

Contenido

Africa América Latina

nº. 2, junio-septiembre de 1990

Estimulo Castillo
De la meditación a la restauración. Elecciones
en Centroamérica
Francisco Quirós
Chile: ¿Ha triunfado el pueblo?
Jorge Corrao
Brasil: El debate sobre la reforma constitucional
José Díaz
Discusiones en el debate
sobre la democracia

Angel Romero y Antonio Samaniego
Elecciones y democracia en el África Austral

Nancy Chomsky
La invasión de Panamá
y el tráfico de drogas

Miguel Antonio Bernal
La desmilitarización como condición de la democracia.
Teoría sobre la invasión norteamericana a Panamá

José Antonio Sanabria
Guatemala en el final de la década

Daniel Ortega
Durante del 27 de febrero de 1990

Geniale Ponomarev
Idea y naturaleza humana

INDICE

MONOGRAFICO

De la revolución a la restauración: elecciones en Centroamérica	7	Rolando Castillo
Chile: ¿Ha triunfado el pueblo?	15	Francisco Queiruga Villagra
Brasil. El debate sobre la reforma constitucional (presidencialismo- parlamentarismo)	21	Ismael Crespo Martínez
Dificultades en el debate sobre la democracia	33	Issa Shivji
Elecciones y democracia en el Africa austral	37	Angel Romero y Antonio Santamaría

NOTAS DE ACTUALIDAD

La invasión de Panamá y el tráfico de drogas	47	Noam Chosmky
La desmilitarización como condición de la democracia. Tesis sobre la invasión norteamericana de Panamá	53	Miguel Antonio Bernal

DOCUMENTOS

Discurso del presidente Daniel Ortega	61
---------------------------------------	----

AVANCES DE INVESTIGACION

Guatemala en el final de la década	67	José Antonio Sanahuja
Islam y naturaleza femenina	85	Danielle Povansal

Africa-América Latina Cuadernos – Núm. 2 – 1990

Consejo de redacción: Francisco Calderón, Adolfo Fernández Marugán, Marco Rizzardini, Angel Romero, Javier Senén.

Colaboradores: Mariano Aguirre, Samir Amin, Milagros Barahona, Cristina Bernis, Alfred Bosch, Juan Bosch, Carlos A. Caranci, Marta Casaús, Antoni Castel, Rolando Castillo, Isabel Castro Henríques, Christian Coulon, Agustín Cueva, Marcela Chueca, Alicia Durán, José Deniz, Lola G. Luna, Ferrán Iniesta, Lola Iturralde, Gema Martín Muñoz, Agustín Pérez, Danielle Provensal, Antonio Santamaría, Rafael Serra, Remei Sipi Mayo, Carlos Taibo.

Gestión editorial a cargo de Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales. Salud, 8, 5.º derecha. 28013 Madrid. ☎ 531 95 17.

Compuesto por Linotipias M. Mínguez. Carolina Coronado, 46. Madrid.
Impreso en España por Jesma. Camino de los Carriles, nave 1-1. Polígono Industrial de Coslada. 28020 Coslada (Madrid).

ISBN: 84-87567-01-0

Depósito legal: M. 24743 - 1990.

Africa-América Latina Cuadernos es un proyecto editorial de SODEPAZ (Solidaridad para el Desarrollo y la Paz), organización no gubernamental, independiente y sin fines lucrativos, interesada en el establecimiento de un orden internacional más justo. Su publicación es cuatrimestral.

Redacción: Pizarro, 5. ☎ 522 80 91. 28004 Madrid

SUSCRIPCION A «AFRICA-AMERICA LATINA CUADERNOS»

Precio de venta al público: 750 pts. (IVA incluido). Suscripción anual (tres núms.): 2.000 pts. Suscripción de apoyo: 3.000 pts. Extranjero: 30 dólares. Forma de pago: cheque o giro a nombre de SODEPAZ. Pizarro, 5. ☎ 522 80 91 Madrid

De la revolución a la restauración: elecciones en Centroamérica

Rolando Castillo *

El contexto eleccionario

En el lapso comprendido entre marzo de 1989 y octubre de 1990 se celebraron elecciones generales en El Salvador (marzo), Honduras (noviembre), Costa Rica (febrero), Nicaragua (febrero) y se han convocado en Guatemala (octubre-noviembre).

En un poco más de año y medio los partidos de derecha han ganado por primera vez en la historia de Centroamérica, simultánea y libremente, las elecciones generales en cada uno de los países centroamericanos. Con seguridad, será la derecha quien gane las elecciones en Guatemala.

¿Cómo ha sucedido? ¿Y por qué? ¿Qué pasará ahora? Para intentar responder a toda una serie de interrogantes debemos empezar *situando* las elecciones como un producto de toda una década de convulsiones, muerte y destrucción. Tal vez podríamos afirmar que se inicia una década en la que será más fácil que los centroamericanos prescindamos de nuestros gobernantes sin derramamiento de sangre; esa situación de *transición sin rumbo fijo* caracteriza los deseos, los anhelos de paz y de reconstrucción de los centroamericanos.

Esta nueva situación frena las experiencias políticas de la izquierda, pero no proporciona un cheque en blanco a la derecha para retornar al pasado.

¿Qué podíamos esperar después de guerras que costaron 175.000 vidas, millones de dólares en pérdidas materiales, dos o tres millones de desplazados y refugiados, y un retroceso a los niveles de vida de los años setenta con casi el doble de la población? Lo único que podemos esperar es que soplen vientos de paz que permitan una reconstrucción lenta de la región.

Las posibilidades de muerte, enfermedad, desnutrición y analfabetismo se han triplicado en los últimos años, en las ya agotadas estructuras del subdesarrollo dependencia, incrementándose así los altos niveles de pobreza y extrema pobreza.

El subdesarrollo se eleva a nivel de categoría y golpea con mayor fuerza los estómagos vacíos de campesinos y desempleados crónicos, la lógica de la supervivencia hoy se impone a las promesas de un mañana mejor. Marcado, además, por la aparición de sectas evangelistas e iluminados con utopías antediluvianas.

Ganará las elecciones aquel que convenza a la población de los objetivos inmediatos de pan y paz. El voto del salvadoreño fue en contra de Napoleón Duarte por no haber logrado la paz, y se dirigió hacia Cristiani, que ofrecía mejoría económica. Calderón Fournier ganó las elecciones en Costa Rica con el voto de los pobres y desamparados, resultado de las políticas de ajuste estructural.

* Doctor en Economía por la Sorbona. Investigador del CEDEAL.

Los nicaragüenses desean paz y mejores condiciones económicas. Doña Violeta convenció a la mayoría del pueblo de que ella puede lograrlo. En Guatemala el gobierno demócrata-cristiano se encargó de llenar de frustraciones y pobreza el apoyo popular que recibió. Carpio Nicolle, candidato a la presidencia, pone en «oferta» el peor populismo, y Arzú Irigoyen es firme creyente en la libre empresa y la eliminación de los subsidios estatales. Uno de ellos será el próximo presidente de Guatemala. Si es que se cumple el mandato constitucional que prohíbe la inscripción de los participantes en golpes de Estado anteriores, como es el caso del general Efraín Ríos Montt.

El contexto internacional en el que se desarrollan las elecciones centroamericanas está marcado por el fin de la llamada guerra fría, de la doctrina Brezhnev y por el acercamiento Estados Unidos-Unión Soviética.

Sobre Centroamérica recordemos las conversaciones entre Bernard Arosen y Yuri Pavlov, encargados de Asuntos Latinoamericanos de Estados Unidos y Unión Soviética, realizadas en Londres en agosto pasado, como las pláticas Rush-Shevrnadze en Washington en octubre y las conversaciones de Malta. Así para la Administración Bush quedó claro que Gorbachov, dentro de su nueva política, no tiene ningún objetivo geopolítico a largo plazo, ninguna ambición de robustecer su presencia, de transformar a Nicaragua en baluarte estratégico o militar suyo, de rivalizar con Estados Unidos o debilitar su interés en la región.

Con la Administración Bush los postulados anteriores de la estrategia norteamericana hacia América Central cambian y se mitiga la obsesión de la Administración norteamericana de invadir Nicaragua, de buscar una salida militar y no política a la crisis centroamericana.

La debilidad y aislamiento de la política reaganiana hacia la región permitió abrir un espacio a las propuestas surgidas de fuerzas regionales moderadas plasmadas en el llamado «Plan Arias». La matriz de Esquipulas II, apoyada desde el inicio por Contadora y el Grupo de Apoyo, por gobiernos de Europa occidental y por algunos sectores del partido demócrata de los Estados Unidos, supuso un rechazo a la vía militar y promovió los mecanismos políticos como solución a la crisis regional. Este plan hacía énfasis en la democratización y no desechaba la posibilidad de debilitar o transformar al régimen sandinista bajo supuestos de carácter democrático.

La Administración Bush continuó con la aplicación de la doctrina de la guerra de baja intensidad, reduciendo el ingrediente puramente militar, y trató como objetivo prioritario de legitimar su política exterior, tanto internamente como a nivel internacional.

La crítica de la política de Reagan hacia Centroamérica permitirá a los «pragmáticos» de Bush elaborar una estrategia combinada de consenso y coerción. Esto quedó fielmente reflejado en el «Acuerdo bipartidista sobre Centroamérica», firmado días después de la celebración de la reunión de presidentes centroamericanos en Costa del Sol, en El Salvador, el 14 de febrero de 1989, en la que, por primera vez, se propone la desmovilización, repatriación o reubicación voluntaria de la «contra» nicaragüense y el compromiso de convocar por adelantado elecciones libres en Nicaragua.

La relación desmovilización-democratización fue la base del acuerdo bipartidista, el cual textualmente dice: «Apoyar el proceso de paz y democratización y los objetivos de los presidentes centroamericanos contenidos en el acuerdo de Esquipulas» (1). Los Estados Unidos presionaron para obtener un calendario efectivo por parte de Nicaragua para que cumpliera sus objetivos e implementara sus resultados, mientras, «por si las dudas», dejaba en «estado de alerta» y financiara a la «contra» hasta el 25 de febrero de 1990, fecha de las elecciones nicaragüenses.

Con esto Estados Unidos mantenía una política de doble vía, haciendo caso omiso de los «Acuerdos de Tela», en agosto de 1989, y en diciembre sobre la desmovilización de la «contra», utilizándola como ariete propagandístico y amenaza permanente antes, durante y después de las elecciones.

El cumplimiento estricto de los acuerdos de Esquipulas II, Sapoá, Costa del Sol, Tela y San Isidro de Coronado por parte del gobierno sandinista es prueba histórica de la voluntad de los herederos de Sandino de paz y democracia, basada en la derrota estratégica de la «contra».

Características sobresalientes de los procesos electorales

1. Todos los países pasan por una etapa en la aplicación de los Planes de Ajuste Estructural (PAE) «programas avanzados y coherentes» en Costa Rica, contradictorios y tardíos en El Salvador y Honduras. A partir de junio de 1988 se comenzó un fuerte plan de ajuste en Nicaragua: devaluaciones, indexación del tipo de interés y de los principales precios de la economía a la evolución del tipo de cambio, restricciones crediticias y recortes en el empleo e inversiones públicas. Dentro de la situación de empleo destaca la política de austeridad que el gobierno llevó a cabo durante 1989, reduciendo el aparato burocrático por medio de la eliminación de ministerios e instituciones autónomas y aplicando una política de compactación y congelamiento de cargos públicos. El objetivo prioritario de la política económica era moderar la inflación mediante una reducción drástica del déficit fiscal. La política de estabilización logró reducirla de 336.557 por 100 en enero de 1989 a 1.689 por 100 para finales del año. Evidentemente, el logro de controlar la inflación y el déficit fiscal demandó un elevado sacrificio social, reflejado en un debilitamiento mayor de los niveles de vida de la población.

La aplicación del Programa de Ajuste Estructural y la «Agricultura del cambio» en Costa Rica había generado toda una población pobre y marginal, producto de la nueva acumulación de capital, que influyó en el triunfo «envuelto en paquete populista» de Rafael Calderón Fournier, del P.U.S.C., contra Carlos Castillo, del P.L.N. Cabe destacar que, por primera vez en la historia, el P.L.N. fundado por Figueres en 1951 pierde la mayoría de diputados en la Asamblea Legislativa.

En Nicaragua las reformas monetarias de 1988 y 1989, aunque lograron frenar la caída en picado de la economía, no fueron suficientes para evitar que el votante mayoritario depositara sus anhelos de mejora económica en la representante del bloqueo económico de los Estados Unidos: Violeta Chamorro.

La voluntad política del pueblo nicaragüense pareció dirigirse, por una parte, a finalizar la guerra y, por ende, el bloqueo económico norteamericano, y por otra, al no obtener la UNO mayoría absoluta en el Congreso, impediría aquellas reformas constitucionales como la reforma agraria, nacionalización del comercio exterior, etc.

2. Es curioso e interesante resaltar que los cinco presidente firmantes de los acuerdos de Esquipulas en agosto de 1987, Napoleón Duarte (DC), José Azcona Hoyo (PL), Daniel Ortega (FSLN), Oscar Arias (PLN) y Vinicio Cerezo (DC), todos, con excepción de Cerezo, hayan perdido las elecciones contra sus más encarnizados rivales. En los cuatro casos se llevó a cabo una lucha bipartidista, consolidándose ésta como fenómeno histórico. Muy acentuada ARENA-DC en El Salvador, tradicional en Honduras (Partido Nacional-Partido Liberal), consolidada en Costa Rica con PLN-PUCH y novedosa en Nicaragua, FSLN-UNO.

Los resultados lo demuestran claramente. En El Salvador, marzo de 1989, Alfredo Cristiani, ARENA, gana las elecciones con un 54 por 100 de los votos válidos, en contra de Fidel Chávez Mena, de la Democracia Cristiana, 36 por 100. El 10 por

100 restante fue para los demás partidos, incluyendo Convergencia Democrática, con el 3,8 por 100 de los votos.

En Honduras, en noviembre de 1988, los partidos tradicionales, Partido Nacional y Partido Liberal, los dos de derecha, fortalecen el bipartidismo, ganando en esta ocasión la Presidencia de la República, Rafael Leonardo Callejas, del Partido Nacional, más ligado a los Estados Unidos que el partido de Azcona Hoyo, con el 50 por 100 de los votos, en contra de Carlos Flores Facusse, con el 44 por 100 de los sufragios. El 6 por 100 restante se lo dividieron el partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH) y el partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU-SD).

En Costa Rica, país de un partido dominante, el bipartidismo es una concesión histórica al PUSC por parte del PLN y de Luis Alberto Monje en 1983 para proporcionar mayor estabilidad al régimen político. El PUSC de Rafael Calderón Fournier derrota el 4 de febrero de 1990, con el 51 por 100, al liberacionista Carlos Castillo (47 por 100). El restante 1,3 por 100 se repartió entre los demás partidos. La izquierda agrupada en la «Coalición Pueblo Unido» obtuvo el mayor retroceso en su historia electoral (0,6 por 100). Lo cual ensombrece lo que se consideró la más larga trayectoria de participación electoral marxista en Latinoamérica, y que llevó a situarse como tercera fuerza electoral después del PLN y el PUSC en la década de los setenta (2).

En Guatemala, al contrario de los demás países de lucha bipartidista electoral, la atomización de los partidos políticos es la característica general. Se han inscrito para la celebración de elecciones generales, en octubre-noviembre, 24 partidos, atomizándose el espacio de centro-derecha. El Partido Democracia Cristiana (PDC) se encuentra dividido y muy desprestigiado a nivel popular; las encuestas lo colocan en el cuarto lugar.

En el proceso electoral guatemalteco cabe destacar la figura controvertida del *enviado de Dios*, el general Efraín Ríos Montt, jefe de Estado en 1982-83, a quien, debido a la galopante corrupción e incapacidad política y administrativa del gobierno Cerezo, la aguda crisis económica y el fenómeno de la delincuencia urbana, con el *slogan* «Seguridad, paz y bienestar», las encuestas lo colocan en los primeros lugares de preferencia del electorado. Importante es que el general Ríos Montt, por claro precepto constitucional, debido a su participación en el golpe de Estado de 1982, no pueda ser inscrito como candidato presidencial, ni mucho menos llegar a ser presidente. El hecho de que ese precepto se cumpla por parte del gobierno Cerezo es una nueva prueba de fuego del estado de derecho en Guatemala. El llamamiento a la rebelión por parte de Ríos Montt a la población en el caso de no llegar a ser inscrito, la posibilidad de que su mujer sea la candidata presidencial, anuncia nubarrones en todos los sectores políticos, incluyendo la Embajada norteamericana y al Ejército.

En el caso de que Ríos Montt no participe en las elecciones presidenciales, con seguridad, se celebrará una segunda vuelta entre el candidato de la Unión del Centro Nacional (UCN) empresario, miembro de la Internacional Liberal, Jorge Carpio y Alvaro Arzú, candidato del partido Plan Avanzada Nacional (PAN). En la asamblea legislativa no habrá mayoría de ningún partido, hecho que permitirá las alianzas políticas para gobernar. Se espera que la Alianza entre los socialdemócrata-social-cristianos logre un optimista 10 por 100 en las próximas elecciones.

3. La legitimidad electoral expresada en los niveles de abstención varían de un país a otro. En Costa Rica, el promedio de abstención de las últimas cuatro elecciones se sitúa en el 19,3 por 100; en las elecciones de 1990 éste fue del 19 por 100. En Nicaragua, por primera vez en la historia política del país, se registra el porcentaje de abstención más bajo de toda el área, un sorprendente 13,7 por 100 (un 10,8 por 100 menos que en las elecciones de 1984). El ciudadano depositó su

voto con absoluta confianza en el proceso electoral. Por el contrario, en El Salvador se registra el nivel más alto de abstención total, con el 52,3 por 100. En Honduras fue del 29 por 100, y en Guatemala se considera que más del 40 por 100 se abstendrán de elegir gobernante el próximo noviembre.

Con la excepción de Nicaragua, y posiblemente Costa Rica, se repite el cuestionamiento respecto de si la sociedad civil no se transforma, no es posible la transición, expuesto por Helio Jaguaribe con estas palabras: «El subdesarrollo político se caracteriza por la falta de mecanismos y procesos aptos para asegurar una representación política en el sentido amplio del término, a los intereses y expectativas sociales. En el nivel parapolítico no existen asociaciones profesionales y regionales, sindicatos de clase y órganos afines, o cuando existen no están lo suficientemente articulados en ellos los intereses que presuntamente representa, por lo que esos órganos tienden a ser centros de interés por cuenta propia. Se crea entonces dentro de los partidos un sistema irresponsable e intransitivo de combinaciones entre los tripulantes de la maquinaria partidista, de lo que se apoderan como cosa propia para utilizarlo en la conquista de parcelas de poder personal» (3).

Aunque la historia electoral no fraudulenta en Centroamérica, con excepción de Costa Rica, es reciente, cabe destacar la falta de credibilidad y de confianza que el electorado le confía al sistema representativo en El Salvador, Honduras y Guatemala. Importante es el caso de Nicaragua, donde se produce un desborde de la población en las inscripciones electorales previas al evento electoral y donde el nivel de abstención fue muy bajo.

4. La condicionalidad bilateral vinculada a la asistencia económica y militar de los Estados Unidos ha promovido cambios estructurales en la región durante la década de los ochenta. La estabilización económica promovida por las políticas de ajuste es concebida como base para las transformaciones económicas y estabilidad política a medio plazo. El objetivo del nuevo modelo de dominación está encaminado a promover exportaciones no tradicionales al mercado de los Estados Unidos por medio de la iniciativa de la Cuenca del Caribe, acompañado de privatizaciones, liberación del comercio y la constitución de zonas de libre comercio. La reestructuración del comercio exterior, ocurrida en los últimos años, con excepción de Nicaragua y en menor medida en El Salvador, demuestra que la implementación de un nuevo modelo de crecimiento con fuerte componente norteamericano ya está en marcha.

El nuevo modelo de crecimiento está sustentado por la organización empresarial necesaria, financiada por los Estados Unidos, que permita desplazar a la oligarquía tradicional en el bloque en el poder, y por otro lado legítima por medio de las elecciones, apoyadas por los Estados Unidos, la hegemonía de los grupos de exportadores no tradicionales y financieros nacionales junto con el capital norteamericano. Esta tendencia queda fielmente reflejada con la llegada a la Presidencia de la República de Honduras de Rafael Callejas, economista graduado en los Estados Unidos, respaldado fuertemente por estos grupos y por el Departamento de Estado norteamericano. Es considerado el «hombre fiel» de los Estados Unidos en la región.

El triunfo en Costa Rica de Rafael Calderón Fournier apunta directamente hacia los Estados Unidos, su relación con el partido republicano, con el presidente Bush, le permite acceso directo para expresar su apoyo a la reactivación del sector dominante de la economía costarricense: los exportadores no tradicionales.

Dado el conflicto bélico en El Salvador, las relaciones de Cristiani se establecen en mayor medida con el Departamento de Estado, sin olvidar la fuente organización empresarial modernizante que respalda al presidente.

Con la llegada de Violeta Chamorro al poder en Nicaragua se fortalece el grupo de economistas encabezado por Héctor Mayorga, quienes cuentan con el apoyo

norteamericano y su modelo basado en las exportaciones no tradicionales para sacar al país de la precariedad económica.

El caso de Guatemala no demuestra, por el momento, la hegemonía del grupo de empresarios modernizantes, pero tanto con la llegada a la presidencia de Carpio Nicolle o de Arzú Irigoyen, estos grupos se fortalecerían.

La fuerte y poderosa organización empresarial centroamericana se enfrenta a una débil organización social y política de las clases subalternas (caso Honduras y Guatemala), la implantación del modelo norteamericano por parte del nuevo gobierno de Nicaragua, la renegociación política con el FMLN en El Salvador, el triunfo de gobiernos pronorteamericanos en Honduras y Costa Rica, todo ello permite a los Estados Unidos enfrentar la década de los noventa en Centroamérica como una periferia cercana controlada y especializada en el sector primario (exportaciones no tradicionales) y maquiladoras, ligadas estrechamente con el mercado y los decisiones políticas norteamericanas.

5. Es de trascendencia histórica subrayar el retorno de las viejas familias centroamericanas al poder. En palabras del corresponsal de *News Week* para Centroamérica, Charles Lana, después de toda una década de alejamiento del poder, recobran su preeminencia, «así como los Borbones reasumieron el trono después de tres décadas de revolución francesa» (4). Señala por su parte la socióloga Marta Casaus: «La familia es la unidad social basada en relaciones consanguíneas, económicas y matrimoniales; se extenderá verticalmente en el tiempo (hijos, parientes) y horizontalmente a través de nexos de sangre y de alianzas matrimoniales (sobrinos, tíos, etc.), tejiendo de este modo una gran red a lo largo de la historia, la red familiar tendrá una jerarquía de poder interna y un *status* frente a las otras familias» (5).

Después de la celebración de cuatro procesos electorales en la región centroamericana, tras un largo proceso de interrupciones militares y de crisis de hegemonía, las familias oligárquicas retornan al poder transformados en empresarios modernizantes, dispuestos a hacer ciertas reformas que les permitan continuar en el bloque en el poder (6).

Lo expresado por Casaus se recrea en el caso de Nicaragua, y específicamente con el ejemplo de Violeta Chamorro y de Antonio Lacayo.

Según el trabajo de Marta Casaus, dicha familia se inicia en 1650 con la llegada de Juan Antonio Lacayo Briones, cuyo nieta se casara con Diego Chamorro Sotomayor, empezando así la dinastía de los Chamorro Sacasa y Chamorro-Lacayo.

En más de un siglo y medio los Chamorro han llegado a ser presidentes, generales e intelectuales orgánicos. Es Fruto Chamorro quien ataca a los liberales de los Somoza en 1848. El tratado Bryan-Chamorro en 1916 por medio del cual se otorgó derecho a perpetuidad a los Estados Unidos para construir un canal a través de Nicaragua está firmado por un Chamorro.

Pedro Joaquín Chamorro fue el esposo de Violeta Barrios. Un hombre conservador, pero ferviente antisomocista como sus ancestros; Pedro Joaquín Chamorro está emparentado con otros miembros de la oligarquía, que se sumaron a las filas sandinistas como Ernesto y Fernando Cardenal, ministros del gobierno sandinista, y con los Cuadra. Por último, los cuatro hijos del matrimonio Chamorro-Barrios están divididos en dos partes, dos hermanos seguidores de la madre y dos del Frente Sandinista.

La red familiar más importante y curiosamente la inicial de la dinastía es la compuesta por la relación Chamorro-Lacayo. A saber, Arnoldo Alemán Lacayo, ex director del COSEP, algodónero, alcalde de Managua, y sobre todo Antonio Lacayo, esposo de Cristina Chamorro, coordinador de la campaña de la UNO. Uno de los hombres más poderosos del nuevo gobierno. Su hermana Silvia Lacayo (coor-

dinadora de la oficina de Violeta Chamorro), esposa del hombre-cje Alfredo César. Tanto Antonio Lacayo como Alfredo César son los «hombres de la presidenta» en contra del sector recalcitrantemente somocista de la UNO y del sector encabezado por el vicepresidente Virgilio Godoy.

Familiarmente, el clan Chamorro-Lacayo tiene acceso directo a Joaquín Cuadra Lacayo, mayor general del Ejército sandinista, jefe del Estado Mayor del Ejército, y al coronel Oswaldo Lacayo, subjefe del Estado Mayor. De esta forma las viejas familias oligárquicas se reciclan y retornan al poder en función de sus viejas alianzas familiares y matrimoniales que en momentos de crisis y vacío de poder vuelven a reconstruir la red oligárquica con el fin de no perder la hegemonía (7). Esto permite suponer que las viejas redes familiares proporcionarán cierta estabilidad política y brindarán continuidad a las alianzas estratégicas representadas por las bancadas Chamorro-Sandinista.

En Costa Rica, Calderón Fournier, con sus ancestros que se remontan hasta la conquista y sobre todo por su padre Calderón Guardia. En El Salvador, Alfredo Cristiiani Burkard representa «la oportunidad para los juniors» de las 14 familias, encabezadas por los Meléndez Quiñones, Calderón Sol (alcalde de San Salvador), los Dueñas y los Regalado. Interesante es la conjunción de intereses que unifica a Arena, Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), Cámara de Comercio y la Fundación Salvadoreña por el Desarrollo Económico (FUSADES), financiada por los Estados Unidos, quienes han podido integrar sus intereses y fortalecerlos. Es de notar la expulsión del partido de un prominente oligarca de ultraderecha precedente de la rancia stirpe de las 14 familias: Orlando de Sola.

Situación atípica se da en Guatemala, donde la derecha no ha podido aglutinarse en un solo frente. La nueva derecha ha dejado de lado a la corriente anticomunista Movimiento de Liberación Nacional, llamado por sus integrantes «el partido de la violencia organizada», para formar un nuevo partido que representa fracciones de los grupos modernizantes como el caso del Partido de Avanzada Nacional, PAN, cuyo candidato a presidente es el ex alcalde de Guatemala, Alvaro Arzú Irigoyen, quien representa a los herederos de migrantes vascos que llegaron en el siglo XVII para integrarse en las viejas familias procedentes de la conquista y aumentar y reproducir sus redes familiares vía matrimonio y alianzas económicas. Las redes familiares en los Arzú están integradas en el bloque del poder, pero no son hegemónicas; intentarán en unión del candidato vicepresidencial Fraterno Vila, rico empresario azucarero, aglutinar los intereses de una derecha que necesita históricamente transitar del cerco privado de la oligarquía al de una burguesía con proyecto nacional, imbricada, por supuesto, con los renovados y asegurados intereses norteamericanos en el área (8).

