los elementos subyacentes que pusieron a prueba las dictaduras y aun los regímenes demoliberales durante las décadas de 1950 y 1960, fueron de índole económica. La población regional creció de ocho millones, en 1950, a veintidós millones, en 1979. El boom económico durante esta época se basó principalmente en un expansionismo urbano<sup>10</sup>, el mismo que propició un desarrollo económico desproporcionado, acentuando aún más

las desigualdades sociales. Peor aun fue la creciente escasez de alimentos y tierras disponibles, particularmente en el creciente proceso de liquidez económica por la exportación de grano. El elemento que acentuó aún más las diferencias existentes en el enfoque de los sistemas gobernantes (tradicional, liberal, socialista-marxista) no fue el cambio en sí, sino más bien el rol del cambio, su aceleración y ritmo. Ni el viejo orden, ni las jerarquías políticas, económicas y sociales tradicionales pudieron dirigir e influenciar el curso del proceso de cambio. Sin embargo, varias instituciones tradicionales como, por ejemplo, las fuerzas armadas probaron ser capaces de mantener el poder mediante la implementación de reformas y el rompimiento de promesas de cambio hechas a las fuerzas políticas radicales.

Es quizás posible especular respecto de que en el futuro la democracia centroamericana se vea sustentada no del todo en la adopción del ideal occidental del liberalismo representativo, sino más bien en la habilidad de entidades corporativas, como las fuerzas armadas y la Iglesia, de realizar los ajustes necesarios en el orden socio-económico, manteniendo, a su vez, en el cambio el liberalismo ibérico. Es también importante observar que partidos como el Social Demócrata, la Democracia Cristiana e inclusive los grupos marxistas, pueden dirigir su influencia tanto en América Latina como en Europa occidental (Francia, Alemania Federal y España) mediante un trabajo conjunto con tendencias opuestas.

En síntesis, la democracia en Centro América hoy en día sigue siendo aún un vocablo carente de una definición conceptual uniforme. Quizás, la indicación más clara de ello sea la presencia de una multiplicidad de regímenes que están, en la actualidad, en el poder o aspiran al liderazgo. Tenemos, pues, en Nicaragua el gobierno revolucionario del FSLN, contrapuesto a las demandas electorales de los partidos li-

berales tradicionales; en Costa Rica tenemos su régimen democrático y en El Salvador un proceso que vira hacia la democracia. Sin embargo, se ha de tener también en consideración la influencia y el poder que, en forma indirecta, ejercen las fuerzas armadas en Honduras y Panamá y directamente en Guatemala. Grupos insurgentes revolucionarios cubren la totalidad del espectro político-ideológico al presentarse como una unidad. Por un lado tenemos el MDN y el ARDE y del otro el FSLN, el FMLN-FDR.

#### 4. ¿El futuro de la democracia en Centro América?

Cualquiera sea la forma que tome la democracia en Centro América en los años venideros, los factores económicos ejercerán, sin duda alguna, tanto un rol significativo como también una marcada influencia. A pesar de la apertura política que, en la actualidad, se está dando en varias naciones, expresa-

da en los procesos electorales y en la creciente representación de grupos de interés, los logros políticos serán puestos a prueba con base en la habilidad que se tenga en frenar el declive económico mediante la estabilización financiera. Para ello, es necesario lograr un crecimiento económico sostenido, una diversificación en la producción de bienes destinados a la exportación, el establecimiento de acuerdos de balanza de pago entre los países centroamericanos y la creación de un fondo que continúe lo antedicho y armonice las tasas de intercambio.

Centro América goza de tradiciones democráticas extraordinariamente viables y de instituciones capaces de encarar exitosamente las pujantes dificultades económicas y políticas<sup>11</sup>. Es indudable, que muchas son las fuentes necesarias en el desarrollo de un sistema de gobierno representativo. Estas son pues: el modelo ibérico borbónico

de fines del siglo XVIII, puesto a prueba durante el siglo XIX; el liberalismo occidental; la social democracia y la democracia cristiana y también el socialismo, el cual adoptado por diversas estructuras socio-políticas como España, Francia, Italia y Alemania Federal, ha experimentado una expansión en sus límites externos. Un Mercado Común Centroamericano convulsionado y tambaleante llegó a establecer ciertos lazos con otros bloques económicos integracionistas, tales como la Comunidad Económica Europea (CEE).

Octavio Paz, uno de los más elocuentes pensadores latinoamericanos, recientemente comentó sobre la crisis política centroamericana. Paz analizó las consecuencias nefastas de la fragmentación del imperio español concluyendo que: "en el interior democracias católicas, seguidas de dictaduras y, en el exterior debilidad. . . esos males se enconaron en América Central"<sup>12</sup>.

## NOTAS

1. Howard Wiarda, *Political Development in Central America: Options and Possibilities*. Informe preparado para la Comisión Nacional Bipartidaria para asuntos de Centro América. Departamento de Estado de Estados Unidos de América. Washington D.C. 9 de noviembre de 1983. Pág. 15.
2. *Ibíd.*
3. *Ibíd.*
4. Mario Rodríguez, *The Cadiz Experiment in Central America, 1808-1826*. Berkeley. University of California Press. 1978.
5. José Cecilio del Valle. *Obras*. Vol. I. Tegucigalpa. Tipografía Nacional. 1914. Pág. 114.
6. *Ibíd.* Pág. 74.
7. *Ibíd.* Pág. 41.
8. Wiarda. *Op. cit.*
9. Dos importantes documentos publicados por la Academia de Geografía e Historia de Guatemala y por el Instituto de Antropología e Historia en 1979 y 1981, respectivamente: los que contribuyeron con nuevos e importantes aportes en el estudio del gobierno de Carrera, ameritando reconsideraciones sobre su gestión presidencial. *Americas: Journal of Modern American Cultural History*. Book Review. Mayo de 1982. Pág. 295.
10. Roland Ebel, *Political Instability in Central America*. En *Current History*. Febrero de 1982. Pág. 57.
11. Howard Wiarda. *Op. cit.* Pág. 17.
12. *Diario de las Américas*. Septiembre 10 de 1984. Pág. 3.