NOTAS

- (1) Véase *New York Times*, 24 de marzo de 1989, Nueva York, pág. 61.
- (2) Véase *Infopress Centroamericana*, núms. 870-878, Guatemala, febrero de 1990.
- (3) Jaguaribe, Helio: «Desarrollo económico y desarrollo político», Eudeba, Buenos Aires, 1964, pág. 64.
- (4) Véase *News Week*, 7 de mayo de 1990, págs. 25-27.
- (5) Véase Casaus, Marta Elena: Tesis doctoral «La ideología de la clase dominante guatemalteca», Madrid, 1989, y «La estructura social de Centroamérica: la crisis de dominación oligárquica y la recomposición del bloque histórico», paper CEDEAL, Madrid, 1989.
- (6) Casaus, Marta, y Castillo, Rolando: «Anuario centroamericano 1990» (de próxima publicación), CEDEAL, Madrid.
- (7) *Ibidem*.
- (8) Casaus, Marta, y Castillo, Rolando: «Anuario de Centroamérica 1990», CEDEAL, Madrid, 1990.

Chile: ¿Ha triunfado el pueblo?

Francisco Queiruga Villagra *

El 14 de diciembre de 1989, la Concertación por la Democracia, liderada por su candidato, Patricio Aylwin Azocar, derrotó electoralmente a la dictadura de Pinochet tras dieciséis años de sangrienta represión. El 11 de marzo de este año se produjo la transmisión de poderes, que significará la apertura de una nueva fase en Chile. Este proceso abre una serie de interrogantes que es necesario analizar dentro de un marco histórico reciente al que nos obligan los protagonistas de tan singular resultado «democrático».

Durante estos últimos meses todos los medios de información, tanto nacionales como extranjeros, han estado informando sobre Chile, fundamentalmente sobre el «milagro» chileno, respecto a su economía comparándola con la de los demás países latinoamericanos.

Estas y otras cosas, tras el regocijo del triunfo electoral de la oposición, nos deben llevar a reflexionar sobre el futuro político, social y económico de este país.

El llamado «milagro» económico en que se vertebraba la dictadura de Pinochet se basaba en una fórmula sencilla: el equilibrio fiscal sobre la base de la restricción del gasto social, manifestado en diversos sectores, tales como destrucción del empleo público, reducción del presupuesto educativo, sanitario y de previsión, además de promover fuertes incentivos a la exportación de productos agrícolas, pesqueros, del mineral de cobre, etc.

Hasta 1989, Chile presentaba una buena balanza comercial. Haciendo un análisis de ella se deduce que un 52 por 100 lo aporta la producción minera (un 90 por 100 corresponde al cobre), un 34 por 100 los productos industriales y aproximadamente un 14 por 100 lo aporta el sector agropecuario. La estructura productiva del país está orientada a la exportación, y dentro del sector industrial los complejos de papel y celulosa conforman una parte primordial.

El alza sostenida de los precios del cobre tras la crisis de los mercados en 1982 ha permitido la recuperación económica del país, habiendo actuado las fórmulas liberales como factor de presión para limitar el gasto y mantener bajo control la expansión monetaria.

El saneamiento de la economía chilena se ha basado en la supresión de la resistencia social a la defensa del empleo y las conquistas sociales conseguidas por los trabajadores durante el gobierno del derrocado Salvador Allende.

Chile ha financiado buena parte de su reconversión económica mediante el endeudamiento externo. La deuda externa del país alcanzó los 25.000 millones de dólares, reduciéndose algo en estos dos últimos años.

* Chileno residente en Europa.

Pero hay que destacar que, según un informe de la CEPAL, el peso sobre el producto interior bruto (PIB) de dicha deuda es del 122 por 100.

Como dato comparativo, en el caso argentino es del 74 por 100, y en el de Brasil, un 39 por 100.

La reducción de la deuda externa chilena se ha basado en la conversión de ésta en activos, lo que ha permitido a los acreedores capitalizar 7.500 millones de deuda desde que se inició el proceso, en 1985. Así a mediados de 1989 la deuda a medio y largo plazo con la balanza comercial ascendía a 6.500 millones de dólares (contra 14.500 en 1985), mientras que la deuda con proveedores y organismos multilaterales (que en 1985 ha sido aproximadamente de 5.000 millones de dólares) se acercaría a finales del año 1989 a 15.000 millones de dólares, según CEPAL.

Esto nos indica un cambio de estructura de la deuda, que pasa de la reconversión industrial a financiar la producción y su ciclo comercial, con una relación deuda/PIB alarmante.

Es decir, Chile está expuesto ante un nuevo ciclo de recesión económica mundial. Si la demanda y precio del cobre se deprimen, si las exportaciones de mariscos, pescados, celulosa y papel caen, por una retracción del consumo internacional, el tan alardeado «milagro» se desvanecerá en el firmamento.

Cabe preguntarse si este legado económico asumido por el gobierno democrático será continuado o por el contrario corregido.

Todos los análisis especializados apuntan por lo primero argumentando los resultados macroeconómicos tan «positivos» de la etapa anterior.

Después de casi cinco siglos de acción del colonialismo y del imperialismo y más de ciento cincuenta años de independencia política, Chile se presenta como una sociedad capitalista dependiente, atrapada por las mallas de las contradicciones inherentes a este modelo de sociedad.

La sociedad chilena recorrió un largo camino de expoliación y de sometimiento al saqueo colonial, de subordinación a la explotación imperialista con la cual han pactado siempre las clases dominantes criollas. La sociedad capitalista chilena se presenta hoy como una formación social dependiente plenamente integrada a la división internacional del trabajo, dirigida por los países centrales en su provecho, especialmente por el imperialismo norteamericano. Su estructura económica se amolda a los intereses de estos países, en los productos primarios de exportación, el cobre en primer lugar.

La industrialización dirigida por la gran burguesía chilena se restringió a los marcos de sustitución de importaciones asociadas a los grandes monopolios internacionales.

El nuevo gobierno constituido el 11 de marzo lo encabeza Patricio Aylwin, que en 1973 apoyó y justificó el golpe de Estado de los militares contra el presidente constitucional Salvador Allende. Se inició en la política chilena en las filas de la Falange, una escisión del Partido Conservador y que daría origen a la Democracia Cristiana, que llega al gobierno en 1964 con su líder y presidente Eduardo Frei, amigo y camarada de partido del presidente electo.

Este intento reformista burgués de la Democracia Cristiana propone (en 1964) llevar a cabo una serie de reformas económicas y sociales, sacrificando los intereses de la vieja burguesía terrateniente, que permita desarrollar un modelo de desarrollo económico que concilie los intereses del imperialismo, de la gran burguesía monopólica y de la burguesía agraria.

La proposición de esta llamada demagógicamente «Revolución en Libertad» es resolver la crisis de acumulación capitalista ampliando a la vez los mercados internos

y externos, mediante reformas sociales limitadas y fortalecer el sistema de dominación burgués ya en deterioro.

Posiblemente la reforma más espectacular de este gobierno fue la llamada «Chilenización del Cobre», que, lejos de ser un rescate de las riquezas naturales, constituye una política llevada a cabo con el acuerdo del imperialismo de readecuación de los términos *Dependencia del capital monopolístico internacional*, mediante la constitución de empresas mixtas entre el Estado chileno y las grandes empresas multinacionales del cobre. El gobierno chileno compró el 51 por 100 de las acciones pagándolas a sobreprecio, ganando las compañías multinacionales, vendían algo que ya habían robado que habían rentabilizado ya (recobrado) sus inversiones de capital. Esto significaba que las multinacionales invertían mínimamente (en forma directa), mantenían el control tecnológico y el de producción, aumentando al máximo sus beneficios y además las empresas multinacionales del cobre seguían manteniendo el control monopolístico del mercado internacional de este producto, que implicaba la obtención de más beneficios.

Al capitalismo dependiente chileno se le asigna como principal tarea por parte de las empresas multinacionales la de productor y exportador de cobre.

El capital imperialista también extiende sus tentáculos hacia donde obtenga tasas de ganancias, y lo hace sobre el 46 por 100 de los activos de Sociedades Anónimas, participación del 37 por 100 en las empresas de transporte y comunicaciones, el 80 por 100 de las empresas mineras, el 52 por 100 de las de comercio, el 42 por 100 sobre la industria, el 40 por 100 de la agricultura, el 50 por 100 de la electricidad, agua y gas y el 19 por 100 de los servicios.

Por tanto, el desarrollo de la industria nacional en este período (limitado) fue un desarrollo subordinado al capitalismo monopolístico. En 1957 había 70.000 establecimientos de pequeña industria y artesanado, y en 1960, unos 28.000.

El capital monopolístico sufre un reciente proceso de contradicción y concentración de capitales.

Los Bancos: El 2 por 100 de los accionistas controlaban los dos tercios de las acciones bancarias, el 1,3 por 100 de los receptores absorbían más del 49 por 100 del crédito, tres Bancos privados concentraban el 44,5 por 100 de los depósitos y se apropiaban del 55 por 100 de las utilidades.

En la *minería del cobre*, tres grandes empresas concentraban el 78,2 por 100 de la producción total, tres empresas medianas el 15,8 por 100 y más de 2.000 empresas pequeñas sólo controlaban el 6 por 100 de la producción de cobre del país. Con el carbón, hierro, salitre, era más o menos similar o mayor.

En el *comercio mayorista*, el 0,5 por 100 de las distribuidoras controlaban el 40 por 100 del mercado.

En la *industria* diez grupos familiares controlaban 147 empresas clave, que a su vez controlaban todos y cada uno de los *subsectores* de la actividad industrial.

En el agro se llevó un proceso de *reforma agraria*, que se propuso *expropiar* los grandes latifundios que subexplotaban las tierras y tecnológicamente atrasadas. Esta política tenía por fin el desarrollo de un gran capitalismo agrario.

La estructura de la *distribución de los ingresos* por familia en el país ofrece una imagen clara del estrecho límite del supuesto carácter progresista del reformismo burgués. Una minoría privilegiada que no sobrepasa el 2,4 por 100 de la población y que concentra el 45,9 por 100 de los ingresos familiares, el 21 por 100 recibe el 25,1 por 100 de los ingresos y el 75,6 por 100 de la población no sobrepasa el 29 por 100 de los ingresos familiares del país.

Con este análisis no quiero ser un verdugo o ejemplarizador de situaciones sospechosas, pero la historia se ha escrito en el pasado con personajes que hoy participan de la transición democrática chilena, y estas «transformaciones» o evoluciones políticas son importantes de destacar.

Algunas de las propuestas del programa de gobierno de la Concertación por la Democracia que preside Patricio Aylwin se pueden sintetizar de la siguiente manera:

En economía: Se restablecerá la tasa del impuesto de primera categoría a las empresas al 15 o al 20 por 100, según necesidades.

- Se mantendrá un tipo de cambio real.
- Sin romper los equilibrios económicos básicos del sistema, se recuperarán gradualmente los niveles salariales.
- Se reconocerá la plena vigencia del derecho del Estado a desarrollar actividades empresariales cuando sea necesario y siempre con eficiencia.
- Habrá un Banco Central altamente tecnificado con una autonomía relativa sin menoscabar la debida autoridad del presidente.
- Habrá un decidido fomento a la inversión extranjera.
- Se desarrollará una política chilena del cobre, etc.

Es evidente que ante esta apertura democrática la clase trabajadora intentará presionar al nuevo gobierno por una mejora del poder adquisitivo que conducirá a una presión al alza de los salarios, que a su vez repercutirá en magnitudes macroeconómicas que contradecirán las políticas hasta hoy aplicadas y, como se explica en el programa de la Concertación por la Democracia, «sin romper los equilibrios básicos...» «se recuperarán los niveles salariales...», serán cuestiones difíciles de sostener.

Es obvio que la hegemonía de esta concertación, en la cual se agrupan 17 partidos, la tiene la Democracia Cristiana, que históricamente ha demostrado que sus intereses están en preservar el modo de producción capitalista, que implican políticas económicas similares aplicadas durante la dictadura (continuistas). Es decir, una imposición de un modelo en función de la exportación de productos primarios, minerales, agropecuarios e importadora de productos de consumo industrial de los países centrales. Será una economía complementaria de la de estos centros. Esa economía fortalece y ha fortalecido una burguesía volcada a la exportación y a la importación, a la especulación financiera e inmobiliaria y cada vez más dependiente del gran capital monopolista y financiero internacional.

No nos llamemos a engaño: es natural que se logren en esta nueva fase más posibilidades de expresarse libremente, de participar, organizar y reconducir los sectores más marginados de la sociedad. Pero no hay que olvidar que el dictador Pinochet tendió una red de trampas «legales» amparado en la fraudulenta Constitución de 1980. Su continuidad en la comandancia y jefatura del ejército, la designación de nueve senadores vitalicios —en un Senado de 47 miembros— y una ley electoral que favorece a las minorías, es decir, nos encontramos con una «democracia vigilada» que Pinochet ha dejado hábilmente dispuesta para garantizar tanto su supervivencia política como la impunidad para los autores de la sangrienta represión que siguió al golpe de Estado militar.

Es un hecho que este cambio democrático en Chile, como en otros países latinoamericanos, no hubiera tenido éxito sin la bendición del imperialismo norteamericano, ya que el modelo dictatorial friedmaniano se había agotado y era necesario entrar en otra fase del capitalismo moderno y por razones puramente de interés económico de los países desarrollados.

Las fuerzas progresistas chilenas, en su mayoría marginadas por un proceso electoral, hecho a imagen y semejanza del dictador Pinochet, no deben olvidar que la lucha por la democracia en Chile está estrechamente ligada a la lucha contra el gran capital; unificar a todos los sectores populares en la lucha para conseguir el retorno de todos los derechos básicos, mejora de sus condiciones de vida, esclarecer definitivamente el destino de cientos de desaparecidos en Chile y que los culpables paguen por los crímenes que han cometido.

Debemos observar detenidamente la nueva fase «democrática» iniciada en Chile, liderada por Patricio Aylwin, fiel representante en el pasado de los intereses de la burguesía chilena, que históricamente ha demostrado —al menos en Chile— sus vinculaciones a intereses colonialistas primero e imperialistas después, teniendo su trayectoria delimitada por el marco de las alianzas interburguesas e imperialistas y no por *un proyecto de desarrollo nacional autónomo*.

AUN FALTA PARA QUE SE ABRAN LAS ALAMEDAS

Brasil. El debate sobre la reforma constitucional (presidencialismo-parlamentarismo)

Ismael Crespo Martínez *

Presidencialismo vs. parlamentarismo

Perspectiva presidencialista

Los análisis politológicos han interpretado la evolución político-institucional de Brasil (1) como caracterizada, desde 1891 (2), por el predominio de una institución, la Presidencia, que no ha permitido, de manera sistemática y recurrente, una evolución armoniosa del país. Los efectos de la permanencia de tal institución, las crisis cíclicas del sistema político, han demostrado la inadecuación entre la estabilidad democrática de Brasil y su tradicional sistema de gobierno.

Sin embargo, el presidencialismo, como tradición político-institucional de Brasil (3), se ha desarrollado a lo largo de su historia no de manera casuística, sino como respuesta al proceso de formación de la nación (4). En Brasil los imperativos históricos (5), la específica dinámica socioeconómica, la heterogeneidad y los valores político-culturales adquiridos por la sociedad han exigido un poder fuerte e individualizado en la gerencia del Estado, un poder capaz de generar una sólida identidad debido a la fragilidad en la instrumentación de la representación de los intereses generales y a las contradicciones inherentes al desarrollo económico del país.

Por tanto, hay una realidad objetiva, actual, un dato fundamental para cualquier intento de reforma que hay que tomar en cuenta; en todos los niveles de la cultura política, en todos los niveles de la sociedad, está arraigada la idea de que el poder unipersonal es la solución a los problemas de la nación. De esta manera cualquier tipo de reforma en el sistema de gobierno pasa por la «necesidad» de asegurar al pueblo su derecho a elegir, por sufragio directo, al presidente de la República (6).

La ciencia política clásica describe al sistema de gobierno presidencial como aquel ejecutivo unipersonal con atribuciones y poderes considerables, reflejados en la Constitución, entre los cuales destacan la formación del gobierno y la jefatura de la administración. Tal órgano unipersonal, denominado presidente, es elegido directamente por el pueblo, por un determinado período, no estando su mandato en dependencia del voto de confianza del legislativo y, por tanto, sin posibilidad de destitución (caso excepcional: el juicio político) (7).

El principal argumento, tanto en la teoría política clásica como en opinión de los constituyentes favorables a este sistema, para la adopción y defensa del presidencialismo, es que tal régimen garantiza la estabilidad del poder ejecutivo, en contraposición a la «inestabilidad característica del parlamentarismo» (8). Sin embargo,

* Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología. Miembro del grupo editor de *América Latina Hoy* (Facultad de Sociología, Universidad Complutense).

como ya quedó dicho, el sistema presidencial brasileño ha demostrado precisamente lo contrario, la inestabilidad sistemática y recurrente, cíclica, de las instituciones políticas. Por ello el argumento central, la estabilidad del ejecutivo en un régimen presidencialista, en base a la «ejemplaridad histórica» de los Estados Unidos, ha sido, paradójicamente, la principal tesis parlamentarista usada contra la opción presidencial; el presidente como responsable de crisis y generador de intervenciones militares. De esta manera la perspectiva presidencialista, aun reconociendo al «sistema parlamentarista como la mejor forma de gobierno» (9), ha basado la defensa en la adopción del régimen de gobierno presidencial en argumentos sobre la imposibilidad práctica de implantar tal sistema en Brasil, «ya que la adopción del parlamentarismo crearía las condiciones para generar la crisis que se pretende evitar con la innovación» (10).

En la disputa por la adopción del sistema de gobierno que más conviene a Brasil hay razones históricas, políticas y operacionales que desaconsejan el cambio del régimen presidencialista en el momento de la redacción constitucional.

Argumentos:

- Históricos: «El presidencialismo es el sistema de gobierno más adecuado a la tradición brasileña» (11).
- Políticos: El sistema de gobierno presidencialista tiene ciertas ventajas intrínsecas, como la estabilidad, característica empíricamente demostrada en los Estados Unidos, o la relación más estrecha que se establece entre ejecutivo y electorado, que hacen este sistema más adecuado a la realidad de Brasil, y
- Operacionales: El sistema de gobierno presidencialista «es la solución más coherente a la fase transicional actual de Brasil» (12), y aun reconociendo al parlamentarismo como «la mejor forma de gobierno» (13), su adopción en Brasil es problemática en base a dos razonamientos.

Por un lado, la inexistencia para su instalación de dos prerequisites básicos como son: a) una estructura partidaria sólida y estable capaz de sustentar un régimen de gabinete; «un país que no tiene partidos no puede implantar el parlamentarismo...; los partidos de Brasil no son partidos, sino un "montón" de personas bajo unas siglas» (14), y b) una burocracia moderna, estable y profesionalizada; «los cambios de gobierno, tan frecuentes en el sistema parlamentarista, afectarán a todo el personal de la administración pública, creando la desorganización administrativa» (15).

Por otro lado, la incongruencia que representa la elección directa del presidente con la asunción de los poderes y atribuciones por un primer ministro; «no tiene sentido elegir de manera directa a un presidente sin que éste tenga las condiciones para aplicar el programa de gobierno que defendió para su elección» (16). Tal híbrido sistema de gobierno parlamentarista y elección directa del presidente conduciría a una confrontación permanente entre el jefe del Estado y el del gobierno.

Por último, es preciso reflejar aquí en la medida posible cuál es el modelo propuesto, cuál es el sistema de gobierno que, desde la perspectiva analizada, más conviene a Brasil.

Partiendo del hecho de que las críticas hacia el sistema presidencial tradicional, «imperial», son compartidas, en gran medida, por esta opción, el enfoque presidencialista optaría, por las razones anteriormente señaladas, por mantener el régimen de gobierno presidencial, mas corrigiendo sus «errores». Esto es, elimina el «poder imperial» del presidente mediante la disminución de sus «muchas, grandes y excesivas» prerrogativas.

Entrando ya en lo que es el modelo en sí, hay un hecho claro: tanto para presidencialistas como para parlamentaristas, el pueblo debe elegir de forma directa al presidente de la República (17). El significado de esto es claro para los presiden-

cialistas: el pueblo desea escoger a quien va a ser responsable de las decisiones de gobierno. Por tanto, las competencias del presidente deben ser todas aquellas que se refieran a la organización del gobierno (como nombrar y destituir a los ministros), a la jefatura y dirección de la administración central, al desarrollo legislativo, a las relaciones internacionales y a los decretos de medidas excepcionales (como la intervención federal y la declaración de guerra, estado de sitio o de defensa).

La idea, en definitiva, es mantener el sistema de gobierno presidencial, mas fortaleciendo el poder legislativo, ya sea a través de mecanismos como la moción de censura ministerial, ya sea mediante la «corrección» de los excesivos atributos del «presidencialismo imperial»; eliminación del poder indiscriminado de editar decretos-leyes y limitación del poder de veto presidencial.

La perspectiva parlamentarista

La ciencia política clásica describe al sistema de gobierno parlamentario como aquel en el que «la única institución con legitimidad democrática es el Parlamento» (Linz, 1988; 21), mientras que la autoridad del ejecutivo «deriva de la confianza del legislativo» (Lipjhart, 1988; 18).

El argumento principal para la adopción del sistema de gobierno parlamentario en Brasil se ha basado tanto en las virtudes intrínsecas del sistema (18) («modelo ideal») como en los ejemplares históricos en que tal sistema ha permitido la estabilidad y consolidación democrática de los países que lo adoptaron (19).

Sin duda, el argumento básico para optar por un régimen presidencialista ha sido que éste conlleva una mayor estabilidad institucional (20). Sin embargo, como quedó dicho, tal característica no ha sido el denominador común precisamente de la evolución histórico-política brasileña. En los noventa y ocho años de República presidencial los períodos caracterizados por la estabilidad institucional han sido más bien escasos. Por ello el régimen presidencial es considerado como el «principal responsable de la serie de crisis institucionales que el país ha vivido» (21). Este hecho ha servido de argumento para que la perspectiva parlamentarista opte por un nuevo sistema de gobierno como la solución para la estabilidad institucional del país. Así defiende su posición como la mejor opción constitucional para evitar las crisis cíclicas generadas por el presidencialismo, el cual se ha mostrado históricamente incapacitado para absorberlas sin perjuicios para el sistema.

Es por ello por lo que la estabilidad institucional, la capacidad del parlamentarismo para absorber y amortiguar las crisis políticas se muestra como una virtud intrínseca del sistema más por su «ejemplaridad histórica» que por las características implícitas en el «modelo ideal». De esta forma las crisis en un sistema parlamentario son resueltas a nivel gubernamental, sin afectar a la estructura estatal ni al régimen de gobierno, mediante la aprobación de una moción de censura al gabinete o la disolución del Parlamento.

El presidencialismo brasileño, y en general el de toda América Latina, ha tenido como modelo histórico de referencia la Constitución de los Estados Unidos. El modelo norteamericano es, sin embargo, el único caso de democracia consolidada que ha adoptado tal régimen. Este hecho sugiere, como aprecian los defensores del sistema presidencial, que no existen disfunciones entre democracia y régimen presidencial, ya que ambos aspectos se combinan secularmente en los Estados Unidos. Sin embargo, un análisis detallado de la formación del presidencialismo en Estados Unidos y en Brasil, en toda Latinoamérica, concluye que tal régimen «no ha sido nunca aplicado en Brasil ni en país alguno, sino que el presidencialismo brasileño es todo lo contrario de aquello que le sirvió de inspiración, el sistema norteamericano» (22). Por tanto, como sugieren los parlamentaristas, el régimen de gobierno presidencial genera un considerable grado «de inestabilidad institucional cuando es

aplicado a contextos diferentes» (Nino, 1988; 119), a países cuyo sistema político no contempla las prácticas «paraconstitucionales» peculiares del modelo norteamericano.

La perspectiva parlamentarista, en defensa de este sistema de gobierno, argumenta sobre los principales defectos del régimen presidencial, a saber:

- «Al ser el más poderoso órgano estatal de carácter unipersonal, todo el sistema institucional depende en exceso de la persona que ejerce el poder ejecutivo» (Nino, 1988; 121). Tal concentración de poder en manos de una sola persona, con la acumulación de funciones que éste conlleva, hace que el poder presidencial, muy concentrado desde un punto de vista formal, se torne imposible de ser ejercido desde un punto de vista práctico, posibilitando así la quiebra de la continuidad institucional. En definitiva, la concentración del poder en una sola persona «no es compatible con una amplia coalición de gobierno y una distribución del poder» (23), características ambas del modelo parlamentarista de gobierno.

- Su poca flexibilidad para absorber conflictos y tensiones derivados de las relaciones entre el presidente y el legislativo. El Parlamento, como es lógico, y en base a la legitimidad democrática adquirida como depositario de la soberanía popular, puede que represente, de forma mayoritaria, una opción política o corriente ideológica distinta a la del presidente. En tal caso hay un conflicto, que adquiere normalmente el carácter de obstruccionismo, incapaz de ser absorbido, debido a la inexistencia de mecanismos para tal resolución, la cual ha sido de manera recurrente la intervención militar.

- La idea de un ejecutivo fuerte y estable, legitimado popularmente, y capaz de oponerse a los intereses particulares, representados en el Congreso por los partidos políticos, no es congruente con la concepción clásica de la democracia: legitimidad de los partidos políticos en la representación de los intereses de la sociedad (24).

En el análisis desarrollado en el capítulo anterior se argumentó la problemática que, desde la perspectiva presidencialista, tenía la adopción del parlamentarismo como sistema de gobierno para el momento actual de Brasil, en base a la imposibilidad práctica de implantar tal sistema debido a la inexistencia de dos prerequisites básicos para su instalación. Es el momento (ahora desde la óptica parlamentaria) de contraargumentar lo que contra el parlamentarismo se alegó, que el Brasil no posee:

- Una estructura partidaria sólida y estable capaz de sustentar un régimen de gabinete. Tal argumento es cierto en su parte objetiva; el parlamentarismo clásico reposa en la existencia de partidos políticos estables y organizados, atributos que no poseen en la actualidad los partidos brasileños (25). Sin embargo, la finalidad de tal razonamiento, la no adopción del sistema parlamentarista, puede articularse de manera inversa; es el sistema parlamentario el que facilita la estructuración partidaria, imposibilitada hasta ahora por el régimen adoptado (26). El único sistema de gobierno capaz de garantizar la estabilidad de la organización partidaria es aquel que valore tanto el papel mediador de los partidos políticos como la representación de la soberanía popular por el Parlamento.

- Una burocracia moderna, estable y profesionalizada. Hasta el momento actual la conclusión del mandato presidencial ha conllevado la renovación parcial de los cuadros burocráticos, pero esto no significa que la implantación del parlamentarismo suponga la renovación del servicio público, el cual permanecerá, de modo general, inalterable. Esto es posible a través de la adecuación de una estructura burocrática compatible con el régimen parlamentario, ya que en la actualidad hay estructuras burocráticas profesionalizadas (27) cuyos sistemas pueden ser extendidos a toda la administración.

En definitiva, burocracia eficaz y partidos cohesionados nunca han sido prerequisites necesarios para la implantación del parlamentarismo. Al contrario, la experiencia histórica (28) ha demostrado que es este sistema el que genera las condiciones para la aparición de un servicio público eficaz y unos partidos políticos estructurados; «... partidos consistentes y fuertes, burocracia y administración estable y eficiente, son efectos, y no causa, de un sistema parlamentario de gobierno» (Linz, 1988; 34).

Por último, es preciso reflejar aquí en la medida posible cuál es el modelo propuesto, cuál es el sistema de gobierno que, desde la perspectiva analizada, más conviene a Brasil.

La adopción del parlamentarismo se considera, para el momento histórico actual, como el mejor camino para la consolidación de la democracia. Si bien se admite la adaptación del modelo teórico clásico, con objeto de adecuarlo a la realidad brasileña, lo que no se permite es la modificación de su esencia: la división de poderes entre un jefe de Estado, presidente, y un jefe de gobierno, primer ministro.

En el modelo propuesto el presidente es elegido de manera directa a doble vuelta. Su principal desempeño es la jefatura del Estado, lo que le convierte en árbitro de las instituciones, pero reduciendo su carga de responsabilidad a través de un primer ministro, propuesto por él, pero confirmado por el Parlamento. Sus principales funciones dentro del esquema parlamentarista son: la asunción de una posición de poder moderador de las instituciones del Estado y de equilibrio del sistema federativo; el nombramiento y destitución del primer ministro a través de las mociones de confianza y censura aprobadas por el Parlamento; el ejercicio de la representación de la política exterior del país, y la jefatura de las FAS como coordinador de la política estratégica y de defensa.

Por su parte, la jefatura del gobierno corresponde a la figura del primer ministro. A éste compete la coordinación de la administración federal, y la formación del consejo de ministros y elaboración de un programa de gobierno, ambos cuales deberán ser aprobados por el Parlamento a través de una moción de confianza; en caso contrario, o en el desarrollo de su mandato, el Congreso, por iniciativa de una quinta parte de sus miembros, podrá solicitar una moción de censura, la cual, si es aprobada por mayoría absoluta, se resolverá mediante la elección de un sucesor o la disolución de las cámaras y convocatoria de elecciones anticipadas.

Marzo 1988: ¿resolución o inicio del debate?

Propuesta para Brasil: 1988?-1993

La cuestión central que debe ser formulada en el momento presente de este trabajo es la de si la división de poderes configurada en la Nueva Carta debe ser mantenida o si, por el contrario, el sistema de gobierno actual debe ser modificado en dirección a un modelo de parlamentarismo mixto o puro. Tal cuestión no supone un debate meramente especulativo; al contrario, es una necesidad, cuyo objeto es aportar distintos argumentos y perspectivas para el plebiscito convocado constitucionalmente para septiembre de 1993, en el cual «... el electorado definirá... la forma (república o monarquía constitucional) y el sistema de gobierno (parlamentarismo o presidencialismo) que debe regir en el país» (29).

En el debate de la ANC sobre la adopción de uno u otro sistema de gobierno los constituyentes privilegiaron soluciones institucionales ya conocidas y utilizadas en otros tiempos y espacios diferentes al Brasil actual. Así la disputa supuso la confrontación histórica del modelo norteamericano y su referente nacional, la Constitución de 1891, con el europeo, definido ya en la Constitución brasileña de 1824; «parecía que la única manera de instituir un nuevo sistema de gobierno era privile-

giar el peso de uno de los dos poderes en detrimento del otro» (Mangabeira, 1988; 96).

La propuesta que ahora se presenta intenta, partiendo de los caracteres estructurales específicos de Brasil (30), reconciliar la tradición presidencialista del país con la viabilidad de un desarrollo democrático, el reforzamiento de las atribuciones y competencias parlamentarias. Sin embargo, hay que tener en cuenta que cualquier principio político expresado en esta propuesta depende en buena medida de la disposición de la sociedad y de las instituciones. En este sentido la contribución del modelo (31) a la estabilidad y consolidación democrática variará en base «al consenso que», instituciones, partidos y fuerzas sociales, «logren en la legitimación de los principios de autoridad y división de poderes» (Linz, 1988; 43) expresados en la siguiente propuesta.

Se parte de la premisa, aceptada por todos, de que el presidencialismo latinoamericano es demasiado rígido, y que la adopción de un régimen distinto al presidencialismo tradicional, «imperial», «que compatibilice estabilidad institucional con desarrollo socioeconómico» (Jaguaribe, 1987; 43), se ha convertido en una necesidad. Sin embargo, la implantación de un nuevo sistema de gobierno en dirección a la adopción de un parlamentarismo mixto o puro debe tener en cuenta las «condiciones específicas» (32) de Brasil.

Es preciso mantener el sistema de gobierno presidencialista, pero corrigiendo los defectos evidenciados a lo largo de su historia, a fin de evitar la irresponsabilidad política creada por la excesiva acumulación de poderes, así como la aparición de *impasses* entre el ejecutivo y el legislativo, generados por la inexistente cooperación e independencia entre los poderes del Estado, y «que se han resuelto, históricamente, en crisis recurrentes y en salidas militares» (Mangabeira, 1988; 104). Por tanto, se apuesta por un modelo de democracia consensual (33) que permita «evitar la fragmentación y polarización del sistema político» (Hudson de Abranches, 1988; 27) mediante la introducción de elementos parlamentaristas en el sistema de gobierno presidencial. En definitiva, la consolidación de la democracia sólo será viable mediante una corrección parlamentarista del sistema (34).

El modelo que a continuación se propone parte de la aceptación primaria de un riesgo, la coexistencia entre un presidente elegido por el pueblo en una elección directa, y un primer ministro cuyo poder deriva de la confianza del legislativo. Sin embargo, aceptar tal riesgo conlleva una propuesta para solucionar sus posibles deficiencias. Entre tales soluciones se privilegian las siguientes:

Es necesario discernir claramente entre las facultades y atribuciones del presidente y las del primer ministro, de modo que la indeterminación de competencias no genere conflictos entre la jefatura del Estado y la del gobierno. La mejor manera de que esto no ocurra es que prevalezca la opinión de una u otra institución en virtud de las funciones encomendadas a cada una.

Las funciones de ambas instituciones estarán reguladas por las normas constitucionales y la legislación que en su desarrollo aprueben las cámaras. A éstas corresponde velar por la flexibilidad del sistema mediante su actuación en posibles confrontaciones, como órgano moderador y fiscalizador de las atribuciones conferidas tanto al presidente como al primer ministro.

En lo referente a la solución de conflictos entre el presidente y el primer ministro, o de alguno de éstos con el Parlamento, es necesario establecer las siguientes medidas.

El presidente, como responsable de la estabilidad institucional y de la fijación de las líneas maestras de la política nacional, delega en un primer ministro, legitimado por la confianza de la Cámara de Diputados, la responsabilidad del desarrollo de un programa de gobierno, así como del nombramiento de un gabinete ministerial. De esta forma coexiste la figura de un primer ministro, vinculado al Parlamento,

con la de un presidente con poderes significativos, pero limitados constitucionalmente. El modo de asegurar que tal coexistencia no sea fuente de disputas y contradicciones es la aplicación de mecanismos correctores de estas posibles disfunciones, como son la moción de censura, la disolución de las cámaras y la simultaneidad de las elecciones.

La Cámara de Diputados tiene la facultad, por iniciativa popular, del presidente o de un tercio de sus miembros, de iniciar una moción de censura contra alguno o varios ministros, o el gabinete ministerial al completo, incluido su presidente. Si la mayoría absoluta de la cámara aprobara tal moción, el presidente deberá cesar al ministro o ministros o al primer ministro y su gabinete, respectivamente, y nombrar a otro, con el consentimiento parlamentario. En el caso de que esto último no fuera posible, el presidente tiene la facultad de disolver la cámara y convocar elecciones anticipadas. Este último mecanismo es un elemento para contrarrestar el poder de la cámara, de modo que, sólo en casos excepcionales, ésta recurra a la moción de censura. Por otra parte, es una disposición correctora de los posibles *impasses* provocados en los casos en que resulte imposible nombrar un jefe de gabinete. Por último, la simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas, lo que implica una homogeneidad de ambos mandatos (35), atenúa la obstrucción parlamentaria y facilita el fortalecimiento de los partidos políticos y el apoyo de la Cámara al desarrollo del programa de gobierno (36).

«Las democracias parlamentarias no siempre aseguran la estabilidad-gobernabilidad democrática, pero sí es cierto que el sistema de gobierno parlamentario provee de flexibilidad al proceso de transición a una democracia consolidada» (Linz, 1988; 42).

El sistema de gobierno en la Nova Constituição

Tras veinte meses (37) de discusiones y debates, terminó la redacción, por la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), de la séptima Constitución de la historia brasileña. Su promulgación, el 5 de octubre de 1988, por el presidente J. Sarney, inició (38) la etapa final del proceso redemocratizador más largo de todos los del continente, que había comenzado a mediados de la década anterior, con la apertura (39) del gobierno autoritario del general E. Geisel.

La nueva Constitución brasileña es resultado de un modelo consensual (40) entre las fuerzas políticas, «progresistas y tradicionales», con representación en la ANC. Aunque la opción por tal modelo, en la resolución de los conflictos planteados en la ANC, a la hora de la redacción constitucional, dejó en amplios sectores de la opinión pública una sensación frustrante, ante las expectativas de cambio creadas, sin embargo, los principales grupos políticos representados en la ANC consensuaron su firma como opción superadora de las etapas de autoritarismo militar de las décadas pasadas y ante el temor de un *impasse* político fruto de la imposibilidad de un compromiso. Así los grupos renovadores, mayoritarios en la ANC, cedieron (o consensuaron) en varias de sus principales opiniones primarias ante la presión de los «tradicionales», que controlaban el ejecutivo y los resortes básicos del poder.

En un primer análisis de aproximación, la propuesta de un régimen de gobierno parlamentarista, sustentada por la mayor parte de la antigua oposición (41), representada mayoritariamente (42) en la ANC, parecía tener un futuro positivo asegurado. Sin embargo, el ejecutivo y otros sectores dominantes, adheridos al aparato estatal fruto de las décadas autoritarias, opusieron un violento rechazo ante esta propuesta. Legitimados en su posición, los representantes que, en la ANC, habían optado por la «ruptura», aceptaron diversos grados de compromiso con las posiciones de los «tradicionales», representados por el ejecutivo. De esta manera, y a pesar de la «supuesta» mayoría original (43) que optaba por un sistema parlamentario

de gobierno, la ANC aprobó, en marzo de 1988, un esquema característicamente presidencialista. Como solución de compromiso, a los grupos «renovadores» les fue aceptada la inclusión, en el texto constitucional, de un artículo (44) por el cual se posterga la decisión definitiva sobre el régimen de gobierno en la convocatoria de un plebiscito para 1993; en éste el pueblo determinará si Brasil será una monarquía o una república, y si el régimen será parlamentario o presidencial.

En las próximas páginas se va a tratar, lo más brevemente posible, el desarrollo de los acontecimientos que se acaban de mencionar, así como de la descripción del sistema de gobierno aprobado en la nueva Constitución.

¿Presidencialismo o parlamentarismo? Estas fueron las dos grandes corrientes de opinión que dominaron los debates de la ANC, como reflejo, en cierta medida, de la propia preocupación de la sociedad brasileña (45). El sistema de gobierno se convirtió así en la cuestión central de la elaboración constitucional, ya que, en palabras del propio presidente de la Asamblea, «la definición (del sistema de gobierno) tendrá una importancia política fundamental, puesto que el gobierno resultante de la Constitución deberá enfrentar y resolver los problemas del país» (46).

La primera «gran batalla» (47) entre estas dos opciones se saldó con la victoria parcial de los parlamentaristas, que aunque no lograron que se aprobara un sistema parlamentario puro, consiguieron que la «Comisión» adoptara provisionalmente un sistema mixto, un híbrido en el que el presidente es responsable del ejecutivo, pero con la introducción de la figura de un primer ministro, nombrado por el presidente con la aprobación de la Cámara de Diputados. Se establece, además, un mecanismo de control parlamentario, la moción de censura, la cual puede ser llevada a cabo tanto contra el primer ministro como hacia los demás integrantes de su Consejo.

Tres meses después, la propuesta de la «Comisión de Organización de los Poderes y Sistema de Gobierno» fue corregida y ampliada. Los temas más sobresalientes, y controvertidos, de la nueva propuesta se pueden resumir en lo siguiente: a) el sistema de gobierno no podrá ser enmendado hasta pasados cinco años de la promulgación de la nueva Carta; b) el presidente será elegido en un doble turno, el primero por elección directa y mayoría absoluta; caso de que ningún candidato la obtenga, se procederá a un segundo turno, en el que las Cámaras, en sesión conjunta, elegirán entre los dos candidatos mayoritarios o recomendarán una nueva elección; c) el mandato presidencial tendrá una duración de seis años; d) la formación del Consejo de Ministros será competencia del primer ministro, y e) se establece la moción de censura y la disolución de las Cámaras como facultades exclusivas, respectivamente, del Parlamento y del presidente (48).

La innovación que suponía el anteproyecto presentado por la «Comisión de Organización de los Poderes y de Sistema de Gobierno», la institución del régimen parlamentaria, dividió tanto a los miembros de la ANC como a la propia sociedad brasileña, que convivía desde 1891 con el sistema de gobierno presidencial» (49).

La respuesta al anteproyecto no se hizo esperar. Tanto parlamentaristas como presidencialistas criticaron con dureza la aprobación por la «Comisión» del nuevo sistema. La crítica parlamentarista se centraba en dos puntos: la manera de elegir al presidente y la forma de indicar al primer ministro. Para éstos el presidente debe ser elegido de forma directa en ambos turnos, mientras que la capacidad de disolución de las Cámaras por el presidente, al no aceptar éstas al candidato propuesto para primer ministro, debe ser la última opción a utilizar, por lo que proponen mecanismos alternativos, como una segunda nominación de otro candidato o el nombramiento del primer ministro por las Cámaras. Los presidencialistas, por su parte, defendieron la realización de un plebiscito para que la sociedad definiera el sistema de gobierno a ser adoptado.

Las críticas de los parlamentaristas hicieron efecto. Dos meses después la «Comisión de Sistematización» (50) enmendó el texto anterior en lo referente a la elección

presidencial, aprobando la elección directa del presidente en ambos turnos. Por lo demás, la «Comisión de Sistematización» mantuvo las grandes líneas del texto anterior (51), es decir, aprobó la adopción del régimen parlamentario. El paso siguiente, definitivo, era la propuesta al pleno de la ANC.

En vísperas de la votación del plenario sobre la cuestión del sistema de gobierno a ser adoptado por la nueva Constitución, el proyecto de régimen parlamentarista aprobado por la «Comisión de Sistematización» suscitó controversias tanto en los constituyentes como en los demás segmentos de la sociedad. Sin embargo, había la «impresión» de una tendencia de vuelta de los miembros de la ANC hacia el sistema presidencial; «... determinados sectores e intereses se han aliado para derrumbar la propuesta aprobada por la Comisión que presido. Son personas que actúan por causa propia, al no ver en el parlamentarismo forma de realizar sus deseos políticos» (52).

Si durante la primera fase de la ANC se vio una ligera tendencia al parlamentarismo, y así quedó reflejado por el texto inicial de la «Comisión de Sistematización», la votación (53) del pleno, el 22 de marzo de 1988, supuso el triunfo del presidencialismo. La importancia de la histórica votación quedó reflejada en que, por primera y única vez durante los veinte meses de trabajo, el plenario vio presentes a todos los 559 constituyentes, el 61,5 por 100 (54) de los cuales aprobó la enmienda presidencialista presentada por H. Lucena, presidente del Congreso Nacional (55).

¿Se parlamentariza el sistema?

La nueva Constitución, a pesar del esquema predominantemente presidencialista, ha debilitado áreas del poder ejecutivo tradicionalmente reservados al presidente. De esta forma el presidencialismo aprobado no reviste aquel aspecto imperial de la tradición brasileña, y aunque el presidente se mantiene como jefe de Estado y de gobierno, el poder legislativo gana nuevas atribuciones, participando directamente en el gobierno.

El mantener el sistema presidencialista de gobierno no es una innovación; lo que sí lo es son las atribuciones conferidas al poder legislativo en la nueva Constitución. Así, y a la manera norteamericana, el presidente debe someter a confirmación parlamentaria una serie de nombramientos especificados constitucionalmente (56). En segundo lugar, es el área decisoria el campo donde más aumentan las competencias legislativas. Así tanto tratados como actos internacionales (57), actos del ejecutivo que supongan una injerencia en competencias no atribuidas (58), y la aprobación o suspensión de los «estados excepcionales» (59), necesitan de la autorización del Congreso. En tercer lugar, el legislativo se convierte en un órgano de fiscalización y control del poder ejecutivo. Así el Congreso tendrá la facultad de convocar a los ministros para prestar informaciones sobre asuntos predeterminados y participará en las decisiones administrativas, en la votación de los planes del gobierno y tendrá capacidad de censura ministerial (60). En cuarto y último lugar, la capacidad legislativa es íntegramente devuelta al Congreso. En este sentido se han suprimido el «recurso de plazo» y el «decreto-ley» (61), se ha rebajado la oportunidad del veto presidencial hacia las medidas legislativas (62) y, en general, ha disminuido el área de competencias exclusivas del ejecutivo (63).

En definitiva, se han fortalecido las competencias del legislativo en relación con el régimen constitucional anterior, de tal forma que este traslado de funciones del ejecutivo al Parlamento y el reforzamiento del carácter federal del Estado (64) representan una ruptura con la historia reciente del Brasil, caracterizada por el fuerte presidencialismo «imperial».

Sin embargo, hay a mi entender dos problemas que no favorecerán una futura instalación del sistema parlamentario en Brasil. Son dos factores que ya fueron tratados a la hora del debate presidencialismo vs. parlamentarismo, los partidos políticos y la burocracia. La Constitución aprobada enfatiza nuevamente la iniciativa personal de los diputados (65), en detrimento de los partidos políticos, los cuales no son reflejados en la Constitución como competentes, por ejemplo, en el inicio o propuesta de un proyecto de ley. Por otro lado, en referencia a la burocracia, la Constitución no favorece la creación de un servicio público profesionalizado, al reservar como competencia presidencial la creación de cargos y empleos de la administración pública.

NOTAS

(1) Sobre las características generales de la evolución histórico-política de Brasil se recomienda ver *Brasil*, Manuel Alcántara, 1989, págs. 74-77, Tecnos, Madrid.

(2) Año de la primera Constitución presidencialista de Brasil.

(3) En general, de toda América Latina.

(4) Es imprescindible tener en cuenta la estructura federalista del Estado brasileño.

(5) *Ibidem*, nota 1.

(6) Así lo demuestra la campaña «Directas ya» (1983-84), cuyo objetivo, entre otros, era presionar en la dirección de lograr la elección (de forma) directa del presidente.

(7) La anterior definición se ha elaborado en base a las descripciones de este sistema hecho por Juan Linz (1988; 22) y Arend Lijhart (1988; 17).

(8) Declaraciones de J. Passarinho, líder del PDS, en *Jornal da Constituinte*, núm. 1, pág. 3.

(9) Declaraciones de H. Lucena en la defensa de la enmienda presidencialista presentada al plenario de la ANC, en *Jornal da Constituinte*, núm. 33, pág. 2.

(10) *Ibidem*, nota 8.

(11) Título de un artículo de H. Lucena, aparecido en *Jornal da Constituinte*, núm. 9, página 11.

(12) *Ibidem*, nota 9.

(13) *Ibidem*, nota 9.

(14) Declaraciones de J. Lourenço, líder del PFL, en *Jornal da Constituinte*, núm. 4, pág. 8.

(15) *Ibidem*, nota 8.

(16) Declaraciones de C. Sant'Ana, portavoz del ejecutivo en la ANC, en *Jornal da Constituinte*, núm. 18, pág. 6.

(17) El sistema propuesto por la enmienda presidencialista del constituyente H. Lucena, y que será el que adopte la Constitución, dice: «El presidente es elegido por el sistema de mayoría absoluta en primer turno o por la realización de un segundo turno con la participación de los dos candidatos más votados», en *Jornal da Constituinte*, núm. 33, pág. 2.

(18) Más democrático, más representativo...

(19) Se refiere a los países de la Europa occidental, incluida Francia, Portugal, Finlandia o Italia.

(20) Para una mayor aclaración sobre este argumento véase el capítulo «La perspectiva presidencialista», en este mismo trabajo.

(21) Declaraciones de Paes de Andrade, primer secretario de la Cámara de Diputados, en *Jornal da Constituinte*, núm. 2 (pág. 10).

(22) Discurso de Alfonso Arinos de Melo Franco en defensa de la propuesta parlamentarista de la Comisión de Sistematización de la ANC, en *Jornal da Constituinte*, núm. 11, pág. 11.

(23) Características ambas del modelo consensual de democracia desarrollado por Lijhart, en Lijhart, 1988, pág. 17.

(24) El desarrollo de este último párrafo está redactado en base a Linz, 1988, pág. 23.

(25) Sobre la evolución histórica de éstos se recomienda ver M. Alcántara (1989) y B. Lamounier (1986 y 1987).

(26) La base de tal idea se ha desarrollado en B. Lamounier (1987), «A saída parlamentarista», textos IDESP, 21.

(27) Se refiere a casos concretos como Petrobras (compañía petrolera de Brasil) e Itamarati (servicio diplomático).

(28) Se refiere a los casos alemán e italiano de postguerra, y más recientemente a los de España y Portugal postdictatoriales.

(29) Texto de la enmienda popular (núm. 51-2) a la redacción constitucional, defendida por C. Bueno en el debate plenario de la ANC y recogida por la Constitución en el artículo 2 de las Disposiciones Transitorias, *Jornal da Constituinte*, núm. 15, pág. 6, y *Constituição da República Federativa do Brasil*.

(30) Sobre los caracteres estructurales específicos del Brasil actual, véanse diferentes capítulos del libro coordinado por H. Jaguaribe: *Brasil: Reforma ou caos*.

(31) El modelo teórico que ha servido de base a la «Propuesta para Brasil: 1988-1993» está desarrollado en Lijhart: *Democratización y modelos democráticos alternativos*, págs. 12-16.

(32) La tradición presidencialista, el sistema federal, el dualismo y heterogeneidad de la sociedad, el desarrollo económico del país...

(33) Sobre el «modelo de democracia consensual», véase Lijhart, 1988, págs. 12-16.

(34) En torno a las ideas de introducir elementos parlamentaristas, véase Lamounier, 1986, páginas 73 y ss., *Opções institucionais da Nova República*, textos IDESP, 13-14.

(35) La duración del mandato del presidente y de los diputados será de cuatro años. En el caso de elecciones legislativas (Cámara de Diputados) anticipadas, la Cámara resultante cumplirá el mandato de la Cámara anteriormente elegida, de forma tal que siempre elecciones presidenciales y legislativas se realicen de manera conjunta. Igual medida se tomará en caso de renuncia o muerte de un presidente, ya que en esta propuesta se elimina la figura del vicepresidente. En todo caso si cualquiera de estas dos circunstancias, disolución de la Cámara o renuncia presidencial, se produjera en los últimos seis meses de mandato, se procedería a la disolución-dimisión conjunta de ambas instituciones.

(36) Para argumentos en contra de la simultaneidad de elecciones véase Carlos Santiago Nino, 1988, pág. 119, Edit. EUDSA.

(37) Del 1 de febrero de 1987 al 5 de octubre de 1988.

(38) En contra de la opinión de diversos analistas políticos, caracterizó la promulgación de la Nueva Constitución como el inicio, y no como el final, del proceso redemocratizador, en razón a que es el nuevo texto el que sienta las bases para la regulación de los nuevos mecanismos institucionales del sistema político democrático. En este sentido la promulgación de la Constitución inicia el ciclo de funcionamiento de un nuevo sistema, ciclo que se cerrará una vez que las disposiciones fundacionales del sistema se hayan visto reguladas y cumplidas legalmente. Por ello la aprobación del nuevo texto constitucional es a su vez el final de una etapa consensual de las reglas que regirán el Brasil democrático, y el principio del proceso institucional de redemocratización del país.

(39) Para una descripción del proceso de «apertura», véase Alcántara, 1989 (págs. 77 y ss.).

(40) Sobre la caracterización y desarrollo del «modelo consensual», véase Lipjhart, 1988, páginas 12-16.

(41) Representada por el PMDB y otros partidos menores.

(42) Su representación oscilaba alrededor del 65 por 100 de la ANC.

(43) En un principio, la propuesta parlamentarista fue presentada por 840 constituyentes.

(44) Artículo 2.º de las Disposiciones Constitucionales Transitorias.

(45) Así en los primeros cinco meses de debates habían llegado cerca de un millar de propuestas populares en torno a esta materia. Datos recogidos del *Jornal da Constituinte*, número 4, pág. 8.

(46) Declaraciones de Ulysses Guimarães, presidente de la ANC, en *Jornal da Constituinte*, número 1, pág. 3.

(47) La decisión que a continuación se relata fue tomada el 13 de junio de 1987 por la Comisión de Organización de los Poderes y Sistema de Gobierno de la ANC. El resultado de la votación fue de 43 votos a favor por 19 en contra de la propuesta. Para mayor información véase *Jornal da Constituinte*, núm. 4, págs. 8 y 9.

(48) El texto completo de esta nueva propuesta, en *Jornal da Constituinte*, núm. 18, páginas 3 y 4.

(49) Con el breve interregno parlamentario del gobierno de J. Goulart (1961-63).

(50) El presidente de esta Comisión era Alfonso Arinos de Melo Franco, constituyente destacado por su labor en defensa de la adopción del sistema de gobierno parlamentario.

(51) La otra gran enmienda de la Comisión de Sistematización respecto del texto anterior fue la reducción del mandato presidencial de seis a cinco años.

(52) Declaraciones de Alfonso Arinos de Melo Franco, presidente de la Comisión de Sistematización, en *Jornal da Constituinte*, núm. 28, pág. 7. Su último párrafo, «son personas que actúan por causa propia...», está referido a L. Brizola, el cual, después de ser aprobado el parlamentarismo por la Comisión de Sistematización, realizó duras críticas en televisión, tanto contra el proyecto como contra la Comisión.

(53) Registrada en las Actas de la ANC como «votación número 315».

(54) Resultado de la votación:

Partidos (Constit.)		A favor	En contra	Abstenc.
PMDB	(295)	145	148	2
PFL	(130)	113	17	—
PDS	(36)	21	15	—
PDT	(27)	25	2	—
PTB	(25)	16	9	—
PT	(16)	15	—	1
PL	(7)	5	2	—
PDC	(6)	3	3	—
Otros	(7)	1	6	—
		SI: 344	NO: 212	ABST. 3

(55) Sobre el texto de la enmienda presidencialista, véase *Jornal da Constituinte*, núm. 41, página 1.

(56) Se refiere a los miembros de la Corte Suprema y Tribunal Superior de Justicia, a los embajadores, al gerente del Banco Central y «otros que determine la ley». Véase art. 84 (XIV) de la Constituição.

(57) Esto limita la capacidad de dirigir la política exterior tradicionalmente reservada al ejecutivo. Sin embargo, es preciso acotar tal recorte, ya que la política exterior brasileña tiene un alto grado de autonomía con respecto al ejecutivo, estando su gestión e implementación en manos de una Cancillería (Itamarati) altamente profesionalizada.

(58) Así el Congreso Nacional podrá recurrir los actos normativos del ejecutivo que excedan del poder reglamentador o de los límites de la delegación legislativa.

(59) «Estados excepcionales» son el estado de sitio, el de defensa y la intervención federal.

(60) El modelo de moción de censura de la actual Constitución se basa en los referentes empíricos de Venezuela (art. 153, 2.º), Uruguay (arts. 147 y 148) y Perú (art. 226).

(61) Las figuras del «recurso de plazo» y «decreto-ley», ahora suprimidas, han sido sustituidas por la «medida provisoria», por la que «el presidente puede adoptar medidas provisionales, con fuerza de ley», las cuales deberán ser sometidas a la aceptación del Congreso Nacional, perdiendo su eficacia si este último no las convierte en ley en el plazo de treinta días.

(62) Para la desaprobación del voto presidencial era necesario en la anterior Constitución los votos de los dos tercios de la Cámara; en la actual sólo se necesita la mayoría absoluta.

(63) Sobre todo en aquellas decisiones que anteriormente podían ser resueltas por simples actos administrativos, y que ahora depende su aprobación del rango de ley.

(64) En referencia a la transferencia de atribuciones políticas y recursos económicos a los órganos regionales y locales.

(65) Como sucedió en la ANC.

Dificultades en el debate sobre la democracia

Issa Shivji *

Hubo una época no hace mucho tiempo en que los radicales africanos (intelectuales, eruditos) eran aquellos que pensaban que la verdadera independencia era la que surgía del cañón de un fusil (el otro tipo de independencia era falsa o sólo nominal). En un análisis, brillante por lo demás, Fanon concedía un valor de máximo rango a la lucha armada como terapia política para rejuvenecer a un pueblo colonizado. Desde entonces hemos tenido media docena de ejemplos de «liberación nacional» que han salido del cañón del fusil. Y el fusil, por sí mismo, no ha desempeñado la tarea de un purgatorio. Los liberadores se han convertido en tiranos y continúan tiranizando mediante el cañón del fusil.

La división

Hubo entonces una etapa en que la división entre radicales y reaccionarios marcaba las diferencias entre quienes apoyaban el verdadero socialismo, cuyo test indicador era un partido de vanguardia de cuadros guiados por el marxismo-leninismo, y los socialistas utópicos, para los cuales el socialismo era una actitud mental (inherente a las actitudes comunistas africanas). Algunos vanguardistas conspiraron duramente para instigar pronunciamientos militares, lograr poder dentro del Estado y proclamar un Partido de los Trabajadores aliado con la antigua vanguardia del socialismo (la U.R.S.S.). Otros vanguardistas trabajaron —¡y acaso continúan haciéndolo desde sus puestos ministeriales!— dentro de lo que ellos denominaban «movimientos de liberación nacional» o «partidos de masas» para convertir éstos en partidos de vanguardia, suponiendo que la planificación económica, la propiedad estatal y el socialismo constituyen el fundamento estratégico para la construcción de una sociedad.

Mientras tanto, la historia ha seguido su curso implacable. Después de unas tres décadas de independencia, en ninguna parte de África tenemos independencia ni socialismo, bien se defina en términos de socialdemocracia o de marxismo-leninismo. Lo que tenemos, por contra, son «movimientos de liberación nacional» gobernando a través del cañón de un fusil; «partidos de masas» subidos a la espalda de las masas y presidiendo sistemas autoritarios, política y legislativamente, partidos de vanguardia marxista-leninistas bombardeando con napalm a los nacionalistas oprimidos y eliminando a la oposición joven, todo ello en nombre del «Gran Terror Rojo». Y tenemos al Estado planificando la economía con cuadros socialistas estratégicamente situados provocando de forma despiadada la bancarrota de los fondos del Estado.

* Profesor del Departamento de Leyes de la Universidad de Dar Es Salaam (Tanzania). Traducción de Carmen Viamonte.

Mientras tanto, por supuesto, la historia ha dado igualmente buena cuenta de los radicales, incluso de forma más implacable. A pesar de la desilusión, algunos de nosotros hemos encontrado refugio en el mundo —¡y qué otra cosa nos queda!— del antiguo Estado, en tanto que otros se hallan en el mundo (materialmente incluso más cómodo) de las O.N.G. sufragadas con fondos extranjeros; otros pocos puede que se hayan dado a la bebida arruinándose a sí mismos mientras otros pocos más han redescubierto el mundo de la ciencia pura y están ocupados exponiendo sus conocimientos «neutrales».

Liberalismo

Por tanto, ¿qué hay sobre el tapete ahora mismo y quién es un africano radical (erudito, intelectual) al acercarnos al siglo XXI? Desde luego, la democracia está sobre el tapete (¿y quién se atreve a poner eso en tela de juicio?). Un radical africano es aquel que puede retornar a los griegos y a los padres de las revoluciones francesa y norteamericana para exponer las virtudes de la democracia. Los antiguos radicales y revolucionarios están retrocediendo sobre sus propios pasos para hacer constar sus credenciales de demócratas (¡y no sé porque no les haga falta!), y de forma específica, ¡demócratas liberales!

El debate sobre la democracia entre los intelectuales africanos amenaza con convertirse en una descarada celebración del *liberalismo*. Aquí reside la dificultad del debate sobre la democracia. Mientras que el así llamado debate sobre la democracia permanezca aprisionado dentro de las cuatro paredes del liberalismo, me atrevo a decir que el debate no ha dado comienzo; puede ser un entretenimiento, pero no un debate.

Durante el curso de la conferencia de Harare sobre «Estado y constitucionalismo en África» (1), Mahmood Mamdani declaró que un liberal africano consecuente está obligado a ser revolucionario (con mayúscula, presumo); de otro modo se trata de un auténtico reaccionario. ¡Amén! Pero yo me atrevo a aventurar un tímido comentario... El radical africano (no utilizaré el género femenino en este contexto), en su práctica política y teórica, ha sido corporativo de forma sistemática más que un liberal o revolucionario, consecuente o lo que se quiera. Y he aquí precisamente el quid de la cuestión. ¿Puede ser una perspectiva liberal sobre la democracia en África otra cosa que mero corporativismo? (2).

Corrientes de moda

Ahora, ya lo sé, los términos y conceptos —incluso las frases— «corporativismo» e «imperialismo» están pasados de moda; se han convertido en palabras cuasi prohibidas. Y aquellos antiguos «revolucionarios» que están tratando desesperadamente de establecer sus credenciales liberales desprecian, en sentido literal, tales términos. Sí, en efecto, necesitamos volver a examinar todo; nada es sacrosanto (términos, frases, conceptos). Yo digo únicamente que lo primero que tenemos que reexaminar son nuestras propias prácticas teóricas y políticas a la luz de la lucha real de las masas, de la gente, en lugar de volver sobre nuestros pasos para unirnos a las corrientes políticas de moda en el mundo occidental (y también en el Este) de donde parecemos extraer la inspiración —espiritual e intelectual— por no mencionar el sustento material. Y al hacer eso no podemos escapar del síndrome imperialista-corporativista-estadista, al margen de los nuevos términos que podamos inventar para describirlo.

Sugerí aplicar alguna forma de autocrítica en un encuentro público que se celebró en Harare (enero de 1988). La respuesta... las cabezas pensantes del mundo

intelectual africano respondieron, bien entregándose a la autoalabanza y las justificaciones o bien con discursos floridos para ganar puntos y recoger aplausos, en lugar de llevar a cabo investigación seria alguna y una autoevaluación.

Permítaseme repetir desde una perspectiva diferente uno de los puntos que intenté presentar en aquella oportunidad. Tengo la impresión de que existen dos tipos de intelectuales no independientes. Los moderados tienen mucha fe en el imperialismo y los radicales tienen mucha fe en el Estado africano. Lo que es común a ambos grupos —y al antiguo político, militante (o como se quiera denominar) africano— es, virtualmente, una total carencia de fe en la población africana. Esta es la segunda dificultad en el debate sobre la democracia.

La mayor parte del tiempo que empleamos en hablar y discutir sobre democracia nos estamos refiriendo verdaderamente al individualismo (i. e. el liberalismo, que surge en una particular coyuntura de la historia del desarrollo de la burguesía en el mundo occidental), más que a la lucha por la igualdad (i. e. la democracia, que ha aparecido en la historia en diferentes formas y en distintas coyunturas). En segundo lugar, la democracia para la mayor parte de nosotros, nos guste o no, se derrumba con la organización del Estado y las estructuras gubernamentales (parlamento, tribunales, partidos, administración, elecciones, etc.), en lugar de constituir una suma de las experiencias de la lucha de la mayoría. Por supuesto, estas dos posibilidades no son mutuamente excluyentes, y todos nosotros juraríamos por nuestros libros de texto de ciencia política que no lo son. Y con todo, en la práctica, y en nuestra práctica teórica y política, raramente nos soltamos de los faldones que nos vinculan al imperialismo, al Estado africano, o a ambos a la vez (i. e. raramente nos apartamos del liberalismo, y en nuestro caso, por consiguiente, del corporativismo) (3).

Retórica

La retórica anti-imperialista por sí sola no define y no puede definir una postura anticorporativa; el segundo componente fundamental de esa postura es un punto de vista claro sobre el Estado africano, por una parte, y el papel de las masas y las clases populares, por otra. Por tanto, decimos, primero y principal, la cuestión de la democracia —e indudablemente ésta es una cuestión central— es la cuestión de la lucha de las clases populares (desarrollo, responsabilidad, partidos, elecciones, etc.), son las formas sintomáticas de la existencia de la democracia, o distintos momentos de esa lucha. Seamos muy claros en el debate sobre democracia con este punto de partida. Y comencemos ahí si no queremos hacer una salida en falso por enésima vez.

Y esto último me lleva —cierto es que después de un prolijo aunque espero pertinente rodeo— a los muy oportunos comentarios de Thandika sobre el artículo de Anyang en *African Development* («Inestabilidad política y las perspectivas para la democracia en África», vol. XIII, núm. 1, 1988, págs. 71-86). Thandika afirma que la opinión de Anyang sobre la democracia es instrumentalista y desarrollista, en el hecho de que Anyang contempla la democracia como un instrumento de desarrollo. Thandika argumenta que la democracia es un valor «bueno en sí mismo» y, como todo el mundo, la gente de África merece tenerla; él no tiene que justificar en modo alguno la democracia en términos de desarrollo. Aunque estoy de acuerdo con al menos la primera parte del argumento de Thandika, me voy a permitir dar un paso —un paso crítico— hacia adelante. Tengo la impresión de que Anyang ha presentado su discurso democrático dentro de la ideología del desarrollismo (aunque no estoy seguro de que Thandika lo conceptualice de ese modo). Como ya ha defendido repetidamente en otras partes, esta ideología ha sido hasta el momento presente la ideología de la dominación, la ideología de la clase gobernante y estatal en África (4).

Los valores absolutos

Thandika, por otro lado, ha presentado su democracia como un valor absoluto (posturas absolutistas morales y políticas), forzosamente resumen de un contexto histórico y de las fuerzas sociales. Y ello es, en efecto, problemático. Planteo que la centralidad de la democracia en el presente contexto histórico radica precisamente en el hecho de que expresa o constituye una ideología de resistencia y lucha de las masas numerosas y las clases populares. Planteado esto, la cuestión de la democracia no puede evitar el carácter social e histórico de la democracia.

La democracia desde una perspectiva liberal, sostengo, forma parte de la ideología de la dominación; en África esencialmente un momento en la racionalización y justificación del papel corporativo. Como ideología de la resistencia y la lucha, la democracia sólo puede imaginarse en términos de democracia popular, cuyos perfiles y formas de existencia precisas sólo pueden ser determinados en la lucha social real, en el contexto de unas condiciones históricas concretas determinadas. Pese a todo, como mínimo, ha de ser una ideología que articule las posturas estatales antiimperialistas y anticorporativistas. Ni el argumento «desarrollista» de Anyang ni el de «la democracia como valor en sí mismo» de Thandika nos permite lograr eso. Nos encontramos, una vez más, lo queramos o no, de regreso a los paradigmas liberales-morales.

Para ser justo, tanto Peter como Thandika, en sus otros escritos, son sutilmente conscientes del contexto histórico y las características sociales de la cuestión democrática. Unos cuantos artículos excelentes de *Popular Struggles for Democracy* in Africa editados por Anyang han comenzado a tratar la cuestión desde esta perspectiva. Necesitamos profundizar en estos enfoques.

Mi temor es que tropezamos de vez en cuando con argumentos democráticos populares, mientras el liberalismo viene hacia nosotros como una segunda naturaleza.

Finalmente, mientras aún nos enfrentamos con las dificultades del debate intelectual sobre la democracia, creo que deberíamos esforzarnos y hacer que el debate avanzara en algunas direcciones ya discutidas en varias conferencias recientes y en diversos escritos de intelectuales africanos. La cuestión nacional; luchas por la obtención de derechos; autodeterminación, etc., son algunas de las cuestiones principales y necesitamos ahondar en ellas.

El intercambio Thandika-Peter representa un buen augurio para la continuación del debate, al tiempo que nos permite esforzarnos e identificar los escollos.

NOTAS

(1) La conferencia fue celebrada en mayo de 1989 en Harare (Zimbabue).

(2) Ante la dificultad de la traducción original *compradorial* se ha optado por utilizar el castellano de corporativo en lugar de compradora que en un sentido amplio hace referencia a la actitud de la burguesía de meros importadores de bienes y por extensión de ideas.

(3) La importación de bienes, ideas y pautas de consumo constituye una de las formas que los críticos de los países de libre mercado utilizan para caracterizar a las burguesías de dichos Estados, considerándolo una vertiente deformada del capitalismo.

(4) Thandika Mkandawire es secretario de CODESRIA, editorial que recoge en sus publicaciones las corrientes de pensamiento de los intelectuales del África Austral. Peter Anyang Nyong'o pertenece a la Academia de Ciencias de Nairobi (Kenia). Artículo aparecido en *Southern Africa*, núm. 4, vol. 3, febrero 1990, Harare (Zimbabue). Los lectores interesados en esta polémica pueden solicitar por correo los artículos de Anyang y Thandika a la redacción de esta revista.

Elecciones y democracia en el Africa austral

Angel Romero y Antonio Santamaría *

Si se intenta realizar un mapa político de Africa más allá de las denominaciones formales, se puede apreciar la abundancia de regímenes dictatoriales, donde la mayor parte de la población carece de los más elementales derechos, habiéndose sofocado las vías de participación política. Aunque tradicionalmente se citan ejemplos de algunos Estados donde sobreviven formas electorales exteriormente similares al sistema parlamentario de las ex metrópolis, como son los casos de Senegal, Kenia o Costa de Marfil, en realidad el poder de intimidación de los sectores privilegiados ha dado origen a una estructura política basada en el clientelismo y el caciquismo, que adultera cualquier posible contenido realmente democrático de los elementos formales de dichos sistemas.

Teniendo en cuenta que con frecuencia se asocia el crecimiento económico con la necesidad de un marco político autoritario, la realidad parece sugerir que los pueblos subdesarrollados del continente no tienen otra vía para superar la pobreza que renunciar a sus derechos políticos y resignarse a permanecer en la miseria durante un largo período, en la confianza de que la capacidad de acumulación de determinados estratos sociales dé origen a una riqueza mayor y mejor distribuida. Desde esta óptica no parece posible que la implantación de sistemas que permitan la participación de la población en la toma de decisiones y gestión de los asuntos públicos sea compatible con una mejor distribución del ingreso, bien sea a nivel nacional o local, con diferentes grupos de descentralización del poder, que también ofrezca la posibilidad de participar políticamente a nivel cotidiano, mediante el ejercicio de los derechos de reunión, asociación y expresión.. Sin embargo, la teoría política sugiere todo lo contrario, que la participación política debe servir, tanto para mejorar la gestión pública como para incrementar la justicia en la distribución de la renta. Esta es una de las batallas fundamentales en las que encuentran inmersos los pueblos de Africa austral, porque sea cual sea la teoría política o económica que se aplique, todo pueblo tiene derecho a reclamar mayor justicia social y participación política. Vamos a ver más de cerca tres casos.

Suráfrica

Cuando en la República Surafricana se celebran elecciones, sólo un 14 por 100 de la población tiene derecho a emitir sufragios con efectividad en la política del país. En este sentido la toma de decisiones está en manos de un sector minoritario, que como verdadera élite económica se autoconsulta sobre sus proyectos políticos.

* Angel Romero es miembro del consejo de redacción de esta revista. Antonio Santamaría es economista y sociólogo especializado en temas de Africa austral.

Pensar que entre los blancos surafricanos existe democracia, cuando el 86 por 100 de la población carece del derecho a votar, es una falacia, porque no puede existir representatividad para tomar decisiones, que al excluir a la mayoría de la población no plantean los problemas en su verdadera dimensión nacional, sino simplemente en función de los intereses de una élite respecto a sus discrepancias internas.

El actual presidente de la República Surafricana fue elegido en octubre de 1989 por un 6 por 100 del electorado potencial del país si existiera el sufragio universal; de forma que como representante de un Estado carece de cualquier legitimidad que le confiere la elección por la población, siendo su situación semejante a la de un vulgar dictador, pues carece de una base política real. Sin embargo, De Klerk ha conseguido una audiencia entre los gobiernos de los países occidentales por sus posiciones políticas, que representa un importante cambio respecto a su antecesor, Botha, quien basaba su programa en una solución exclusivamente militar de los problemas en el país, mediante la aplicación de una versión propia de la doctrina de la «seguridad nacional en Suráfrica», cuyos únicos pilares eran la represión interna y la agresión externa.

Después de diez años de insurrección interior y guerra en el exterior, los hechos demostraron que la «Estrategia Total» era incapaz de dar salida a la crisis surafricana, surgiendo la alternativa «De Klerk» como una vía política. El plan de reforma de cinco años que facilitó el liderazgo del nuevo presidente, primero dentro del Partido Nacionalista y después entre el electorado blanco, contempla la negociación como uno de los factores de transformación de la sociedad surafricana, pero se encuentra seriamente restringido por las abismales diferencias que existen entre su proyecto y la implantación de un sistema democrático en el país. En el ámbito político, entre sus planes no se menciona el establecimiento del sufragio universal para formar un gobierno representativo de la mayoría del electorado con plenos poderes, puesto que en tal caso el poder ejecutivo «caería» en manos de la mayoría negra de forma irremisible. Aunque en este momento el presidente surafricano está dispuesto a aceptar que cada habitante tenga derecho a votar, se plantea la formación de un gobierno cuyo poder ejecutivo se encuentre limitado no sólo por la constitución, sino por mecanismos especiales para la defensa de la minoría blanca.

Por otra parte, el poder político pierde efectividad si no puede actuar en el terreno económico, limando desigualdades y promoviendo mayor justicia social, escollo difícil de salvar en el caso surafricano, donde el 5 por 100 de la población concentra la recepción del 80 por 100 de la renta. Toda la industria, la minería, el sector financiero y el 87 por 100 de la tierra se encuentran en manos de los blancos y compañías transnacionales; este nivel de concentración ha sido posible gracias a la dominación colonial y al *apartheid*. De Klerk pretende en nombre de la defensa de la propiedad privada y la libre empresa mantener el *status quo* económico, ofreciendo tan sólo una mejor redistribución mediante el crecimiento económico futuro, la oposición no puede aceptar que casi un siglo de explotación feroz sea olvidado como si no hubiera existido, ni tampoco puede hacer frente a su entrada en la arena política sin ninguna posibilidad de dar cobertura inmediata a las necesidades más elementales de la mayoría de la población que el *apartheid* ha conducido a la miseria.

La política actual del gobierno surafricano se rige por la directriz de liquidar incluso el poderoso sector económico estatal, privatizándolo, para colocarlo así bajo el control del capital y la dirección de la minoría blanca, socavando la capacidad económica de un posible gobierno de mayoría negra en el futuro. Si el primer gobierno elegido por la mayoría de la población no cuenta con suficiente poder económico y político, su viabilidad está condenada de antemano, por lo que, dadas las posiciones del presidente De Klerk, puestas de manifiesto en su programa, las negociaciones se presentan largas y difíciles.

El caso de Zimbabwe representa un precedente a tener en cuenta; es claro que las experiencias no pueden nunca ser trasladadas de forma mecánica, pero sí pueden extraerse importantes lecciones de las líneas de acción desarrolladas por el gobierno de este país.

Cuando se produjo la independencia de Rhodesia, la desigualdad de la distribución de la renta era aún mayor que en Suráfrica: un 4 por 100 de la población absorbía el 90 por 100 de las rentas; las compañías extranjeras y la minoría blanca, cuatro mil quinientos habitantes, poseían la mitad de toda la tierra, mientras que cinco millones de africanos se encontraban reducidos a pauperizadas reservas. En Zimbabwe el problema de la tierra constituía el eje principal de los cambios en la distribución del ingreso, puesto que su producción agrícola era la mayor fuente de ellos, siendo una sociedad eminentemente agrícola, al contrario que la surafricana.

El primer gobierno del país después de la independencia tenía recortado su poder por los acuerdos de Lancaster House, que sirvieron de base para la pacificación del país. La constitución recogía una serie de disposiciones que servían de garantía para la propiedad y ciertos privilegios de la minoría blanca. El establecimiento de un poder fuerte con una amplia base social constituye una de las premisas del desarrollo económico y político del país, por lo que los enfrentamientos basados en las diferencias tribales representan un factor de desestabilización que no sólo debilitan la formación de una conciencia nacional, sino que pueden ser aprovechados por enemigos declarados del nuevo Estado, como Suráfrica.

La propiedad de los bienes de producción se mantiene en más de un 60 por 100 bajo el control directo de extranjeros, bien sean personas o compañías; en este terreno sólo un gobierno representativo y respaldado por la población puede igualmente tomar medidas que afecten seriamente a su bienestar más inmediato; en toda África bajo la máscara del tribalismo se oculta el enfrentamiento entre nacionalismo y neocolonialismo. Por tanto, el desarrollo de un sistema de gobierno con una verdadera participación efectiva de la población es indispensable para resolver los problemas más acuciantes del subdesarrollo.

En Zimbabwe la redistribución de la tierra era desde el siglo XIX una reivindicación primordial de la población africana; el nuevo gobierno independiente recogía estas aspiraciones y prometió el reasentamiento de 162.000 familias en los territorios que hasta 1980 habían poseído tan sólo 4.500 blancos, frente a los cinco millones de campesinos que se hacían en las reservas. El plan de realojamientos no se ha cumplido mínimamente, pues actualmente no pasan de 50.000 las familias trasladadas a nuevas zonas; todavía millones de campesinos subsisten en las tierras de baja productividad donde les relegó el sistema colonial. Tampoco en la creación de empleo se ha logrado tomar la delantera al crecimiento de la población, especialmente entre los jóvenes que después de recibir educación aspiran a empleos bien remunerados en la industria y los servicios.

Aunque el gobierno ha incrementado notablemente las prestaciones sociales a toda la población, elevado los salarios de los sectores de trabajadores más desfavorecidos a niveles dignos, en un esfuerzo por alcanzar un mayor bienestar para la población, los logros alcanzados no son lo suficientemente satisfactorios para que exista un respaldo unánime al gobierno de Murgabe. En las pasadas elecciones de marzo dos fenómenos venían a poner de manifiesto este descontento: los votos al candidato Edgar Tekere, cifrados en unos 400.000, y el alto índice de abstención, superior al 40 por 100. Si las elecciones presidenciales y legislativas han servido para poner de relieve el descontento de ciertos sectores de población, también es verdad que en muchos aspectos el gobierno no ha podido avanzar más debido a

un contexto económico externo hostil y decididamente beligerante por parte de los sectores ligados al capital transnacional en el interior del país.

Las dificultades surgidas de la falta de productos escasez de puestos de trabajo o insuficiencia de las prestaciones del Estado afectan a la vida cotidiana de la población, de tal forma que no es fácil mantener todos los días una conciencia clara de que su origen se encuentra en el subdesarrollo y la dependencia tiene poderosos defensores. En este sentido las organizaciones de base juegan un papel fundamental, ya que la libertad de asociación y expresión pueden representar la vía para articular un sistema de comunicación cotidiano eficiente capaz de sostener entre la población un alto nivel de comprensión del origen de sus problemas.

Una de las pretensiones que más sospechas levanta entre los medios de opinión de los países desarrollados es la creación de un partido único en Zimbabue, ya que, por un lado, efectivamente la unión de los dos partidos principales del país, ZANU y ZAPU, ha servido para resolver los brotes de tribalismo y unificar fuerzas frente a las agresiones surafricanas, así como para la construcción de un Estado económico y políticamente independiente. Pero, por otra parte, el sistema de partido único ha generado en numerosos países africanos regímenes autoritarios que han acabado asfixiando la participación de la población, sirviendo de base para que una minoría se apoderase del Estado.

Hasta ahora el proceso de desarrollo económico de Zimbabue ha obtenido importantes logros y la historia política de los últimos diez años es ejemplar, que un gobierno cuyos dirigentes gozan de alto prestigio y probada experiencia, proponga con tanta insistencia la necesidad de gobernar el país con un partido único, no puede dejar de asombrarnos, pero no olvidemos que en nuestra teoría política se considera el bipartidismo como la forma más idónea de estructurar la representatividad en un país. En todo caso, el proyecto político en el que se enmarca el gobierno de Zimbabue merece un respeto, máxime cuando ha sido refrendado por dos millones de votantes en unas elecciones calificadas de modélicas. Sería agradable ver que la unificación de todas las fuerzas en una sola corriente política no representa el final de las libertades fundamentales, impulsando la participación de la población en vez de asfixiarla, porque la lucha contra el subdesarrollo y la consolidación de Estados nacionales constituye un ámbito en el que las aportaciones eficientes son muy necesarias, especialmente para África.

Namibia

Namibia formaba parte de la estructura colonial de África austral dentro del proyecto de «La Constelación de Estados», como un territorio directamente gobernado por Sudafrica. De hecho el «fideicomiso» administrativo conferido en su día por la Sociedad de Naciones sirvió para que el gobierno sudafricano tratara de convertir el territorio en la cuarta provincia de la República Sudafricana. Durante los setenta años de dominación colonial se implantó un sistema de discriminación racial similar al sudafricano, favoreciendo la emigración de colonos boers como instrumento de extensión del control afrikaner. Los granjeros blancos se reservaron el 60 por 100 de la tierra, y a la hora de la independencia 4.000 granjas comerciales generaba el 93 por 100 de las rentas agrícolas, mientras que 150.000 familias africanas apenas recibían el 7 por 100 restante.

La explotación sin control de sus riquezas mineras y reservas de pesca ha conducido a la casi extinción de ambas, siendo Sudafrica el más beneficiado por esta explotación intensiva, puesto que el 20 por 100 de las exportaciones se dirigían hacia el país colonizador, quien a su vez en parte los reexportaba, como en el caso

de las pieles de astracán o el cuero. Por otra parte, cerca del 75 por 100 de sus importaciones procedían de Suráfrica, conformando un mercado cautivo, dentro del más clásico esquema colonial. A la estructura de dependencia generada en el terreno económico se suma el subdesarrollo político creado por la administración colonial y la represión durante la guerra. El gobierno surafricano intentó evitar una verdadera descolonización del país, formando gobiernos interinos, dentro de un esquema similar al de los «bantustanes» que venía empleando en la misma Suráfrica para articular el *apartheid*. Estos gobiernos, controlados por la minoría blanca y jefes tribales «dóciles», no fueron reconocidos por ningún Estado. El fracaso de la política surafricana fue saldado por la incapacidad de acallar las reivindicaciones del pueblo de Namibia, bien fuera mediante la represión o intentando comprar algunos de sus jefes tradicionales. La larga lucha de liberación se saldó con un alto coste en vidas, tanto para Namibia como para Angola, con un enorme gasto para Suráfrica, que llegó a significar un coste de dos millones de dólares diarios, sumando cerca del 2 por 100 del PIB de Suráfrica.

Como en otros procesos de descolonización que se solventaron mediante guerras, cuando los costes de mantenimiento del sistema comenzaron a disminuir alarmantemente, los beneficios de la explotación directa y los enfrentamientos armados supusieron pérdidas insostenibles para los colonizadores, el gobierno surafricano decidió terminar con su intervención directa para intentar articular una alternativa neocolonial. En este sentido el proceso electoral en Namibia ha estado constantemente interferido por la injerencia surafricana, ya que gracias a las posiciones de los Estados Unidos y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas las fuerzas que debían garantizar una transición polifóica fueron recortadas a más de la mitad mediante importantes reducciones presupuestarias. El «mantenimiento del orden» descansó en buena parte en las propias unidades del ejército y la policía colonial, intimidando con el asesinato y la represión a la oposición. Por otra parte, la política de retribalización surafricana fomentó las tensiones entre los diversos grupos tribales, poniendo en la nómina del Estado a numerosos jefes que se avinieron a servir los intereses de los colonizadores, así como fomentando la división de los diferentes grupos. Aunque el objetivo de las elecciones constituyentes era claro, se presentaban a los comicios no menos de diez agrupaciones políticas, algunas de ellas como la Democratic Turnhall Alliance, que a su vez estaba formada por diversas agrupaciones. La balcanización política, la injerencia de la administración, la intervención de las fuerzas represivas, dieron como resultando un cuadro político cuya desunión favoreció los intereses neocoloniales e impidió al Movimiento de Liberación de Namibia (SWAPO) obtener una mayoría suficiente para estructurar la constitución según su proyecto de liberación; en definitiva, creando las condiciones para que el futuro gobierno independiente no pudiera ser fuerte.

Como en el caso de Zimbabue, el gobierno del SWAPO se enfrenta a la doble tarea de articular un Estado y aminorar los efectos del subdesarrollo sobre la población africana. La dependencia económica constituye el obstáculo más formidable de este proyecto, aunque ésta puede ser atajada si se encuentran mercados alternativos y diversificados, por un lado, y es necesaria una ayuda sustancial de los países desarrollados, por otro. La apertura de mercados en Estados Unidos, la CEE y demás países industrializados supone un paso crucial, no tanto en el sector minero (en el que el control de las grandes compañías mineras es absoluto) como el ámbito agrícola, cuya producción afecta a más del 90 por 100 de la población. En este sentido el mercado de productos cárnicos constituye un importante renglón; sin embargo, la cuota que la CEE está dispuesta a conceder se encuentra directamente ligada a los intereses del sector pesquero de la Comunidad. Mientras que inicialmente se especulaba con una cuota de 12.000 toneladas de carne de vacuno, la CEE ha ofrecido inicialmente sólo una cuota de 3.000, mientras no se resuelva la

cuestión de las licencias de pesca, ejerciendo una presión contundente sobre los proyectos del gobierno en este sector.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural canceló todas las capturas en las aguas territoriales de Namibia para acabar con un tipo de prácticas pesqueras depredadoras que habían conducido al banco al borde del agotamiento. El nuevo gobierno pretende dejar un período para la regeneración de las especies y articular un sistema que preserve la riqueza pesquera al mismo tiempo que sirva para abastecer a la población, necesitada de conseguir proteínas en su dieta alimenticia. El comisario de Pesca de la CEE, señor Marín, se trasladó a Namibia para entrevistarse con miembros del gobierno, llegando hasta el mismo presidente San Nujoma para plantear la cuestión. Todo parece indicar que mientras no se resuelvan los términos de un futuro acuerdo pesquero, tampoco se resolverá el monto de las cuotas de exportación de carne a la CEE.

Respecto a las exportaciones de pieles, especialmente las de karakul, que una vez tratadas se convierten en el valioso astracán, durante la dominación surafricana la mayor parte de ellas se enviaban a Suráfrica sin tratar, de forma que este país las reexportaba curadas obteniendo el mayor beneficio. Dado que las cuatro factorías existentes en el país para el curtido y preparación venían trabajando por debajo de su capacidad, éstas podrían ser tratadas en la misma Namibia, incrementando así los ingresos por la crianza de los animales y el curtido de las pieles. Sin embargo, también es necesaria en este campo una demostración de buena voluntad de los países compradores para adoptar sus medidas arancelarias y de cuotas al nuevo origen de un producto que, sin embargo, previamente han venido importando. La ayuda económica representa otro de los factores cruciales para el futuro del país. Diversos gobiernos han prometido aportaciones de cierta importancia para 1990, como Suecia (40 millones de rands), el Reino Unido (10 millones de libras), incluso la propia CEE, con 60 millones de rands, destacando la posición de los Estados Unidos, que sólo han concedido 500.000 dólares para este mismo año. Sin embargo, la inversión directa, que es tan importante o más que la ayuda, no se ha materializado por el momento, ensombreciendo las perspectivas de futuro.

Para llevar adelante una gestión económica eficiente y la consolidación del aparato del Estado tiene un significado especial la existencia de un cuerpo de cuadros administrativos cualificados suficientes. Aunque la mayor parte de los funcionarios de la administración permanecen en el país, éstos no se encuentran identificados con el proyecto político del gobierno, como ha puesto de manifiesto el hecho de que cerca de 5.000 funcionarios hayan trasladado sus fondos de pensiones a Suráfrica. Por otra parte, se había venido produciendo una importante fuga de funcionarios desde hace dos años que culminaría el mismo día de la independencia con la desertión de los cuadros del Cuerpo de prisiones, que estuvo a punto de crear un importante conflicto, ya que éstos abandonaron sus puestos sin notificar a nadie su huida. Mientras que al gobierno le faltan cuadros para administrar el país, el presupuesto se encuentra recargado por el sinnúmero de pequeños jefes y autoridades tribales que los surafricanos tenían en nómina; la supresión de estos pagos podría generar una situación de hostilidad tribal que representaría un serio obstáculo para los proyectos de unificación del SWAPO. Como en Suráfrica y Zimbabue, la política colonial ha generado un problema tribal sobredimensionado intencionadamente para dificultar la consolidación de un Estado nacional, así como para obstaculizar el buen funcionamiento de un sistema participativo de la población, la suma de la pobreza y la degeneración de las tradiciones tribales forman la base de un campo abonado por el racismo para debilitar los movimientos de unidad nacional, de los que saca provecho el neocolonialismo. Aunque el nuevo gobierno ha definido una política destinada a superar estos obstáculos, que ya ha dado sus primeros frutos con la

retirada de Levy Hakusembe, jefe de la tribu Mbunza, de la TDA, incorporándose al SWAPO, la formación de una conciencia nacional está lejos de ser mayoritaria.

Algunos sectores recalcitrantes entre los colonos se suman a los que trabajan en contra de la formación del nuevo Estado. Se ha dado el caso en el área de Rehoboth de que los partidarios de la Diergaardt's Federal Convention, no aceptando el resultado de las elecciones, pretenden crear un gobierno autónomo, llegando su líder, Hans Diergaardt, a establecer una alianza con el movimiento nazi surafricano AWB.

El mismo Estado surafricano ha considerado innegociable el control sobre Walbys Bay, el puerto más importante del país, que mantiene como un enclave de suma importancia dentro de la geografía de Namibia, ya que muchos de los productos que entran y salen del territorio por este puerto, especialmente el petróleo. Esta situación posibilita a Suráfrica ralentizar o incluso paralizar la actividad económica de Namibia.

Si una inserción favorable en el ámbito internacional representa uno de los factores básicos para alterar la desigual distribución de los ingresos en el país, la gestión económica interna constituye el otro puntal de la política socioeconómica del gobierno. La distribución de la tierra o la mejora de las condiciones de su aprovechamiento se plantea como un objetivo inmediato, que aparentemente se presenta como sencillo, puesto que una primera ojeada permite apreciar la amplia extensión del territorio para una población cifrada en un millón y medio de habitantes; sin embargo, más de la mitad de la población africana se concentra en el Norte en depauperadas reservas que generan ínfimos niveles de vida, mientras que las áreas que cuentan con posibilidades para el pastoreo o medios para la irrigación han gozado de un tratamiento favorable por parte del gobierno colonial, quien, mediante subvenciones, facilitó su progreso, conduciendo en algunos casos a verdaderos desastres de erosión y empobrecimiento del suelo. Aunque el gobierno proyecta cortar las subvenciones a los granjeros y transferirlas a los agricultores africanos, esta medida es insuficiente, planteándose el tema conflictivo de la redistribución de la tierra, cuya solución no dejará de crear tensiones. La elevación de los salarios constituye otro renglón primordial de la política social gubernamental, pero la principal actividad industrial del país es la minería; ésta se encuentra prácticamente concentrada en manos de tres grandes compañías: Rossing, Consolidated Diamon Mines y Tsummeb Corporation Limited, situación que les permite adoptar posiciones arrogantes frente al propio gobierno; así la Tsummeb Corporation Limited se ha negado a reconocer al sindicato de mineros Mineworkers Union of Namibia, desatendiendo las reivindicaciones sobre empleo y salarios de los trabajadores. El propio gobierno se encuentra bastante limitado respecto a sus posibilidades para soportar un gasto público elevado, generado por una política de extensión de las prestaciones sociales, porque el déficit presupuestario de la administración era cubierto anteriormente por Suráfrica y ahora debe ser asumido por la economía del país. Este déficit estaba basado en una generosa política de impuestos respecto a los beneficios de granjeros e industriales, por lo que cualquier intento de incrementar la presión fiscal no será bien recibido por la élite económica del país.

Nuevamente, como en Zimbabue y Suráfrica, se repite la existencia de una economía dual, en la que parecen existir dos países dentro del territorio desde la perspectiva económica, circunstancia que condiciona seriamente el proyecto de formación de una nación. El futuro político del país se presenta interesante, puesto que nuevamente como producto de la última descolonización en Africa se plantea para un gobierno la ardua tarea de superar el subdesarrollo, manteniendo un sistema de representación y participación en el gobierno; los ejemplos de movimientos de liberación que asentados en el gobierno han disuelto el propio movimiento, convirtiéndose en regímenes autoritarios sin verdadera participación popular, son muy

numerosos en África. Hay que confiar que las experiencias anteriores sean una buena escuela para el SWAPO dando credibilidad a su proyecto político, que a pesar de las numerosas dificultades puede ser también una experiencia creadora para romper el maleficio que aparentemente une la salida del subdesarrollo a la falta de derechos.

Si se desarrollase un proceso participativo desde la perspectiva política y redistributivo desde el punto de vista económico, dentro de un país subdesarrollado como Namibia, se romperían muchos esquemas sobre la exclusividad de mecanismos de representación y gobierno democrático, aclarándose el extraño sortilegio que identifica la democracia solamente con los sistemas políticos de los países económicamente desarrollados.

Notas de actualidad

La invasión de Panamá y el tráfico de drogas

Noam Chomsky *

Sobre la intervención militar de Estados Unidos en Panamá

Entre 1985 y 1986, Estados Unidos cambió de actitud respecto a Noriega, y llegado 1987 ya querían deshacerse de él. Lo intentaron de diferentes formas: probaron el estrangulamiento económico, las presiones diplomáticas y el apoyo a los golpes militares, y ante el fracaso de éstos, buscaron el pretexto para una invasión directa. Por tanto, se trata de una progresión directa.

La pregunta en realidad es: ¿A qué se debió dicho cambio de actitud? Bien; en principio se pueden descartar las razones oficiales, puesto que son evidentemente falsas. Una de las razones que dieron fue que Noriega había robado las elecciones de 1989, y «que nosotros, los norteamericanos, estamos tan comprometidos con la democracia que no podemos aceptarlo». El argumento carece de validez, puesto que en 1984, cuando Noriega contaba con todo el apoyo norteamericano, también falseó unas elecciones, y de un modo mucho más violento.

En aquel momento hubo más violencia que en 1989. Muchas personas murieron. Noriega impuso su propio candidato, Ardito Baletta, y los Estados Unidos lo apoyaron. De hecho, lo celebraron, porque querían que ganara Baletta y no Arias; por ello apoyaron la subida al poder de Baletta, el fraude electoral y la violencia que le siguió.

George Shultz estuvo presente en la toma de posesión, y ensalzó tanto a Panamá como al general Noriega por su compromiso con la democracia. Por tanto, el argumento no puede ser el robo de las elecciones.

Tampoco puede ser considerado como un asunto relativo a los derechos humanos; sería una broma. Comparado con los *gangsters* que gobiernan El Salvador y Guatemala, Noriega parece la madre Teresa. La Administración Bush parecía impaciente por demostrar que su compromiso con los derechos humanos no guardaba relación alguna con lo que estaban haciendo. Precisamente eligieron el día de la invasión para anunciar que Estados Unidos iba a enviar a China 300 millones de dólares en equipos de alta tecnología para posible uso militar.

Una vez más, comparado con los amigos de Bush en Beijing, Noriega es casi un santo.

Ese mismo día el ministerio de Agricultura anunció que Estados Unidos enviaría alimentos a China. Y para hacer mayor hincapié en el asunto, el pasado día 22 de diciembre el gobierno norteamericano anunció que no permitiría la entrada al país

* Noam Chomsky es experto en lingüística y profesor del MIT. Traducción de Carmen Viamonte. © 1990 F. y C. II. Emancipación e identidad de América Latina, 1492-1992. Publicado en España en *América. La Patria Grande*, núm. 6, Sodepaz, Madrid, 1990.

de dos catedráticos chinos —que en la actualidad se encuentra en Europa— que habían sido invitados para impartir clases en distintas universidades norteamericanas, porque ello podría ofender a los amigos de Bush en Beijing.

Y lo que es aún más: la Administración Bush ha anunciado hoy que iba a eliminar las barreras que le impedían proporcionar asistencia técnica y ayuda de otra índole a Iraq, país considerado como el mayor violador de derechos humanos de todo el mundo. Iraq, China, El Salvador y Guatemala han cometido delitos criminales mucho más graves que los que se le atribuyen a Noriega. En el informe sobre derechos humanos en Panamá, concretamente en el *America's Watch Report*, aparecen duras críticas contra Noriega. Lo describen como una especie de matón sin importancia, mientras que los cargos que se le imputan sí son de máxima importancia comparados con los casos anteriormente citados. Por ello habrá que descartar esta posibilidad por completo.

El principal motivo que alegaron para la invasión fue que las vidas de ciudadanos norteamericanos se veían amenazadas. Respecto a este punto caben dos comentarios:

En primer lugar, el hecho de que exista una amenaza contra las vidas de ciudadanos norteamericanos no explica el cambio de actitud de Estados Unidos contra Noriega en 1986-1987, ni el intento de estrangulamiento de Panamá, ni el apoyo a todos los intentos de golpe militar habidos desde entonces.

En segundo lugar, hablar de una amenaza a las vidas de ciudadanos norteamericanos es en sí un fraude. George Bush apareció ayer en televisión y declaró haber explicado a Gorbachov que Estados Unidos no podía permanecer al margen después de que los matones de Noriega amenazaran con abusar sexualmente de la esposa de un mayor del ejército estadounidense. Si hay derramamiento de sangre norteamericana tenemos que invadir Panamá..., ya me entiende.

Podemos analizar esta otra posibilidad también: El día 2 de noviembre, una monja norteamericana, Diana Ortiz, fue secuestrada por la policía guatemalteca, conducida a una cámara de torturas y torturada. Cuando finalmente fue puesta en libertad, porque la policía creyó que el caso podría repercutir de forma muy negativa, tenía más de cien quemaduras repartidas por el cuerpo, y había sido violada.

De este caso prácticamente no se supo nada en Estados Unidos, y la Administración Bush se negó a formular una protesta oficial, ni siquiera una discreta protesta, alegando que se trataba de un asunto interno de Guatemala.

En El Salvador fueron detenidos tanto religiosos como otras personas que trabajaban en causas humanitarias; algunas de dichas personas fueron torturadas, otras violadas y muchas deportadas del país. A la Administración Bush, y según palabras del propio James Baker, le pareció «perfectamente apropiado». Por tanto, ésta es otra posibilidad que debemos descartar.

Noriega, acusado de narcotráfico

Noriega es un traficante menor. Se sabe desde principios de la década de los setenta. Asimismo se supo todo el tiempo que Noriega estuvo en la nómina de la CIA, precisamente mientras Bush ocupaba un cargo directivo en dicha organización. Pero este hecho se confirmó a comienzos de la década de los ochenta, cuando Estados Unidos apoyó con toda firmeza al general Noriega. Por otra parte, la mayor contribución de Panamá en el tráfico de drogas, como todo el mundo sabe, son los bancos.

Ya en 1983 el Senado presentó un informe en el que la banca panameña aparecía como una de las principales fuentes de blanqueo del dinero procedente de la droga. También señalaban a Panamá —sobre todo bajo el control de la banca— como el

foco de tránsito de droga más importante entre Colombia y América Latina y el resto del mundo.

En la actualidad quienes están recuperando el poder tras la invasión norteamericana son precisamente los banqueros. Esto podría contribuir al narcotráfico. Desde principios de los ochenta no se ha sabido nada más sobre la implicación de Noriega en el tráfico de droga; por tanto, ésta tampoco puede ser la razón; así que queda descartada también.

De hecho, lo que en realidad sucedió es bien sabido. Durante el escándalo Irán-«contra» hubo un breve período de tiempo en el que se llevó a cabo una seria investigación, y fue en esos pocos meses cuando la información salió a la luz.

Ahora toda esta información ha sido convenientemente ignorada. Pero si consultáramos los archivos de hace dos años la encontraríamos.

A finales de 1985 el gobierno estadounidense empezó a mostrar su descontento por el hecho de que Noriega quisiera ser un poco independiente. Hasta ese momento había estado comprometido de lleno en el ataque norteamericano a Nicaragua. Había ofrecido su apoyo para el derrocamiento del gobierno nicaragüense, y participaba tanto en las ofensivas militares como en las operaciones de la inteligencia. Entonces no importaba que amañara elecciones o que fuera un traficante de droga. A nadie le importaba. De hecho, recibía un fuerte apoyo económico por parte de la CIA, aproximadamente 200.000 dólares anuales.

A finales de 1985 empezaba a ser un poco recalcitrante. Mostraba demasiados signos de independencia. Además no hay que olvidar que en aquel momento el asunto del proceso de Contadora era muy relevante. Las democracias latinoamericanas —puede que esté utilizando la palabra democracia en un sentido muy amplio, pero en aquel momento cualquier llamamiento a las democracias latinoamericanas incluía a Panamá— apoyaban el proceso de Contadora, y Panamá representaba un papel muy importante en el mismo. Fue en Contadora donde todo comenzó.

Estados Unidos se oponía firmemente a dicho proceso, dado que el gobierno estaba en contra de cualquier solución pacífica en América Central. Quería mantener el asunto dentro del marco de la violencia, para que Estados Unidos pudiera imponerse. Por ello intentaron de todas las maneras posibles restar importancia al proceso y el compromiso de Panamá con el mismo fue considerado como una acción muy negativa por parte de Noriega. El almirante Poindexter, entonces consejero de seguridad nacional, viajó a Panamá en el mes de diciembre de 1985 y, por lo que se sabe, leyó la cartilla a Noriega diciéndole: «Manténgase a raya o tendrá problemas.» Pues bien, Noriega hizo caso omiso a sus palabras.

Entonces, en 1986, los norteamericanos comenzaron a propagar información difamatoria sobre Noriega. Durante dos años aproximadamente hubo una especie de conflicto en la Administración. Eliot Adams, por ejemplo, estuvo durante algún tiempo en contra de Noriega, pero luego se puso de su lado. Así continuaron las cosas hasta 1987.

La *Drug Enforcement Agency* (DEA) habló de Noriega de un modo muy positivo. Hasta 1986 le estuvieron enviando cartas de felicitación por su apoyo a la guerra contra el narcotráfico. A finales de 1987, Abrams continuaba proclamando que Estados Unidos no debía hacer nada que debilitara a Noriega. Pero en aquel momento estaba claro que la política iba a sufrir importantes cambios.

En 1988, Estados Unidos decidió que Noriega tenía que irse. Fue entonces cuando comenzó el embargo y otras medidas económicas y cuando congelaron el envío de fondos. Panamá denunció una serie de actividades llevadas a cabo por el ejército norteamericano que violaban el Tratado del Canal, tales como presiones militares y otras a las que la prensa nunca prestó atención, por lo que no hubo un seguimiento claro de los acontecimientos.

Desde principios de 1988 se incrementaron del modo más evidente los esfuerzos

para el derrocamiento de Noriega, y las razones son precisamente las que acabo de exponer. Tienen poco que ver con sus actividades delictivas, que sin duda son reales, pero que carecen de importancia si se comparan con las de otras personas a las que Estados Unidos apoya incondicionalmente.

Apoyo popular a la invasión norteamericana

En Estados Unidos —al igual que en la mayoría de los países— existe una regla popular que dice: «Si el Estado lleva a cabo una acción violenta, una agresión, el pueblo la apoya, al menos durante algún tiempo.»

Existe una especie de apoyo a la bandera. Cuando Estados Unidos bombardeó Libia, acabando con las vidas de cientos de personas, el apoyo fue inmediato. Cuando Estados Unidos invadió Granada, el apoyo fue inmediato. De hecho, si los norteamericanos decidieran invadir México, el apoyo también sería inmediato, lo mismo que ocurriría si decidieran invadir Gran Bretaña.

Ahora bien, si la situación se prolonga demasiado, si son muchos los estadounidenses que pierden la vida y todo parece indicar que las cosas no están discurriendo por buen cauce, entonces el apoyo decae. Pero la reacción automática a un ataque violento por parte del Estado es apoyar dicho ataque.

No me estoy refiriendo a ciertos segmentos de la población ajenos a la tendencia principal, pero ésta es una reacción muy común. Y los políticos son de suma importancia. Son de suma importancia en las reacciones chauvinistas desde el momento en que el Estado participa en la violencia.

Política exterior en la era Reagan-Bush

El propio Reagan carecía de toda política. Se limitaba a ser un actor interpretando su guión. Posiblemente no supiera de qué hablaba en sus discursos. La gente que rodeaba a Reagan sí tenía políticas. A principios de la década de los ochenta la política de dichas personas era muy militarista y agresiva. Expandieron el sistema militar y el terrorismo en el mundo entero.

Antes de mediados de la misma década empezaron a cambiar, porque al mismo tiempo estaban poniendo en práctica un programa económico estatal muy costoso, y que en realidad supuso un desastre para la economía del país. Citaré el hecho más evidente: consiguieron en el plazo de dos o tres años que Estados Unidos pasara de ser la mayor nación acreedora a convertirse en el principal país deudor del mundo. Desataron un *boom* de consumo para los ricos, y como no consiguieron aumentar la productividad, supuso para la economía un enorme despilfarro del insumo del Estado. Pero a mediados de la década reconocieron que el problema podía convertirse en muy serio y tuvieron que ignorar su histórica retórica, la expansión militar y su política de agresión.

Por ello retomaron la corriente conservadora, o mejor dicho, la corriente reaccionaria, lo que significaba que Estados Unidos iba a emplear métodos de subversión y de intervención de costes reducidos en lugar de otros más ineficaces aunque atractivos, ya que implican un mayor derramamiento de sangre y más violencia.

La Administración Bush corresponde a este segundo grupo. En general, se han inclinado más por el estrangulamiento que por la violencia, aunque en el caso que nos ocupa cambiaran de actitud.

Aunque prácticamente en Estados Unidos no se informara del hecho, es evidente que cientos de panameños han perdido la vida y que millares de personas han resultado gravemente heridas. Hace tan sólo unas horas, el director de un hospital panameño hizo un llamamiento a las autoridades europeas solicitando alimentos para

Panamá, porque, según dijo, «los norteamericanos sólo nos están dando balazos y no comida». Los medios de comunicación apenas hacen referencia a este hecho.

En una conferencia de prensa un periodista preguntó al presidente Bush: «¿Qué opina de las bajas panameñas y norteamericanas?» Contestó diciendo que sentía un «gran pesar en su corazón» por todas las víctimas norteamericanas. En ningún momento se refirió a los civiles panameños, pero alegó que era un precio que valía la pena pagar. Por lo que a los panameños se refiere, se puede acabar con tantas vidas como se quiera.

Una vez más, los medios de comunicación apenas lo cubrieron. En las muchas páginas que el periódico *The New York Times* dedicaba hoy a la invasión, sólo una frase hacía referencia al hecho de que se habían producido bajas entre la población civil panameña.

Futuro de Panamá

No cabe duda de que Estados Unidos prevalecerá desde el punto de vista militar. Es como enviar al campeón de boxeo de los pesos pesados a luchar contra un niño de jardín de infancia.

Estados Unidos dice que mantendrá la presencia militar en Panamá durante un año o más. La llamarán policía militar, pero en realidad se trata de presencia militar.

Una de las objeciones estadounidenses respecto a Noriega era que éste tenía un ejército independiente. Uno de los objetivos principales de la política exterior norteamericana de los últimos treinta y cinco años —información que conocemos a través de documentos secretos que datan de la década de los cincuenta— es el control de las fuerzas armadas latinoamericanas, porque cuando se logra el control militar se puede dirigir la sociedad con toda la fuerza que sea precisa.

Y Panamá tenía un ejército relativamente independiente. Esto se remonta a los tiempos de Omar Torrijos y se centra sobre todo en los pobres, en las clases bajas y en la población negra. Se diferencia de otros países latinoamericanos en que el cuerpo de oficiales no proviene de la oligarquía, sino de los pobres.

Para Estados Unidos esto es algo inaceptable, porque les dificulta el control; se encuentran frente a un ejército popular del tipo que Torrijos creó. Por eso quieren formar en América Latina unas fuerzas armadas más «normales», en la línea de El Salvador y Guatemala.

Pretenden crear un ejército profesional que acabe con el pueblo si es preciso en beneficio de los ricos.

Posiblemente organizarán unas elecciones «democráticas», tras haber establecido unas condiciones que aseguren que los sectores más ricos, los bancos y la oligarquía, son los únicos participantes en las mismas. Quieren unas elecciones como las que acaban de tener lugar en Honduras, en las que uno de los candidatos es un rico terrateniente y el otro es un rico empresario; ninguno de los dos tiene programa alguno, y el país lo dirige el ejército. Eso es lo que pretenden y todo el mundo lo elogiará por considerarlo democrático. Eso es lo que probablemente sucederá.

En América Latina no habrá autodeterminación por razones institucionales fundamentales relativas a Estados Unidos. Muchas cosas están cambiando en el sistema mundial. Antes de la Segunda Guerra Mundial muchas regiones latinoamericanas estaban bajo la influencia francesa y británica. Luego pasaron a manos norteamericanas. Ahora están entrando Japón y la Comunidad Europea también. Los objetivos de estos últimos no son mejores que los de Estados Unidos; pero cuantos más ladrones pretenden robar, más opciones tiene la víctima de contraponer uno contra otro, lo que permite cierto grado de libertad.

La desmilitarización como condición de la democracia. Tesis sobre la invasión norteamericana de Panamá

Miguel Antonio Bernal *

I. La invasión de los Estados Unidos

La invasión militar norteamericana perpetrada el 20 de diciembre de 1989 contra el pueblo panameño no constituye un *novum* ni en la historia panameña ni en la de América Latina. Contra Panamá se han llevado a cabo más de 20 incursiones militares por parte de los Estados Unidos, sólo comparables cuantitativamente con las realizadas contra el pueblo de Nicaragua y el de Cuba. Existen desde luego diferencias en los móviles, objetivos y peticionarios de la intervención norteamericana. Así, por ejemplo, en el caso panameño, en octubre de 1925, con el propósito de sofocar una revuelta social que protestaba por los altos cánones de arrendamiento —conocida en Panamá como la huelga inquilinaria—, miembros del gobierno panameño solicitan la intervención de las fuerzas militares de los Estados Unidos.

Cualitativamente distinta es la intervención —por los agentes sociales, el carácter del enfrentamiento y la actitud política tanto del pueblo como del gobierno panameño— de enero de 1964. La mayoría de la población panameña (principalmente las juventudes estudiantiles) inician el enarbolamiento de banderas en la Zona del Canal. Los Estados Unidos, de *motu proprio*, arremeten con un saldo de 23 muertos y más de 500 heridos contra la indefensa población panameña. Los acontecimientos del 9 de enero revistieron un carácter fundamentalmente patriótico y anticolonial. El acto simbólico, responsable y honorable del gobierno panameño en aquella ocasión fue la ruptura diplomática con los Estados Unidos de Norteamérica. Así el presidente Roberto F. Chiari condenó mediante una resolución de «brutal, inhumana e injustificable la actuación de los Estados Unidos».

La reciente invasión del 20 de diciembre de 1989 se efectúa después de más de dos años de presiones económicas y políticas por parte del gobierno norteamericano y luego igualmente de más de dos años de abierta dictadura y represión por parte del general Noriega contra el pueblo panameño. Aquéllas se inician en el mes de junio de 1987 con manifestaciones en pro de la democracia, las cuales cuestionan fundamentalmente la ilimitada influencia de los militares en la vida pública del país. Se manifiestan abiertamente las contradicciones políticas y sociales heredadas del denominado período torrijista (1968-1978). En los discursos ideológicos de los gru-

* Miguel Antonio Bernal es profesor de Derecho internacional, Universidad de Panamá. Profesor visitante, Lehigh University, Pennsylvania. Tomado de la revista *Perspectivas*. © *América. La Patria Grande*.

pos en contienda los temas centrales eran la democracia (para la oposición) y el anti-imperialismo (para el gobierno).

El 4 de febrero de 1988 el general Noriega es formalmente inculcado ante un Tribunal federal norteamericano por tráfico de drogas. El general demanda el levantamiento de las bases norteamericanas situadas en Panamá y acusa a los Estados Unidos de tener planes para invadir Nicaragua. En medio de este clima de tensiones político-sociales se inician los preparativos para las elecciones presidenciales a realizarse el 7 de mayo de 1989. Luego de las elecciones ambos grupos se declaran triunfadores, aunque la victoria electoral de la oposición (quien había nominado a Guillermo Endara como candidato a la presidencia de la República) fue abrumadora. El 10 de mayo el tribunal electoral anuncia la anulación de las elecciones a fin de restaurar el orden. A raíz de las contiendas previas y posteriores a las elecciones habían resultado cinco muertos y veintitrés heridos. El candidato a la vicepresidencia, Guillermo Ford, fue seriamente herido. El 11 de mayo el presidente Bush decide enviar soldados de élite para reforzar el contingente norteamericano de 10.000 hombres que se encuentra permanentemente acantonado en la Zona del Canal. Después de la anulación de las elecciones se intenta infructuosamente por intermedio de la OEA (la cual envía una delegación a Panamá el 17 de mayo) una conciliación de los grupos en pugna. El 21 de agosto se rompe la negociación. El 31 de octubre el Consejo de Estado de Panamá, organismo de naturaleza consultiva compuesto por el presidente de la República y otros altos funcionarios, designa —sin tener la competencia para ello— un gobierno provisional de seis meses y nombra como presidente a Francisco Rodríguez y disuelve el Parlamento. El 15 de diciembre (posteriormente a un intento de golpe de Estado contra Noriega llevado a cabo por subalternos) el general Noriega «declara» el «estado de guerra» contra los Estados Unidos y se hace proclamar —por un parlamento nombrado por él mismo— como jefe supremo de las fuerzas armadas panameñas. La madrugada del 20 de diciembre el presidente de los Estados Unidos da orden de iniciar la invasión con los objetivos de «restaurar la democracia» y «capturar a Noriega».

Los mismos magistrados del tribunal electoral que el 10 de mayo declararon anuladas las elecciones proclaman (en medio de la invasión) presidente a Guillermo Endara, mientras Noriega huye (luego de llamar irresponsablemente a una resistencia hasta la muerte) en búsqueda de asilo hacia la residencia del nuncio apostólico, monseñor José Sebastián Laboa. Comienzan las negociaciones entre los Estados Unidos y el Vaticano, y finalmente Noriega se entrega a las fuerzas de la Drug Enforcement Agency (DEA) para ser trasladado a los Estados Unidos. Pocos días después comienza uno de los procesos más extraños del mundo.

II. La invasión norteamericana y el derecho internacional

Varios son los argumentos políticos y jurídicos utilizados por los portavoces de Washington para intentar legitimar la invasión. Uno de los citados fue «the inherent right of self-defense» contemplado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, y además «the right of the U.S. government to protect its citizens, military installations». Y se apeló al propio Tratado Carter-Torrijos sobre el Canal de Panamá, el cual faculta a los Estados Unidos «to protect and defend the canal and its availability to all nations».

a) Al margen de las distintas interpretaciones del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, el ejercicio del derecho a «self-defense» presupone —tal como evidencian los artículos 39 y siguientes— además una serie de medidas previas emanadas del Consejo de Seguridad para conservar la paz: «una intervención armada

contra un miembro de las Naciones Unidas». (Ello implica que la guerra preventiva o medidas análogas son prohibidas.) Panamá no había realizado ningún ataque armado contra los Estados Unidos. Faltan entonces las circunstancias de hecho que justifiquen la acción militar norteamericana bajo el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

A falta de un ataque real se intentó fundamentar la invasión con la supuesta declaración de guerra de Panamá contra los Estados Unidos. Ni en el derecho internacional ni en el derecho constitucional panameño aquel documento de 15 de diciembre reúne los requisitos ni formales ni materiales para constituirse en declaración de guerra. Tal como expresa el profesor de Derecho internacional Alfred P. Rubin: «Asto Gen. Manuel Antonio Noriega's supposed declaration of war, it doesn't exist. The Panamanian Assembly on Dec. 15 adopted a resolution "To declare the Republic of Panama in state of war for the duration of the aggression unleashed against the Panamanian people by United States Government". But it is an internal document, equivalent in Panamanian Law to what we would in English properly call a "state of emergency"» *.

Además, que, según la Constitución Nacional de Panamá de 1983, tanto la declaración de guerra como la declaración del estado de sitio o de urgencia regulada en el artículo 51 presuponen la legítima conformación de los órganos del Estado. Ninguno de los miembros de ese «parlamento» había sido elegido tal como lo exige la Carta constitucional panameña. El «parlamento de Noriega» no tenía ninguna competencia ni formal ni material para declarar absolutamente nada. Y en caso tal que se admitiese esa competencia por alguna «construcción jurídica», la declaración del estado de urgencia surte efectos contra la población de Panamá —no contra un Estado extranjero—, pues aquélla tiene como principal consecuencia la suspensión temporal de modo parcial o total de derechos y garantías fundamentales consagradas en la Constitución tales como libertad de tránsito, inviolabilidad del domicilio, libertad de expresión y de reunión, entre otras.

La definición de agresiones dada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1974 [Resolución 3314 (XXIX) de 15 de diciembre de 1974] proporciona algunos criterios de referencia para determinar cuando se trata de un caso de «self defense» y para diferenciar este último de la prohibida aplicación de violencia. Basta echar una ojeada a los artículos 1, 3 y 5 para concluir la violación de normas básicas del derecho internacional de parte de los Estados Unidos.

Por otra parte, la violencia que podría ser justificada como «self defense» puede sólo ser utilizada cuando el Estado «agredido» (supuestamente, Estados Unidos) ni pretenda derrocar al gobierno del otro Estado presuntamente «agresor» (Panamá) u ocupar su territorio (art. 2, Ziff. 4 UN-Carta).

La actuación antijurídica de los Estados Unidos de Norteamérica en la intervención armada del 20 de diciembre es indudable. Ello sin tomar en cuenta los dos años y medio anteriores de intervención a través de medios económicos, diplomáticos y propagandísticos. (Véase artículo 15 de la Carta de la OEA tomado en la declaración de la ONU de 24 de octubre de 1970.)

El argumento, en conclusión, del «self-defense» basado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones es insostenible.

- b) El argumento de proteger la integridad de los Tratados Carter-Torrijos. La gran mayoría de los juristas panameños se opusieron a la negociación e impo-

* «La supuesta declaración de guerra de Manuel Antonio Noriega no existe. El 15 de diciembre la Asamblea panameña adoptó una resolución: "Declarar a la República Panameña en estado de guerra durante la agresión provocada por el gobierno de los Estados Unidos contra el pueblo panameño". Pero se trata de un documento interno, equivalente en la legislación panameña a lo que denominaríamos un estado de emergencia.» (*Nota de los editores.*)

sición arbitraria —tanto de parte de los Estados Unidos como del gobierno panameño— del Tratado Carter-Torrijos, el cual es lesivo a los verdaderos intereses de Panamá. Este Tratado significaba simplemente la modernización del *status* colonial. Realmente implicaba la aceptación de la presencia militar norteamericana en Panamá —especialmente a través de uno de los más atípicos tratados de neutralidad firmados hasta ahora en la historia del derecho internacional—, pues otorga a los Estados Unidos una cogarantía en el resguardo de esa neutralidad y da derecho a las naves de guerra norteamericanas a un paso expedito, «*droit prioritaire de transiter*», en caso de urgencia.

En 1981 el constitucionalista profesor doctor Carlos Bolívar Pedreschi expresó lo siguiente en relación a los tratados:

1. El gobierno revolucionario (torrijista) aceptó como autoridad suprema del Canal de Panamá a la llamada Comisión del Canal de Panamá (véase numeral 1 del artículo III del Tratado).

2. El gobierno aceptó tener minoría en esa autoridad suprema (...). Numeral 3, acápite (a), artículo III.

3. El gobierno aceptó que sus cuatro miembros dentro de la Comisión del Canal fuesen realmente nombrados [y eventualmente destituidos (numeral 3, acápite b, art. III)] por el gobierno norteamericano. Numeral 3, acápite (a), art. III.

4. El gobierno aceptó que sus cuatro miembros dentro de la Comisión del Canal tuviesen *status* de funcionarios de una «agencia gubernamental estadounidense». Párrafo primero, numeral 3, art. III.

(Artículo de 1981 recopilado en Carlos Bolívar Pedreschi, *De la protección del Canal a la militarización del país*, Panamá, 1987, pág. 55.)

Ello sin considerar las enmiendas y condiciones introducidas unilateralmente por el Senado norteamericano después de la firma de los Tratados y que fueron aceptadas por el régimen de Torrijos con el canje de ratificaciones sin discusión alguna. Sólo a título de ejemplo: «No obstante las estipulaciones del artículo V o cualquiera otra estipulación del Tratado, si el Canal fuese cerrado o sus operaciones fueren obstaculizadas, la República de Panamá y los Estados Unidos de América tendrán derecho de tomar las medidas que, cada uno actuando independientemente, considere necesarias, de conformidad con sus procedimientos constitucionales, incluyendo el uso de la fuerza militar en Panamá, según fuere el caso.»

El constitucionalista profesor doctor César Quintero, en una carta dirigida al presidente Carter de 2 de mayo de 1978, luego de exponer sus argumentos contra los Tratados y contra el anómalo canje de los documentos de ratificación, termina: «En cuanto a los presentes Tratados, los he combatido lealmente por considerarlos contrarios a los mejores intereses del pueblo panameño y del pueblo norteamericano (...) Sabemos asimismo que ellos serán fuente de lamentables tensiones y de serios conflictos no lejanos. De ahí que si hasta el canje de los textos de estos pactos ha de ser un trámite de singular anomalía cronológica, le pedimos que al menos no se revista de irónica solemnidad y que consista en un sobrio acto efectuado, como es la costumbre, por plenipotenciarios designados *ad hoc*. De esta manera dicho trámite se verificaría en debida forma y se evitaría la celebración de una falsa festividad en la que, por debajo de los aplausos y el licor, correrían las lágrimas de un pueblo decepcionado.»

A pesar de tan desfavorable Tratado para Panamá, la invasión militar tampoco es justificable jurídicamente a través de ellos, pues el funcionamiento del Canal jamás fue afectado o siquiera puesto en peligro. El propio profesor Alfred Rubin declara el argumento basado en los Tratados Carter-Torrijos como «humorously». Pues en el Tratado sobre el actual Canal el artículo 5 establece el principio de no-intervención (Principle of Nonintervention), el artículo 9 sobre «Applicable Law

and Law Enforcement», y el artículo 14, «Settlement of Disputes», garantizan la solución pacífica de los conflictos.

Las normas del Tratado Carter-Torrijos se refieren sobre todo a la defensa del Canal contra terceros Estados. Sin embargo, la defensa conjunta del Canal de Panamá, el derecho otorgado a los Estados Unidos a ejercer su tutela más allá del año 2000 a través del Tratado de neutralidad y las enmiendas también hacen propagandísticos los argumentos del régimen dictatorial de Noriega sobre el incumplimiento de los Tratados Carter-Torrijos.

A pesar de que los Tratados Carter-Torrijos son desventajosos para Panamá, aquéllos no le otorgan ningún derecho a los Estados Unidos para la «vigilancia» de los procesos políticos panameños. En la contienda entre Estados Unidos y Noriega ambos utilizaron como argumentación ideológica «el cumplimiento y el incumplimiento» de los Tratados, respectivamente.

c) La protección de la vida de ciudadanos norteamericanos.

En principio, podemos aceptar la responsabilidad de todo gobierno de proteger la vida de sus ciudadanos como parte del principio de «self defense». Sin embargo, en todo caso hubiesen bastado otro tipo de medidas para lograr este objetivo. A propósito de ello enfatiza el profesor norteamericano Alfred Rubin: «(...) we have bases in many countries, and times of tension involving serious incidents do occur. Our normal reaction is to restrict our personnel to the base areas until things can be worked out (...). Nor is the "right" of Americans to live in Panama City unfettered by local law and politics, just as the "rights" of foreigners to walk the streets of New York does not justify foreign governments sending their own soldiers to keep order against American muggers or overzealous American police.»

Sobre la actuación constitucional de George Bush en cumplimiento de sus funciones como presidente de los Estados Unidos tomando en cuenta que sólo el Congreso está facultado para declarar la guerra, pero que ello es mediatizado por la Ley sobre poderes de guerra mediante la cual se autoriza al presidente «a intervenir en caso de "hostilidades abiertas" y limita las intervenciones "no autorizadas" a "sesenta días"», dejamos espacio para la duda. Pues la categoría «hostilidades abiertas» deja un margen de interpretación bastante amplio y voluntarista. Quizá sea oportuno recordar la opinión de Richard Nixon, que condenó la invasión por absolutamente innecesaria», pues Noriega se estaba pudriendo solo.

En conclusión, ninguno de los argumentos proporcionados por los Estados Unidos justifica, ni jurídica ni políticamente, la intervención del 20 de diciembre de 1989. Ello nos lleva a calificarla como una flagrante violación al derecho internacional.

Políticamente, la invasión y ocupación militar de Panamá por parte de los Estados Unidos vienen a constituir un retroceso radical en las relaciones de ese país con América Latina y es un acto definitivo que marca la irracionalidad de ese Estado. Es un retorno o confirmación de la doctrina imperial del destino manifiesto. Baste sólo anotar que la invasión-ocupación militar de Panamá por parte de los Estados Unidos de América se realiza a la par de los procesos de democratización de los países del Este y de las reformas en Moscú.

III. Los crímenes de Noriega

No se tratarán aquí los argumentos jurídicos en pro y en contra sobre la jurisdicción a la cual le correspondería el juzgar los crímenes cometidos por Noriega y sus secuaces. Basta sólo señalar que, según la Constitución de Panamá, la única llamada a juzgar los delitos del general Noriega debía ser la jurisdicción panameña. En

relación a la invasión del 20 de diciembre de 1989 es evidente en todo caso que la «persecución» de un criminal no justifica una intervención militar.

Recientemente los Estados Unidos ha reconocido a Noriega el *status* de prisionero de guerra. Jurídicamente ello implica que en la «lógica» de los norteamericanos ellos no han realizado ninguna intervención y no han llevado a cabo ningún acto violador del derecho internacional, y por ende no serían responsables por los daños directos o indirectos ocasionados por la invasión.

Políticamente, el reconocimiento de Noriega como prisionero de guerra es una amarga e irónica aceptación de los argumentos utilizados por la dictadura militar en los dos años y medio anteriores. Es el indicio definitivo también de que la oposición —con Guillermo Endara como presidente— fue utilizada como punta de lanza en el cumplimiento de los intereses hegemónicos de Estados Unidos. Y es un indicio de que algunas declaraciones de Noriega en el proceso judicial podrían haber sido comprometedoras para la Administración de George Bush, dado que el general Noriega fue un asiduo y estrecho colaborador de los norteamericanos.

IV. La reconstrucción nacional y la legitimidad de nuevo régimen

El nuevo régimen inicia sus labores de reconstrucción nacional, pero parece no ver la necesidad de convocar a nuevas elecciones para recuperar su legitimidad. Como tampoco ve la necesidad de desmilitarizar completamente al país, pues han organizado una supuesta fuerza militar «profesional». Desmilitarizar implica no sólo no reorganizar ninguna fuerza militar nacional, sino también terminar con la presencia militar norteamericana en el país. Sin esta condición tampoco podrá darse el forjamiento de un sistema democrático ni el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.

Documentos

Discurso del presidente Daniel Ortega

(Managua, 27 de febrero de 1990)

Hemos culminado un proceso electoral de trascendencia histórica para todo el pueblo nicaragüense, en el que hemos empeñado todos nuestros esfuerzos y toda nuestra convicción revolucionaria para lograr que en Nicaragua todo sea mejor para todos los nicaragüenses.

El Frente Sandinista de Liberación Nacional estuvo a la cabeza de la lucha contra la dictadura somocista, que vivió momentos de dolor cuando perdíamos un hermano en el combate, militantes sandinistas, y aprendimos a forjarnos en los momentos difíciles frente a las adversidades. Conquistamos con el pueblo de Nicaragua el derecho a la libertad, a la independencia, a la democracia, a la paz, el 19 de julio de 1979.

Ese Frente Sandinista con su gobierno revolucionario supo estar también en estos diez años duros, difíciles, crueles para el pueblo nicaragüense, al frente de la defensa de los intereses populares, al frente de la defensa de la patria, de la dignidad nacional, de la soberanía, al frente de la lucha por la autodeterminación del pueblo de Nicaragua.

Y en esa lucha por la paz, así como logramos derrotar al somocismo, logramos también derrotar a la contrarrevolución, y logramos también denunciar ante el mundo a quienes propiciaron esa política de muerte contra el pueblo de Nicaragua, y en un hecho también de trascendencia histórica para los pueblos del mundo, la Corte Internacional de Justicia condenó a los Estados Unidos por sus actos criminales en contra del pueblo nicaragüense y llamó a indemnizar a este pueblo.

Múltiples han sido las batallas libradas por nuestro pueblo heroico, abnegado, trabajador, sacrificado. Interpretando los deseos de paz del pueblo nicaragüense, y defendiendo un proyecto revolucionario propio, pluripartidista, con economía mixta, no alineado, supimos preservar ese proyecto aun en los momentos más difíciles en la lucha contra la intervención norteamericana y de la polarización interna que esta lucha provocaba.

Luego promovimos la paz con los presidentes centroamericanos, llegamos a acuerdos que nos comprometen a todos a fortalecer la paz y la democracia, el desarrollo económico social en todos nuestros países, y para alcanzar de una vez por todas esa paz que tanto ha anhelado el pueblo de Nicaragua y por la que tanta sangre se ha derramado, decidimos adelantar las elecciones, que estaban por ley programadas para noviembre de 1990, para este mes de febrero de 1990.

Desde el momento en que nosotros hemos defendido este proyecto pluralista, hemos aceptado el reto de poner a prueba la voluntad popular, el voto del pueblo en elecciones periódicas que están debidamente ratificadas en la Constitución de la República. Y fuimos a estas elecciones del 25 de febrero de 1990 con el convencimiento de que esta batalla en el campo electoral debía decidir de una vez por todas

el fin de la guerra, y traer un poco de paz, estabilidad y tranquilidad al pueblo nicaragüense.

El Frente Sandinista, como fuerza política histórica, con el pueblo patriótico y consciente de Nicaragua, ha enfrentado estas elecciones a la política norteamericana, a los contras, al embargo económico, al desgaste económico provocado por la guerra, con la confianza, sí, puesta en el pueblo, seguros de que este proceso electoral, al culminar, vendría a dar a todos los nicaragüenses esa paz y esa estabilidad que tanto necesitamos para poder reconstruir nuestro país, para levantar nuestra economía, para poder mejorar también en el campo social y aspirar a una estabilidad económica mínima.

Como candidato del Frente Sandinista de Liberación Nacional en estas elecciones, trabajé con la convicción y la confianza en el triunfo, pero también persuadido de que, como dirigente del FSLN y como presidente de los nicaragüenses, más que el interés de una fuerza política disputando en el campo electoral el derecho de seguir conduciendo este pueblo, estaba defendiendo el fortalecimiento del proceso revolucionario en su conjunto, es decir, estaba defendiendo el pluripartidismo, la economía mixta y el derecho a la independencia y a la autodeterminación de Nicaragua.

Nunca en la historia de nación independiente alguna se han llevado a cabo elecciones tan observadas como las que se han llevado a cabo en Nicaragua. Observadores de Naciones Unidas, de la OEA, el Centro Carter, observadores de Europa, América Latina y otras partes del mundo y centenares de periodistas, cubriendo y observando este proceso electoral que viene a poner a prueba la voluntad política de los revolucionarios sandinistas, que nunca hemos estado apegados al poder, que nacimos pobres y nos sentimos satisfechos de morir pobres, porque empeñamos nuestro esfuerzo en estas elecciones para subrayar este proyecto que se ha convertido en un reto para la inteligencia, la imaginación, la creatividad de los pueblos en lucha permanente por su liberación, por su independencia, su autodeterminación, su independencia económica y por la justicia social.

Los números y porcentajes de la votación preliminar marcan una tendencia que no se puede ignorar, tendencia que eventualmente podría ser cambiada quebrando todos los cálculos matemáticos, como también considero que aquí se han quebrado los esquemas de las encuestas; pero a fin de cuentas marca una tendencia.

Yo quiero expresar en mi nombre, en el de mi familia, en nombre de mis compañeros y hermanos de la Dirección Nacional del Frente Sandinista, en nombre de mis hermanos militantes del FSLN, en nombre de ese pueblo heroico, sacrificado, abnegado, valiente, consciente, que ha participado en este proceso electoral y que le ha dado su respaldo al Frente Sandinista de Liberación Nacional: quiero expresarle a todos los nicaragüenses y a los pueblos del mundo que el presidente de Nicaragua, el Gobierno de Nicaragua va a respetar y a acatar el mandato popular emanado por la votación en estas elecciones.

Considero que ése es en este momento histórico el principal aporte que los sandinistas, que los revolucionarios nicaragüenses le estamos haciendo al pueblo de Nicaragua, es decir, garantizar un proceso electoral limpio, puro, que aliente aún más nuestras conciencias y alumbre, como este sol que nos alumbra hoy, hacia la consolidación de la democracia, hacia la consolidación de la economía mixta, de una Nicaragua libre, independiente y democrática en paz, no intervenida por potencia extranjera alguna y en donde todos los nicaragüenses seamos capaces de demostrarle al mundo que podemos convertir en realidad esos sueños, esas esperanzas.

La mayor victoria de la que me enorgullezco como presidente de los nicaragüenses, como dirigente sandinista, y de la que nos debemos sentir orgullosos todos los militantes sandinistas, es estar este día 26 de febrero abriéndole a Nicaragua un nuevo camino como el que le abrimos el 19 de julio de 1979; pero ahora un

nuevo camino en donde desaparezca la guerra, la contra, en donde los intereses nacionales prevalezcan sobre las políticas intervencionistas.

Estamos los sandinistas dándole a Nicaragua esta democracia y esta paz y trabajando por esa estabilidad y ese futuro mejor, en el que nos comprometemos en nuestra consigna de nuestra campaña electoral. Independientemente de los resultados finales y oficiales que nos dé a conocer el Consejo Supremo Electoral, debemos sentirnos orgullosos de que esta batalla se ha logrado llevar a cabo de manera cívica, que no se hallan presentado hechos de violencia.

De todos modos estamos dispuestos a respetar los resultados electorales de esa votación que el día de ayer llevó a cientos de miles de nicaragüenses a depositar su voto por la fuerza política que consideró debía pasar a gobernar a Nicaragua a partir del próximo 25 de abril de 1990.

Gracias, hermanos nicaragüenses; gracias, hermanos militantes del Frente Sandinista de Liberación Nacional; gracias, hermanos combatientes del Ejército Popular Sandinista y del Ministerio del Interior, que abonaron con su sangre esta jornada defendiendo el derecho de los nicaragüenses a ejercer el derecho de voto; gracias a la sangre de nuestros héroes y mártires, gracias al dolor lleno de esperanza de las madres nicaragüenses, gracias a todos, hermanos nicaragüenses.

Yo los invito a que, hoy más que nunca, actuemos con firmeza, con convicción, con seguridad de que los pasos que hemos dado han sido pasos correctos, y hemos sido consecuentes con nuestras propuestas, con nuestros planteamientos, que a fin de cuentas hemos empeñado tanto sacrificio, tanto trabajo en estos años.

Una vez más, los sandinistas salimos victoriosos, una vez más los sandinistas salimos vencedores, porque logramos convertir en hechos nuestras palabras, aún con todas las campañas que se montaron en contra de este proceso electoral, aún con toda la desconfianza que se quiso generar alrededor de este proceso electoral, y aún con la acción sistemática de las fuerzas contrarrevolucionarias asesinando al pueblo durante la campaña electoral.

Salimos victoriosos porque los sandinistas hemos derramado sacrificio, sangre y sudor no para estar apegados a puestos y cargos, sino para traer a Nicaragua eso que le fue negado desde 1821, cuando Nicaragua pasó a ser una nación dependiente. La independencia la alcanzamos los nicaragüenses con Sandino, con el Frente Sandinista, el 19 de julio de 1979.

Le fue negada a Nicaragua la democracia, el desarrollo económico-social, el derecho a hablar, a organizarse, le fue negado a los campesinos el derecho a tener tierras, le fue negado a los pobres el derecho a aspirar a una vida mejor. Todo eso que le negado al pueblo lo logró el Frente Sandinista de Liberación Nacional con el triunfo de 1979, al sentar las bases para desarrollar una Nicaragua independiente, digna, soberana, con desarrollo económico-social, con democracia plena.

Y este 25 de febrero, los sandinistas hemos demostrado nuestra consecuencia con nuestras palabras, es decir, que somos palabra y somos acción, que somos verbo y somos acción y nos sentimos orgullosos, independientemente de los resultados oficiales que luego dé el CSE.

Nos sentimos orgullosos de estar aportando a Nicaragua y a los pueblos de Centroamérica, América Latina y el Caribe, a los pueblos en vías de desarrollo, estar aportando en este mundo injusto dividido entre poderosos y débiles, estar aportando un poco de la dignidad, de democracia, de justicia social desde este pequeño territorio en Centroamérica que vio nacer a hombres que hicieron brillar a Nicaragua en el mundo, como Darío y Sandino.

Gracias, hermanos nicaragüenses, y adelante, adelante, con nuestra lucha, con nuestro grito de combate, que es el grito de Sandino: ¡Patria Libre o Morir!

Avances de investigación

Guatemala en el final de la década

José Antonio Sanahuja*

Introducción

El objeto de estas líneas es analizar, por supuesto no exhaustivamente, la situación de Guatemala al final de una década marcada por la transición entre una larga serie de gobierno militares *de facto* y el intento de recuperar la legalidad democrática propia de un Estado de derecho. Las conclusiones no permiten ser optimistas. El denominador común del final de la década de los ochenta es la falta de perspectivas positivas en lo que se refiere a la realidad económica, y el progresivo estrechamiento de los espacios para la vida política y la participación social. Este va a ser, sin duda, el marco de referencia de las próximas elecciones, cuya celebración está prevista para noviembre de este año.

En el ámbito económico se ha producido una leve recuperación del PIB desde 1986, pero no ha tenido la eficacia suficiente para reducir el impacto negativo acumulado en la primera mitad de la década, y se ha producido sin resolver e incluso agravando la situación de amplios sectores de la población, de por sí duramente castigados por la crisis. Muchas de las secuelas sociales de la guerra interna y la política contrainsurgente del período 1980-84 siguen pesando.

En la esfera política, la reducción del margen de maniobra del gabinete Cerezo ha corrido pareja a las asonadas militares, particularmente las de mayo de 1988 y 1989, justo un año después. El diálogo nacional no ha registrado resultados positivos, a falta de muchas de las partes, y las violaciones de los derechos humanos, que han registrado un aumento sostenido desde 1987, se han disparado desde el segundo semestre de 1989.

En la esfera militar, los intentos de golpe de Estado han revelado la existencia de facciones opuestas a la línea de mantenimiento de la legalidad democrática, representada por el ministro de Defensa, general Gramajo. La guerra interna continúa y ha experimentado una notable escalada desde mediados de 1989. La política de *Seguridad y Desarrollo* asimismo no está avanzando a los ritmos previstos.

Estos hechos y tendencias van a condicionar el proceso electoral y van a determinar el rumbo que tome el próximo gobierno, su margen de maniobra y sus políticas sectoriales.

El artículo quiere cumplir otro objetivo: servir de *background* para las organizaciones no gubernamentales que durante 1990 van a iniciar proyectos de asistencia y desarrollo en el país. El objeto último de estas páginas introductorias es aportar las claves necesarias para que las acciones realizadas en el marco de sus programas no sólo sean eficaces y gestionen eficientemente los recursos, sino que también sean las más idóneas en un contexto social y político sin duda complejo y problemático.

* Sociólogo. Cooperante en Guatemala hasta finales de 1989. Participa actualmente en dos programas de investigación sobre Centroamérica.

El deterioro económico y los límites de la recuperación

El deterioro de la economía en el contexto centroamericano

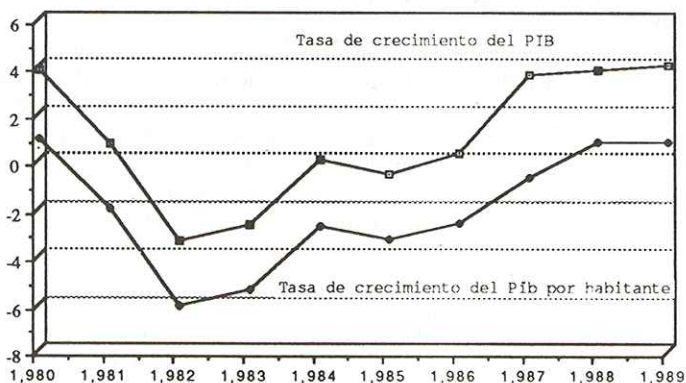
Es ya un lugar común referirse a la década de los ochenta como un «decenio perdido» para el desarrollo. La región centroamericana ha experimentado de forma particularmente grave este proceso. Aunque se han producido incrementos en el PIB, salvo en los casos de Nicaragua y Panamá, éstos han marchado por detrás del crecimiento demográfico. Si contemplamos el indicador PIB *per cápita*, todos los países del área han experimentado severos retrocesos en la década que ahora termina. La variación negativa acumulada entre 1981 y 1988 era la siguiente:

PAIS	Retroceso acumulado del PIB por habitante	Similar al PIB/hab. del año
Nicaragua	-27,4 %	1963
El Salvador... ..	-15,2 %	1964
Honduras	-14,1 %	1972
Costa Rica... ..	- 8,7 %	1974
Panamá... ..	-24,0 %	—
Guatemala	-19,5 %	1971

Elaboración propia a partir de Marta Casaus y Rolando Castillo: *Centroamérica 1989. Anuario*, Ed. CEDEAL, Madrid, 1990, vol. 1, pág. 79. Datos procedentes de CEPAL. (Nota: Los datos de 1988 son preliminares.)

La gravedad de la crisis se refleja en los principales indicadores económicos:

- La evolución del PIB en el caso concreto de Guatemala es negativa durante la primera mitad del decenio; 1982 es el «año negro», con una caída del -3,5 por 100. Desde 1986 se produce un repunte de la tasa de crecimiento del PIB, tal y como indican los datos de CEPAL:



CEPAL: *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, Ed. CEPAL, diciembre de 1989, págs. 18 y 19.

- La contracción drástica de exportaciones e importaciones, en un 30 y un 43 por 100, respectivamente.
- La reducción de la inversión pública en un 58 por 100 y de la privada en un 29 por 100 en el período 1980-1986.
- La elevada tasa de inflación del 35 por 100 en 1985, del 25 por 100 en 1986 y del 15 por 100 en 1987.
- La pérdida de un 46 por 100 de la capacidad adquisitiva del quetzal entre 1984 y 1986.
- El incremento del servicio de la deuda externa, que en 1986 representó el 39 por 100 de los ingresos procedentes de exportaciones.
- La fuga de capitales, valorada en unos 1.300 millones de dólares en 1985 (sólo para activos bancarios en Estados Unidos), es decir, aproximadamente el 80 por 100 de la deuda externa desembolsada... (1).

El repunte del PIB a partir de 1986, coincidente con la llegada al poder de los civiles, se explica por factores internos (una nueva política económica, el proceso de *ajuste*, cierta recuperación de la inversión en un nuevo clima de confianza), pero sobre todo externos: el estímulo que supone la evolución favorable en 1986 del precio del café en el mercado internacional y las transferencias y financiamiento externo que busca —y obtiene— el nuevo gobierno presidido por Vinicio Cerezo, reconocido y apoyado generosamente por la comunidad internacional.

No obstante, como señalaremos más tarde, el leve crecimiento económico que se produce desde 1986 parece mostrar una tendencia al agotamiento con la finalización de la década y sobre todo a costa de un *ajuste* con fuertes costes sociales.

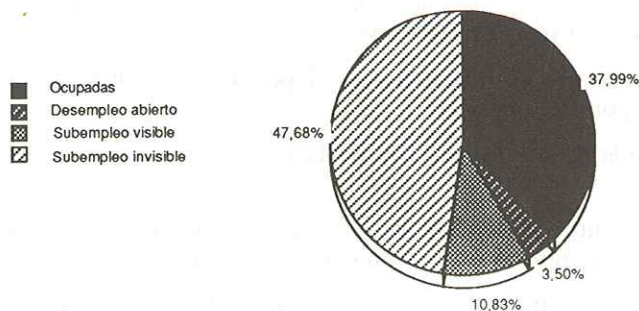
El impacto social de la crisis

El modelo de desarrollo vigente en Centroamérica, modelo *concentrador y excluyente*, permitió altas tasas de crecimiento al tiempo que la agudización de la desigualdad. Este comportamiento se repite en una coyuntura de crisis, tal y como han reflejado los análisis de CEPAL para Guatemala:

«El consumo medio por habitante ha decrecido durante el último quinquenio de forma ininterrumpida, lo cual ha alterado la composición de la demanda final, concentrándola en la adquisición de los bienes estrictamente esenciales por parte de los estratos menos favorecidos de la población. Ello, junto con el deterioro de los salarios reales, del empleo y de los servicios sociales que presta el sector público, ha empobrecido los niveles de vida y revela que una buena parte de la carga del ajuste ha recaído en los estratos de menores ingresos» (2).

Esto se ha traducido en el incremento del desempleo y el subempleo. Aunque la realización de la «Encuesta Nacional Sociodemográfica» de 1987 reveló que el desempleo abierto era menor de lo que se consideraba habitualmente —10 puntos menos (!)—, ha sido notable el incremento del subempleo y de la economía informal:

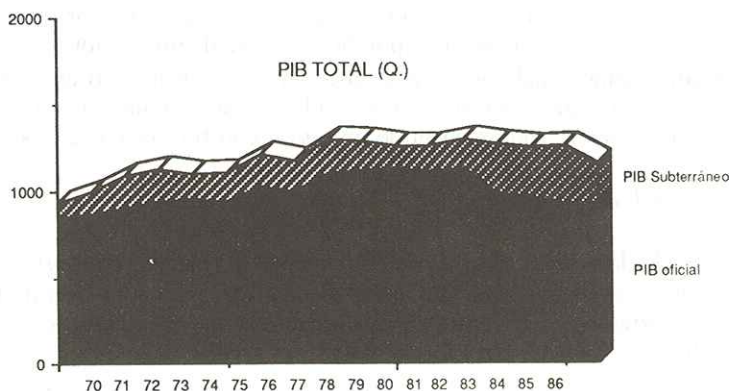
Composición de la Población Económicamente activa
Fuente: Encuesta Nacional Sociodemográfica"
Instituto Nacional de Estadística. Octubre de 1.986 a Agosto de 1.987



2

Elaboración propia, a partir de los datos de dicha encuesta citados en INFORPRESS: *Anuario Centroamérica 1988*, Ed. Inforpress Centroamericana, Guatemala, 1988, pág. 90.

El peso de la economía informal se ha incrementa hasta representar, según estimaciones, cerca del 20 por 100 del PIB total:



A, Sarmientos, diario *El Gráfico*, suplemento de Economía, 5 de septiembre de 1988, pág. 44.

Un estudio de FADES, patrocinado por la Fundación Naumann, demuestra que casi la mitad de las unidades económicas «informales» de la ciudad de Guatemala se han creado durante la década de los ochenta. Las razones de este incremento son:

- Al igual que en el conjunto de Centroamérica, la emigración campo-ciudad.
- La reducida capacidad de absorción del sector «formal» de la economía; la PEA (población económicamente activa) crece en torno al 2,8 por 100 anual; ello significa 70.000 nuevos trabajadores cada año.
- El impacto de la inflación y el deterioro de los salarios.
- Factores específicamente guatemaltecos, añadidos a los rasgos de la crisis regional: el impacto del terremoto de 1976, que incrementó las tasas migratorias a la capital.
- La represión y violencia de finales de los años setenta y principios de los ochenta, que generó importantes contingentes de desplazados internos (3).

La economía campesina

La economía guatemalteca muestra un evidente carácter dual: por un lado, un sector industrial (básicamente de sustitución de importaciones) y de servicios, una agricultura de exportación inequívocamente moderna, de alta rentabilidad y con acceso al crédito y a paquetes tecnológicos intensivos en capital; por otro lado, la economía tradicional, al margen de ciclos económicos y de la producción para un mercado que no sea el local, que no genera ahorro ni acumulación, sin acceso al crédito ni a la tierra. Algunos de sus principales rasgos son:

- La extrema desigualdad en la tenencia de la tierra: Un informe de la US-AID de 1982, partiendo de datos oficiales, caracterizaba a Guatemala como el país latinoamericano con mayor desigualdad en la propiedad de la tierra (4). La Iglesia Católica se ha referido a este problema como «la base misma de toda nuestra situación de injusticia» (5).
- En consecuencia, la presión demográfica sobre la tierra, particularmente visible en el Altiplano Noroccidental, área mayoritariamente indígena y densamente poblada. Se calcula un incremento del 5 por 100 anual en el número de parcelas en un área que ya no cuenta con «frontera agrícola». En los últimos cuarenta años el número absoluto de minifundios prácticamente se duplicó (6).
- Esta parcelación progresiva implica el uso de tierras marginales, frecuentemente de vocación forestal, que en muchos casos no permite cubrir la dieta básica, por lo que los campesinos han de completar sus ingresos mediante el trabajo estacional por cuenta ajena en las fincas de agroexportación. Así se articula el binomio latifundio-minifundio.
- El carácter familiar de las parcelas explica el trabajo infantil y la priorización del maíz y el frijol para el autoconsumo, con carácter de cultivo de subsistencia.

Los resultados: El incremento de la pobreza

Si más del 60 por 100 de la población vive en zonas rurales, el 84 por 100 de éste no obtiene suficientes ingresos para completar sus necesidades mínimas; es decir, en situación de *pobreza extrema*. Indicadores que aparecen asociados a ésta son la alta tasa de mortalidad infantil (44 por 100), sólo superada en un punto por Nicaragua, la más alta de Centroamérica (7). Hoy serían necesarios diez años con un crecimiento anual del PIB del 17 por 100 (!) y una distribución equitativa del producto para que la población en estado de extrema pobreza *pasara a la situación de pobreza*. Contrastando con estos hechos, durante los ocho primeros años de esta década el 10 por 100 de la población de más altos ingresos pasó del 41 al 44 por 100 de los ingresos totales, incrementando la dualización social (8).

Políticas de ajuste y límites de la recuperación

Durante el decenio todos los países de la región han adoptado políticas económicas de ajuste. En Guatemala ésta se ha concretado en:

- Restricciones comerciales, arancelarias y fiscales para reducir las importaciones. Esto afectó gravemente al comercio interregional.
- Reducción del déficit fiscal, sobre todo a través de los impuestos indirectos. Contracción del gasto público en inversión y aumento del pago de servicios de la deuda.

- Tres mercados cambiarios, acabando de hecho con la paridad quetzal-dólar, que se unifican en 1988. Hasta el segundo semestre se mantiene en 2,70 Q. En la actualidad el tipo de cambio es de 3,40 a 3,50 Q. por dólar (enero 1990).

- La *inflación* es el costo de la devaluación. El gobierno supone que la devaluación atraerá inversión extranjera, que, por ende, mejorará los índices de empleo. Pero a corto plazo la liberalización cambiaria (3,85 Q. por dólar en febrero de 1990), realizada con el visto bueno del FMI, ha provocado un alza brusca de los precios. Tras el aumento del combustible (un 21 por 100), el transporte público (de 0,10 a 0,20 Q. el bus urbano), cemento (un 18 por 100), etc., la inflación acumulada para 1989 se cifró en un 20 por 100: 7,9 por 100 en el período enero-septiembre, y 12 por 100 sólo para el período 1-23 de noviembre, según cifras del Banco de Guatemala (9). Los *salarios* van a la zaga de los precios; es el coste social del ajuste. En definitiva, ello agudizará la desigualdad característica de un modelo de *crecimiento con pobreza*. Reivindicaciones salariales como la de los trabajadores del campo (Q. 10,00 por jornada o quintal cortado) quedan desfasadas por la inflación antes de haber sido alcanzadas.

Los límites del proceso democrático

Las esperanzas frustradas

El poder civil iniciado en 1986 generó indudables expectativas entre amplios sectores de la sociedad guatemalteca. Existe consenso sobre el acuerdo «de fondo» al que llegó el nuevo gobierno con las fuerzas armadas, que permitió a la democracia cristiana acceder al poder: amnistía para los militares responsables de masivas violaciones de los derechos humanos, mantenimiento del «Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo» —eje de la política contrainsurgente—. Se trataba de compatibilizar la *legitimidad externa* con la *seguridad nacional*.

Simultáneamente, el nuevo gobierno pretendía impulsar reformas en la estructura económica del país que redujesen en parte las causas para la guerra interna: la extrema desigualdad y el bloqueo de la participación política. Cuatro elementos eran clave en este contexto:

- La *Reforma Tributaria*. La política fiscal permitiría al Estado contar con recursos para impulsar el «Desarrollo hacia adentro» —según la expresión de su ideólogo, el ex ministro de Desarrollo, René de León Schlotter— y redistribuir un cierto porcentaje de la renta hacia los grupos más desfavorecidos. Guatemala tenía y tiene el más bajo régimen fiscal de Centroamérica y uno de los más bajos de América Latina. No llega al 9 por 100 del PIB, del cual más de tres cuartos son indirectos. Ya en 1987 los intentos de reforma habían quedado en medidas ambiguas y tangenciales al problema de fondo ante la extrema presión de la derecha (UNAGRO y CACIC, especialmente). La aprobación de la Ley de tributación fiscal fue contestada por un paro general de empresas convocado por CACIF, que logra paralizar el país.

- La *Política agraria*, a través de la distribución a los campesinos de fincas adquiridas por el Estado en el mercado: un mecanismo que alivia las presiones sobre la tierra sin abordar la reforma agraria estructural. A pesar de la moderación con la que se aborda esta política y del consenso de fondo con la Iglesia Católica, ha sido extremadamente contestada por los sectores empresariales y muy limitada en sus realizaciones. En 1987 se habían entregado cuatro fincas que beneficiaron a 4.300 campesinos. Las previsiones más optimistas del INTA (Instituto Nacional de Transformación Agraria) de realizar diez proyectos anuales sólo alcanzaría al 5 por

100 de los campesinos sin tierra, y no han podido llevarse a cabo debido a la escasez de fondos. Así, a finales de 1989, se habían realizado 18 proyectos con severas limitaciones en o que respecta a la legalización de los terrenos (10).

- La *Concertación Nacional*, que se traduce en el Pacto social con sindicatos y patronal, las conversaciones con la URNG en el marco de Esquipulas II y el Diálogo Nacional.

El pacto social entre sindicatos, patronal (CACIF) y gobierno fue dirigido personalmente por el presidente de la República. Tras seis semanas de diálogo en el segundo semestre de 1988 se cerró con magros resultados. El CACIF se retiró del mismo, por lo que los acuerdos, firmados tan sólo con las organizaciones sindicales, tuvieron escasa incidencia. Durante 1989, por añadidura, esta relación queda rota y se genera un clima de conflictividad sindical ante el incremento de los precios de la canasta básica y la congelación salarial. La huelga magisterial, que se prolongó durante meses, así lo evidencian.

El diálogo URNG-Gobierno se inició, con las mayores precauciones, bajo la mediación del gobierno español. Las conversaciones, meramente exploratorias, quedaron suspendidas tras el intento del golpe militar de mayo de 1988. La guerra interna continúa, y en 1989 se ha producido un notable recrudecimiento de la misma, sin precedentes desde 1981-82 (11). Actualmente son 12 los departamentos del país (70 por 100 del territorio) donde se reportan enfrentamientos y combates (12).

El diálogo nacional, impulsado por la CRN (Comisión Nacional de Reconciliación), no ha avanzado sin tropiezos. La participación de Frank La Rue, Rolando Castillo y Rigoberta Menchú, de la RUOG (Representación Unitaria de la Oposición Guatemalteca), fue uno de los detonantes del intento de golpe de Estado de mayo de 1988. El diálogo posteriormente ha sufrido atentados y amenazas de todo tipo, y no cuenta con algunos de los interlocutores que necesariamente habrían de dialogar para alcanzar la paz: URNG, ejército, etc.

El respeto a los *derechos humanos*, indicador de primer orden de los espacios reales para la participación y el ejercicio de la democracia, han sufrido un deterioro notable durante 1987 y 1988, y a partir del segundo semestre de 1989. Sólo en septiembre y octubre se registraron 107 y 93 casos de secuestros y asesinatos, respectivamente (13). Campesinos, estudiantes y sindicalistas son los sectores más afectados. Son notables los casos de Danilo Barillas (ex embajador en Madrid, y destacado miembro del partido gobernante), la familia Camey, refugiada en Madrid con la protección de la Embajada española tras el secuestro de una de sus integrantes, miembro del GAM (Grupo de Apoyo Mutuo).

- La recuperación del *espacio internacional*. El gabinete Cerezo, desde 1986, se planteó como objetivo estratégico recuperar la credibilidad del país en el ámbito internacional, a través de la denominada *Neutralidad activa*. Esta fue definida como una política con un doble propósito: «*Autonomía de opciones (...) búsqueda de solidaridad económica con nuestro proceso de desarrollo*» (14). Es decir, romper definitivamente el aislamiento internacional heredado de los gobiernos militares (con protagonismo en el espacio geopolítico centroamericano), concertación para reducir la presión internacional por las violaciones de los derechos humanos —especialmente en la CEE y el Congreso de los Estados Unidos— y, en el plano económico, ampliar mercados, recuperar los ingresos por turismo, captar créditos, donaciones y cooperación internacional.

Es indudable que Vinicio Cerezo ha cosechado notables éxitos en este plano. Desde el apoyo nítido al proceso de Esquipulas hasta el fuerte flujo de ayuda internacional (casi 300 millones de dólares entre 1986 y 1987). Sin embargo, hacia el

final de la década se constata una desaceleración de este proceso; la resolución *interna* de los compromisos de democratización en el contexto regional condicionó y condiciona la política *externa*:

«La responsabilidad de adquirir los mismos compromisos de democratización, diálogo interno (incluyendo a la insurgencia), amnistía política, libertad de movilización y expresión, etc., puso a prueba la verdadera capacidad del proyecto guatemalteco de estabilidad para impulsar una apertura política de la misma manera como se demandaba a Nicaragua y a los países vecinos. (...) Así Guatemala apareció como parte del "problema"» (15).

El crecimiento económico no ha sido lo suficientemente fuerte como para evitar a Guatemala las recurrentes crisis de liquidez. Frecuentemente, éstas son enjugadas a través de la ayuda norteamericana (los *Economic Support Funds*, ESF, de la US-AID), que como contrapartida ha buscado reducir los márgenes de maniobra del gabinete Cerezo en la región, y alinear a Guatemala frente a Nicaragua. Los ingresos turísticos se convirtieron en una de las principales fuentes de divisas del país (por delante de las exportaciones de café), si bien en el segundo semestre del año 1989 el Departamento de Estado norteamericano emitió un *Travel advisory* motivado por la «inseguridad interna» que restringió fuertemente la entrada de turistas procedentes de los Estados Unidos.

El parlamento centroamericano, intento de cristalización del protagonismo guatemalteco en la región, aparece hoy con un futuro problemático. En el ámbito económico se reproduce esta situación; por ejemplo, el ambicioso proyecto *Trifinio* para la integración económica de las regiones fronterizas de El Salvador, Honduras y Guatemala, que no ha sido totalmente aprobado por Honduras y que es inviable en El Salvador, debido a la presencia del FMLN en la zona afectada por el proyecto.

- La *política de desarrollo* «Hacia dentro», según la expresión de René de León Schlotter, vehiculizada a través del Ministerio de Desarrollo, buscaba corresponsabilizar a la población en los esfuerzos por resolver las necesidades básicas de la comunidad: agua, letrización, luz, educación, etc. El instrumento jurídico que permitiría la organización de la comunidad y su actuar en el desarrollo comunitario, la Ley de consejos de desarrollo, fue aprobada tan sólo para los niveles regional y nacional. El parecido con las «Coordinadoras interinstitucionales» del «Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo» de 1982 es algo más que una mera coincidencia. Privados del soporte legal, los Consejos locales de desarrollo se han constituido en muy pocas comunidades. El relevo ministerial de René de León Schlotter en 1988, en función de la campaña electoral significó además la reorientación de esta política.

Otros elementos de la estrategia de desarrollo gubernamental han tenido también desiguales resultados: el PRES (Programa de Reordenamiento Económico y Social, de corto plazo), de 1986, fue el primer plan estratégico gubernamental tras las elecciones. Se trató de detener el deterioro económico y social mediante «medidas de choque». El PRES fue ejecutado en escasa medida. El parlamento aprobó sólo parte de los gastos previstos, y en 1986 el Estado sólo fue capaz de ejecutar el 58 por 100 de su presupuesto de inversiones (el 25 por 100 en ministerios «sociales» como Educación y Salud) (16). En conclusión, el PRES ni siquiera llegó a constituir un paliativo de los efectos de una crisis prolongada. Posteriormente se implementó el PRN (Programa de Reorganización Nacional, 1987-88), destinado a resolver el pago de la «deuda social» con los sectores mayoritarios del país y consolidar la democracia. No existe aún una evaluación rigurosa de los resultados del PRN, pero algunos de los proyectos cuyas metas estaban cuantificadas (salud, acceso a la tierra,

agua potable, energía eléctrica, escolarización...) han tenido niveles de ejecución limitados (17).

Como se ha señalado, la política de desarrollo continúa sin revertir la tendencia de priorizar un crecimiento económico que, por definición, profundiza la desigualdad y la pobreza.

Intentos de golpe y cierre de espacios

El 11 de mayo de 1988 se produce la asonada golpista que, observada retrospectivamente, probó la fragilidad de la alianza ejército-gobierno y el cuestionamiento que amplios sectores militares hacían de la efectividad del gobierno demócrata-cristiano en el marco del proyecto global contrainsurgente. Sobre todo, evidenciaba la fragilidad del gobierno civil llegado al poder en 1986 (18) y los términos del acuerdo tácito con el ejército. En cualquier caso, el intento de golpe de Estado logró buena parte de sus objetivos inmediatos:

- La ruptura de las conversaciones gobierno-URNG, iniciadas en Madrid bajo el marco de Esquipulas II. Desde este momento no se han producido nuevos contactos solicitados por la comandancia de la organización guerrillera.

- El definitivo requiem para las medidas de cambio iniciadas en 1986. Por ejemplo, el intento de reforma tributaria o la política de distribución de tierras a los campesinos a través de compra de fincas en el mercado (en absoluto parangonables a una reforma agraria).

- La ruptura de relaciones con Cuba y la expulsión de los corresponsales de TASS y «Prensa Latina». Asimismo la destitución del ministro de Interior, Rodil Peralta, y de Economía, sustituido por el viceministro, Pineda (19).

En agosto de 1988 se produce otra asonada, desmentida por el propio gobierno. Y en mayo de 1989 —exactamente un año después—, un nuevo intento de golpe de Estado. Sin duda de menor trascendencia y con objetivos tal vez más limitados: presionar al gobierno sin llegar a tomar el poder. No obstante, en medios periodísticos (*The Washington Post*, *El País*, AFP, etc.) se insistió en los verdaderos significados de la intentona: primero, que el poder político descansa y depende de la actual cúpula militar (20); segundo, que la política de *Estabilidad Nacional*, protagonizada por el ministro de Defensa, Gramajo, no cuenta con apoyos incondicionales entre las filas castrenses. Los oficiales alzados, de hecho, han solicitado recurrentemente la destitución de Gramajo y el retorno a métodos más «contundentes» contra la guerrilla y sus apoyos. Según algunos analistas, el malestar de los llamados «oficiales de la montaña» se origina en el desgaste que de hecho está causando la URNG al ejército en los departamentos de Quiché, Petén y San Marcos.

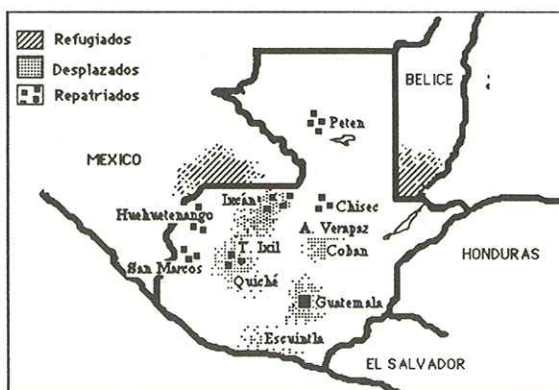
El aislamiento final del gobierno

El alejamiento del gobierno de la cúpula castrense (enfrentamientos de Cerezo con Gramajo en torno a la política contrainsurgente), las divisiones internas del partido (con De León Schlotter en coalición con los socialdemócratas), el enfrentamiento recurrente con los medios de comunicación, la ruptura con sindicatos y patronal son notorias en este momento. El gobierno Cerezo parece estar destinado a asumir el coste y el desgaste producido por la escalada de la guerra interna y las violaciones de los derechos humanos. Esto podría ser interpretado como un intento de frenar el ascenso de la URNG y el movimiento popular, «quemando» definitivamente al gabinete Cerezo y haciendo *borrón y cuenta nueva* para el nuevo gobierno emanado de las elecciones de noviembre de 1990, que ganaría así legitimidad (21).

La "violencia", la guerra contrainsurgente y las consecuencias sociales: desplazados, refugiados, repatriados

El desarrollo de conflictos armados internos en varios países de América Central ha modificado sustancialmente el escenario económico y social de cada uno de los países y de Centroamérica en su conjunto. En uno de sus aspectos, la guerra, la persecución política y la violencia han obligado a un gran número de personas e incluso comunidades a abandonar su lugar de origen, buscando refugio ya sea dentro o fuera de su país natal. En Guatemala, la guerra interna y la persecución política de la primera mitad de la década se saldaron con más de 400 aldeas o caseríos destruidos y 70.000 campesinos, mayoritariamente indígenas, que se refugian en Chiapas, al sur de México (22). Asimismo la guerra produce también un masivo desplazamiento de personas en la montaña, de unas a otras comunidades y aldeas y del campo a la capital.

La *población refugiada* guatemalteca en México procede mayoritariamente de los departamentos fronterizos (Quiché, San Marcos, Alta Verapaz y Huehuetenango), donde cobró mayor virulencia la guerra contrainsurgente y se concentraron las persecuciones y violaciones de los derechos humanos. En muchos casos fueron caseríos, aldeas y grupos familiares completos los que cruzaron la frontera. Para algunos, México fue lugar de paso hacia los Estados Unidos, o bien un lugar donde encontrar oportunidades de empleo. Otros —más de 36.000— permanecen en México, con protección y asistencia de ACNUR y COMAR, en los campos de refugiados de Chiapas, Campeche y Quintana Roo. Son la manifestación más visible de este fenómeno. El ritmo de repatriación es muy lento: las estimaciones más optimistas hablan de unas 7.000 personas entre 1984 y 1987. Para los refugiados las razones son obvias: no existen condiciones de seguridad interna que garanticen el retorno.



Elaboración propia, con datos de CIREFCA, *Documento de la República de Guatemala: Diagnósticos, estrategia y propuestas de proyecto*, Guatemala, marzo de 1989, mimeo.

Menos visibles, pero no por ello inexistentes, son los *desplazados internos*. Las cifras, siempre basadas en estimaciones, oscilan entre los 100.000 cuantificados por Edelberto Torres-Rivas en 1984 a más de un millón según otras fuentes (23). Las propias características de la población desplazada hacen imposible establecer cuantificaciones rigurosas, que en este caso no impiden valorar la magnitud del hecho. Una parte considerable de este contingente poblacional, independientemente de su número, se dirigió hacia la capital. Fueron atraídos por la seguridad relativa que ofrece el anonimato de zonas urbanas más populosas, o por la imposibilidad de reubicarse en otros puntos del Altiplano Occidental o el Oriente (debido a la acucian-

te falta de tierras del agro guatemalteco) y, por tanto, con expectativas de encontrar medios de subsistencia. Los departamentos afectados por la guerra y la violencia han sido los que han aportado mayor número de desplazados: Chimaltenango, Sololá, Quiché, Huehuetenango, Alta Verapaz, etc. El desplazamiento no ha sido en muchos casos la solución a la inseguridad: la recientemente constituida organización de desplazados internos ha denunciado ante la Comisión de Reconciliación Nacional la persistencia de la violencia y la persecución, la pobreza extrema, la indocumentación (que impide encontrar trabajo) y la usurpación frecuente de sus antiguas tierras (24).

Una de las consecuencias de la guerra interna, de las violaciones de los derechos humanos, de la acción de «Escuadrones de la Muerte», etc., es el alto número de viudas y huérfanos existentes tanto en las comunidades rurales como entre la población desplazada. En marzo de 1984 la Magistratura Coordinadora de Menores de la Corte Suprema de Justicia elaboró una encuesta en todas las municipalidades del país. Los resultados hablaban de entre 100.000 y 200.000 niños huérfanos, un 20 por 100 de ambos padres (25).

Es notoria la inexistencia de políticas oficiales respecto a los desplazados internos. En primer lugar, sólo se identifica con esta denominación a los grupos retornados de zonas de montaña, bajo la presión de la guerra interna. Aunque el fenómeno data de principios de la década, sólo en 1988 se iniciaron los primeros programas en este sentido. Es el caso de los retornados a finales de 1987 y principios de 1988, bajo presión militar, en el área Ixil (Nebaj, Chajul, Cotzal) (26). El desplazado(a) individual con su familia, posiblemente el más numeroso, no es destinatario de ningún tipo de asistencia o ayuda.

La problemática de los desplazados internos

En el contexto de la crisis económica, el problema prioritario para los desplazados es la *subsistencia*. En la ciudad, la difícil inserción laboral implica que la obtención de ingresos sea tarea de toda la familia; esta situación es particularmente grave cuando, en ausencia del marido —por viudedad o abandono— es la mujer la que ha de asumir responsabilidades plenas en la obtención de ingresos. Para los desplazados procedentes de economías campesinas de autosubsistencia, donde la parcela familiar produce parte del alimento básico (maíz, frijol, verduras...), la ciudad es un medio particularmente difícil. «En la ciudad todo es pisto...». Estas palabras, frecuentes en migrantes y desplazados, revelan la dificultad, incluso psicológica, de adaptarse a un medio donde las formas de subsistencia y la «economía moral» de las comunidades campesinas se ven sustituidas por unas relaciones totalmente monetarizadas.

La inserción laboral se ve dificultada por otros factores, como la inexistencia de guarderías o la escasa o nula escolarización.

Para la *mujer indígena* el desplazamiento a la ciudad es, si cabe, más traumático. La pérdida del sentido de pertenencia a la comunidad —al verse no sólo desarraigada físicamente, sino desprovista de la parcela familiar, la *milpa*— se añade al desprecio que buena parte de la sociedad guatemalteca muestra por todo aquello que significa *ser indio*. El uso del traje indígena viene a ser uno de los únicos nexos que una indígena en la ciudad puede mantener con su cultura y origen. Pero, en la práctica, veda el paso a cualquier ocupación que no sean las tortillerías, el trabajo doméstico, el comercio callejero o la producción-comercialización de tejido típico. Es decir, habilidades procedentes del papel familiar de la mujer, y cuya única inserción posible es la llamada *economía informal*. Asimismo muchas mujeres indígenas desplazadas sólo tienen un conocimiento muy superficial del idioma castellano.

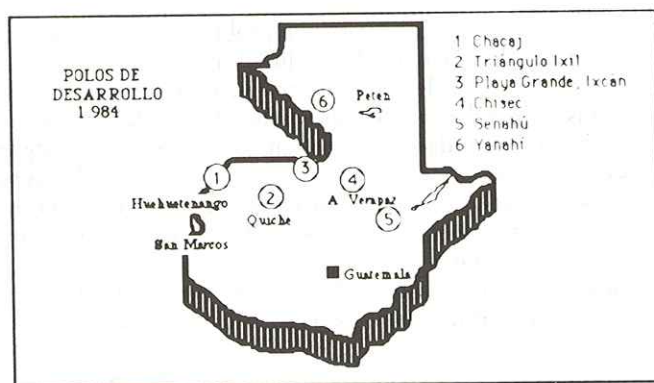
La política de seguridad y desarrollo

Seguridad, desarrollo y contrainsurgencia

En los últimos años de la década de los setenta y principios de los ochenta el ejército guatemalteco reformula su estrategia contrainsurgente en el convencimiento de que no sólo son necesarias las acciones puramente militares, incluso acompañadas de la tradicional «acción cívica». Las operaciones militares han de ser congruentes con la política nacional en su conjunto. En lo *político*, los diferentes organismos han de actuar coordinados. En lo *económico*, no será posible vencer a la guerrilla mientras la subsistencia sea difícil en las zonas rurales; debe existir una prioridad en el desarrollo. En lo *psicosocial* es necesario «ganar las mentes y los corazones» a través de la acción cívica y la educación. En definitiva, una acción global.

Tras la cruenta batalla de Chimaltenango (1981) y la recuperación de parte del Quiché, Alta Verapaz y Huehuetenango por el ejército, el saldo era de unas 400 aldeas o caseríos, según organismos internacionales (27), donde se produjeron matanzas o fueron totalmente arrasadas, en el intento de establecer un «cordón sanitario» en la frontera con México. El impacto en cuanto a refugiados y desplazados ha sido tratado en otra sección de este texto. Se imponía, pues, una pacificación y reconstrucción de los territorios arrebatados al control guerrillero.

Todos estos planteamientos y necesidades tácticas se concretan en el *Plan Nacional de Seguridad y Desarrollo* (PNSD), elaborado en 1982 bajo el gobierno militar de Efraín Ríos-Montt. Tras la culminación de la ofensiva militar (en la campaña «Victoria 82») se reorganizan las zonas a pacificar con los «Polos de Desarrollo». Las campañas «Firmeza 83» y «Reencuentro Institucional 84» establecen seis Polos:



El esquema y los datos han sido tomados del informe *Guatemala. Seguridad, desarrollo y democracia*, Iglesia Guatemalteca en el Exilio, Managua, 1989, págs. 14-15 y 33.

El «Polo de Desarrollo» pretende la reorganización y control del territorio y población; la *Coordinadora Interinstitucional*, aun siendo de carácter departamental y/o nacional, es la instancia coordinadora de un accionar integral dirigido por el ejército. Las *aldeas modelo* (inspiradas en las «aldeas estratégicas» de Vietnam) son el elemento constitutivo —en 1989 en el triángulo Ixil, al norte de Quiché, existían 31 aldeas— (28). La población masculina es encuadrada en las PAC («Patrullas de Autodefensa Civil»), bajo directo control militar. En la actualidad existen más de 900.000 campesinos integrados en estas patrullas. Hoy son un elemento de poder presente en cualquier esfera de la vida social de las comunidades campesinas, por lo que no pueden ser obviadas. La Iglesia Católica ha señalado al respecto:

«... como consecuencia de esta terrible represión sufrida por los guatemaltecos, las organizaciones campesinas de cualquier tipo se ven con suspicacia y no faltan medidas coercitivas para suprimirlas. A este nivel se debe inscribir el funcionamiento —forzoso en la práctica— de las patrullas de autodefensa civil que limitan enormemente el derecho de asociación de los campesinos» (29).

Hoy las *aldeas modelo* —con su trazado rectilíneo, encuadramiento militar, restricciones a la libertad de movimiento de sus habitantes, etc.— y la presencia de las PAC se han convertido en los símbolos más notorios de los límites del proceso democrático y de la persistencia del control militar sobre las zonas rurales y de un poder *de facto* sobre el poder civil.

La llegada al poder del gabinete Cerezo en 1986 no ha alterado la ejecución de las etapas posteriores del PNSD. Ha tratado más bien de institucionalizar sus elementos clave (Patrullas, Consejos de desarrollo, Polos de desarrollo...). Hoy amplias zonas de los Departamentos de Quiché, Alta Verapaz, San Marcos, Huehuetenango, Petén, etc., están bajo efectiva administración militar. Las Coordinadoras Interinstitucionales han sido sustituidas por los «Consejos de Desarrollo» regionales y departamentales, con presencia de las fuerzas armadas. Todos estos elementos, relacionados con la búsqueda de *legitimidad democrática*, conforman la «Doctrina de *Estabilidad Nacional*» formulada y promovida por el general Gramajo. El propio Estado Mayor del Ejército señala al respecto:

«... por razones psicológicas, es necesario cambiar actitudes y conceptos relacionados con el término seguridad nacional, por otro que satisfaga los requerimientos de este estatus. El Estado Mayor, después de profundos análisis y en seguimiento a lineamientos de la superioridad, ha arribado a un concepto temporal de acuerdo a nuestra etapa de evolución en todos los campos, previo al grado superior deseable de seguridad... la estabilidad nacional» (30).

Esta doctrina enfatiza el «diálogo y concertación con las fuerzas sociales»; a tal efecto la creación, en septiembre de 1988, del Centro ESTNA (Centro de estudios estratégicos para la estabilidad nacional), presidido por Gramajo, fue significativa.

Un factor sustantivo: Lo indígena en la realidad guatemalteca

«Como resultado o expresión de la estructura de la sociedad guatemalteca, la cultura indígena y los propios indígenas específicamente considerados han sido discriminados de muy diversas maneras y han sufrido la imposición de distintas formas sociales de organización social. Esta situación se refleja en muchos estereotipos acuñados, aun a nivel de lenguaje ordinario, por el sector no indígena de la población. Sin embargo, la cultura indígena ha persistido como una realidad social que debe ser reconocida y evaluada de modo adecuado» (31).

Esta afirmación de Flavio Rojas Lima queda respaldada por la composición étnica de la población, que es indígena casi en un 60 por 100 del total nacional. Pero este porcentaje se ve superado ampliamente en los departamentos del Altiplano occidental: Quiché, Huehuetenango, San Marcos, Sololá, Chimatenango, así como en Alta Verapaz. Existen cuatro grandes grupos étnicos: Quiché, Kekchi,

Cakchíquel y Mam. Desde el punto de vista lingüístico se trata de cuatro grandes grupos de mayahablantes, que a su vez se subdividen en 22 lenguas.

La realidad indígena se encuentra caracterizada por la persistencia de sus formas culturales, a pesar del tiempo transcurrido desde la conquista y la colonia. De espaldas a ella, la cultura dominante, *ladina*. No obstante, plantear la existencia en la sociedad guatemalteca de la dicotomía ladino-indígena supone una simplificación respecto a la coexistencia de distintas culturas y/o nacionalidades dentro del territorio guatemalteco.

La población indígena se identifica con los sectores más pobres de la población, con una economía campesina de subsistencia. Se constituye como la principal suministradora de mano de obra. Asimismo cuenta con un mayor porcentaje de analfabetismo, menor esperanza de vida, etc. Ello ha producido un interesante debate, en el que no entraremos aquí, sobre el aspecto sustancial de las contradicciones sociales en el medio rural guatemalteco. ¿Etnia o clase social?

El peso de la tradición cultural es determinante en los hábitos agrícolas y de alimentación, muy entroncados con la *cultura de la tierra*, con origen lejano en cultos de la naturaleza. La vinculación con la tierra, su valoración mítico-religiosa, más allá de lo patrimonial, está relacionada con fenómenos como la parcelación progresiva de los predios, así como los hábitos de producción. Es especialmente significativa la producción artesanal, económicamente funcional sólo en el contexto de la división familiar de papeles por sexo, sin especialización (salvo en el *binterland* de Quetzaltenango) y con métodos de fijación de precios que obvian el factor mano de obra. El mercado, salvo el destinado al turismo, es casi exclusivamente indígena.

El sentido de pertenencia a la comunidad suele ser notablemente fuerte. En ello incide la valoración simbólica de elementos de identidad de grupo y de etnia: el lenguaje, la vestimenta tradicional, las formas organizativas propias. Entre éstas destacan las cofradías. Existen unas 2.500 en todo el país (33); combinan funciones político-administrativas y religiosas, otorgando *status* (los *principales* con funciones equivalentes a las de un juez de paz) y con un importante papel en la organización del consenso. Su rigidez interna y su relación con el caciquismo han sido resaltadas por algunos autores. Son un espacio para la sociabilidad organizando el ciclo festivo-litúrgico anual.

En términos electorales, la tradición de voto de los indígenas ha sido «gobier-nista», es decir, voto a favor del partido en el poder en el período anterior. La interpretación de este hecho apunta al verdadero significado del voto: mantener relaciones de coexistencia sin conflictos con el mundo «ladino». Es el resultado lógico de cuatrocientos años de subordinación. Sin embargo, se están produciendo cambios significativos.

Citaremos tres factores relevantes, que inciden hoy sobre esta realidad: el fenómeno de *ladinización*, que algunos autores equiparan al de la proletarianización (u otras formas de inserción en la economía plenamente capitalista) del indígena; el ya descrito fenómeno del *desplazamiento*, que ha desestructurado comunidades enteras, y las *sectas fundamentalistas* protestantes, muy activas en el Altiplano occidental (34). De hecho, las organizaciones «de asistencia y desarrollo» vinculadas a las Iglesias evangélicas, con acciones asociadas a su mensaje religioso y a la conversión, operan fundamentalmente en áreas indígenas, «zonas de conflicto» (Quiché, San Marcos, Huehuetenango, Alta Verapaz...) y barrios marginales de la capital. Son particularmente activas en zonas de repatriación, «polos de desarrollo» o con desplazados internos. Su importancia es creciente y cuentan con un fuerte respaldo financiero por parte de sus matrices norteamericanas. Este último fenómeno es muy significativo, dado que existe un candidato presidencial, Efraín Ríos Montt, que apoya su campaña en el discurso religioso-evangélico (él mismo es pastor de la *Iglesia del Verbo*).

Conclusiones

Tras las elecciones de Nicaragua, muchas voces han señalado que «empieza una nueva etapa en la historia de Centroamérica. Para ello lo determinante no es sólo el triunfo electoral de la UNO, sino las «esperanzadoras perspectivas de paz y democracia para la región». En parte, estas perspectivas pueden confirmarse si la «contra» se desmoviliza efectivamente tras los acuerdos de Tela y Toncontin; si en El Salvador se produce el diálogo; si en las conversaciones de Oslo entre URNG y gobierno guatemalteco se llega al entendimiento.

Sin embargo, tras el análisis retrospectivo —y en cierta forma prospectivo— de estas páginas es necesario abordar la realidad de Guatemala, y por extensión, de la región, con mayor realismo. Si coincidimos en señalar con la CEPAL, con los análisis del Informe Sanford, con las propuestas del PNUD, que en el origen de la crisis centroamericana y del conflicto en la región se encuentran los enormes desequilibrios en la distribución del ingreso y de los factores productivos (la tierra sobre todo), entonces podremos afirmar que el camino hacia la paz va a ser problemático. Problemático porque la desigualdad no sólo no ha disminuido, sino que se ha agravado a lo largo del decenio.

Otros factores necesarios para la paz y para la instauración de regímenes que sean democráticos, y no sólo formalmente, no están garantizados: cambios efectivos en la política de los Estados Unidos, la apertura de las oligarquías o un desplazamiento del poder a sectores «modernizantes», el crecimiento con equidad, el diálogo interno y la integración centroamericana. Todo ello, en su dimensión regional, excede el marco de este escrito, pero es un telón de fondo que no debe obviarse. En este sentido hemos de citar el triunfo generalizado de opciones de derecha en Honduras, Costa Rica y Nicaragua. Hoy el único gobierno que no se reivindica de derechas en la región es el liderado por el socialdemócrata George Price, en Belice.

Tras las elecciones, éstos van a ser los condicionantes del futuro gobierno guatemalteco. En el plano nacional, los retos, las tendencias, los problemas que enfrentará, en resumen, van a ser:

a) *En el plano económico y social*

- El gabinete Cerezo no ha llevado a cabo las reformas estructurales inicialmente incluidas en su agenda de gobierno. El *ajuste* y los planes económicos, junto a la favorable evolución del sector externo, han favorecido una leve recuperación económica que, sin embargo, ha tenido escaso impacto en los niveles de vida de la población. No se ha alterado (más bien apuntalado) el modelo de desarrollo basado en el crecimiento *concentrador y excluyente* —«crecimiento con pobreza»— que caracterizó las dos décadas anteriores. La necesidad de cambios estructurales, pues, sigue planteada.

- En estos últimos meses se asiste, además, a un mayor deterioro de los niveles de vida debido a la inflación provocada por las sucesivas devaluaciones.

- En consecuencia, los niveles de vida de la población han continuado deteriorándose, incrementándose la *pobreza* y la *dualización social*. Es notable en este contexto el incremento de la economía informal y el subempleo generalizado.

b) *En el plano político*

El gabinete Cerezo ha sido incapaz de llevar plenamente a cabo las *reformas* planteadas en su primer año de mandato: reforma tributaria, distribución de tierras, concertación nacional, especialmente el pacto social, el diálogo con la guerrilla (en el marco de los acuerdos de paz) y el diálogo nacional. La política de desarrollo se ha

visto frenada jurídicamente y ha sido errática y discontinua. Las iniciativas internacionales y el crecimiento económico no han sido lo suficientemente consistentes para garantizar al gabinete Cerezo una política exterior plenamente autónoma. El protagonismo regional, a través del PARLACEN, se plantea problemático.

- Simultáneamente los intentos militares de *golpe de Estado* han significado la progresiva reducción del ya escaso margen de maniobra con el que contaba el gobierno civil. La cúpula militar se ha revelado como el poder real, si bien con fracturas y quiebras dentro de las filas castrenses, y con decisión de continuar ejerciéndolo.

- Amplias zonas del país se encuentran situadas en zonas con un control directo o indirecto del ejército, a través de las acciones o instituciones comprendidas en la política de «Seguridad y Desarrollo». El espacio para las iniciativas autónomas u organizaciones populares, campesinas, de desplazados, es hoy muy precario.

- Los *espacios para la participación* social, popular y de acción de las ONG están además gravemente amenazados por las *violaciones de los derechos humanos*: secuestros, desapariciones y asesinatos en constante aumento, especialmente desde junio de 1989.

NOTAS

(1) Datos procedentes de AVANSCO (Asociación para el avance de las ciencias sociales en Guatemala), *La política de desarrollo del Estado guatemalteco*, Ed. AVANSCO, Guatemala, 1988, pág. 13.

(2) CEPAL: *Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe. Guatemala*, 1986, mimeo, pág. 2.

(3) FADES: *El sector informal. Estudio sobre el sector informal de producción y servicios en el área urbana central de Guatemala*, Ed. FADES, Guatemala, 1987. Citado por Juan Pablo Pérez Sainz; *Informalidad urbana. Debate latinoamericano y perspectivas de análisis en Guatemala*, Ed. FLACSO, Guatemala, 1989, págs. 30 y ss.

(4) US-AID: *Tierra y trabajo en Guatemala; Una evaluación*. Si un valor «0» representa la situación imaginaria de igualdad absoluta —la misma superficie por cada habitante— y un valor «100» la desigualdad absoluta —*todo* la tierra en manos de una sola persona—, Guatemala cuenta con un valor «8». Este indicador es conocido como «Índice Gini».

(5) *El clamor por la Tierra. Carta pastoral colectiva del Episcopado Guatemalteco*, Guatemala, 1988, pág. 3.

(6) SEGEPLAN (Secretaría General de Planificación Económica): *Lineamientos de política para el desarrollo agrícola del Altiplano Occidental*, Proyecto GUA-84-004-PNUD/FAO, Guatemala, 1985, pág. 9.

(7) Marta Casaus, Rolando Castillo y Antonio Izquierdo: *Centroamérica. Anuario 1989*. Ed. CEDEAL, Madrid, 1990, vol. 1, pág. 323.

(8) *Infopress*, núm. 862, 9 de noviembre de 1989, pág. 16, citando datos de CEPAL.

(9) *Infopress*, núm. 870, 18 de enero de 1990, pág. 9.

(10) AVANSCO: *La política de desarrollo del Estado guatemalteco, 1986-87*, Ed. AVANSCO, Guatemala, 1988, pág. 114. Asimismo *Infopress*, núm. 809, 13 de octubre de 1989, pág. 14, *Los límites de la política agraria democrática*.

(11) Véase Marta Casaus y Rolando Castillo: *Centroamérica 1989. Anuario*, Ed. CEDEAL, Madrid, 1990, vol. 2, págs. 377 y ss.

(12) *Infopress*, núm. 864, 23 de noviembre de 1989, pág. 7.

(13) *Infopress*, núm. 862, 9 de noviembre de 1989, pág. 11.

(14) Vinicio Cerezo, en el diario *Excelsior*, de México, 28 de agosto de 1986. Citado en AVANSCO: *Política exterior y estabilidad estatal*, Guatemala, 1989, pág. 106.

(15) *Ibidem*, pág. 108.

(16) AVANSCO: *La política de desarrollo del Estado guatemalteco*, Guatemala, 1988, pág. 85.

(17) *Ibidem*, págs. 40 y ss.

(18) *Infopress*, núm. 7.888, 19 de mayo de 1988, págs. 1 y 2.

(19) Véase Marta Casaus y Rolando Castillo: *Centroamérica 1989. Anuario*, Ed. CEDEAL, Madrid, 1990, vol. 2, págs. 469 y ss.; *Crónica de un golpe*.

(20) *Inforpress*, núm. 837, 18 de mayo de 1989, págs. 9 a 11; *Guatemala: El golpe tras bambalinas*.

(21) *Inforpress*, núm. 857, 5 de octubre de 1989, págs. 11 y 12; *Democracia: ¿Un proyecto abortado?*

(22) María Eugenia Gallardo y José Roberto López: *Centroamérica, la crisis en cifras*, Ed. FLACSO-IISA, San José, 1986, pág. 240. Estas cifras coinciden con las aportadas por el gobierno de Guatemala en CIREFCA (Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, mayo 1989); *Documento de la República de Guatemala: diagnósticos, estrategia y propuestas de proyecto*, marzo de 1989, mimeo, pág. 5. Estimaciones no oficiales, no obstante, hablan de 250.000 desplazados internos.

(23) Gallardo, López, 1986, op. cit., pág. 241, así como AVANSCO; *Política exterior y estabilidad estatal*, Ed. AVANSCO-Inforpress, Guatemala, 1989, pág. 56.

(24) *Inforpress*, núm. 860, 26 de octubre de 1989, pág. 26; *Pesa la guerra sobre la población desplazada*.

(25) *Guatemala. Crónica de las violaciones de los derechos humanos*, Amnistía Internacional, Madrid, 1987, pág. 7.

(26) AVANSCO: *Política institucional hacia el desplazado interno en Guatemala*, Editorial AVANSCO, Guatemala, 1988, mimeo, circulación restringida.

(27) NACLA Report on the Americas Nov.-Dec. 1985; citado en Marilyn Anderson y Jonathan Garlock, *Granddaughters of Corn*, Curbstone Press, N. Y., 1985, pág. 24.

(28) Observación directa del autor, agosto de 1989.

(29) *El clamor por la tierra*, carta pastoral colectiva del Episcopado guatemalteco, febrero 1989, págs. 19.

(30) Estado Mayor del Ejército: *La tesis de la estabilidad nacional*, Ed. Ejército de Guatemala, 1988, págs. 13-14; citado por AVANSCO, *Política exterior y estabilidad estatal*, Guatemala, 1989, pág. 115.

(31) Flavio Rojas Lima: *La cofradía. Reducto cultural indígena*, Boletín Intercultura Indígena, Guatemala, s. f., vol. 3, núm. 3, pág. 165.

(32) Jorge Solares: *Corrientes antropológicas sobre etnicidad y clase social en Mesoamérica*, Ed. FLACSO-Guatemala, Guatemala, 1989.

(33) Flavio Rojas Lima, op. cit., págs. 164 a 173.

(34) Este aspecto nos parece de capital importancia, en la medida en que en las sociedades tradicionales la religión implica una visión y un *estar* en el mundo. No es lo mismo ser catequista de Acción Católica —próximo, por tanto, a la Teología de la Liberación— que *costumbrista* (la *Costumbre* es la práctica de la religión tradicional maya-católica) o miembro de una denominación exangélica defensora del *statu quo*.

Islam y naturaleza femenina

Danielle Provansal *

Si bien el relativismo cultural se basa en la idea central del reconocimiento de la diferenciar, es menester distinguir el reconocimiento de la diferencia de su naturalización, es decir, el hecho de remitir a diferencias inamovibles como si fuesen esencias que se justifican de por sí y no son sujetas a modificaciones. Algo como la raza o el color de la piel. Conviene poner de relieve la confusión que existe entre el concepto de cultura global, como expresión simbólica específica de una sociedad, la cual se trata como una unidad o un todo que se debe entender y respetar desde el ángulo de la diversidad cultural, y la negación apriorística de las contradicciones, jerarquías o desigualdades en el seno de este todo y de su análisis, bajo el pretexto del respeto a la diferencia. Y como hay aquí una ambigüedad de niveles que no debe desembocar en la pérdida del sentido analítico ni tampoco en la negación para otras sociedades de su propia capacidad de autotransformación. La problemática de la naturaleza femenina en el Islam, tal como se trata aquí, es una ilustración, entre otras, de la manera en que la religión, sea cual sea, contribuye a la reproducción social y más precisamente a la distribución diferencial de los individuos en el conjunto de la sociedad, conforme con un orden preestablecido, que regula el acceso a las riquezas, al poder o al control de símbolos.

La relación entre hombres y mujeres en las sociedades musulmanas, como se suele saber, obedece al principio de preeminencia de los varones sobre las mujeres. Esta se considera como el eje director de la organización social y de su cohesión interna y está legitimada por la propia religión. Es decir, hay una fusión conceptual entre orden social y subordinación de las mujeres a los hombres. Esta lógica no es exclusiva del mundo islámico ni mucho menos, aunque por ciertos signos externos es más ostentosa, más aparente. De hecho, el Islam, como cualquier otra religión que se define también como ética y en tanto que tal, regula la vida de la comunidad islámica y de los individuos que la componen, forma parte del mecanismo de reproducción social. Y tiene su propia concepción de la naturaleza masculina y femenina.

Se trata de enfocar la doctrina religiosa como un marco interpretativo y preceptivo de la diferencia entre géneros. En una primera aproximación se puede decir que la religión tiene la particularidad de vincular lo más íntimo del individuo con el orden colectivo: mediante una doctrina, es decir, un conjunto de interpretaciones presentadas como verdades indiscutibles por su origen divino, se regula la vida cotidiana de los individuos y más particularmente la parte privada de esta vida como las relaciones con el sexo opuesto; la naturaleza femenina o masculina son ejemplos privilegiados del vínculo que existe entre lo más íntimo de la persona, su cuerpo, sus deseos o pulsiones emocionales y el orden colectivo. Este vínculo lo establece la religión a través de una teoría de los géneros que sirve para el control de la fecun-

* De la Universidad de Barcelona. Centre d'Estudis Africans.

dación y para someter la reproducción biológica a la ley de la reproducción social. Por supuesto, esto no es particular al Islam. Por otra parte, la concepción diferencial entre géneros no es tampoco particular al Islam: sus fuentes son la Biblia a la par con el cristianismo.

Lo que, a mi juicio, constituiría la particularidad del Islam en este papel intermediario entre reproducción biológica y reproducción social es su propia historicidad. En el momento en que surge y caracteriza a la historia de los pueblos del Medio-Oriente se inserta en una cosmología o sistema de representación anterior. Esta cosmología era acorde con el modo de vida de sociedades tribales predominantemente pastoriles y nómadas. El término insertado significa un proceso dialéctico, a la vez que conserva elementos compatibles con su propio mensaje, transforma otros (en este caso preciso se puede dar el ejemplo de los lugares de culto paganos recuperados por el cristianismo y también por el Islam), o los elimina y añade aspectos nuevos, imprescindibles en este momento de evolución preciso, para asentarse como nueva doctrina. En una sociedad patriarcal como la beduina el principio masculino es definidor de la realidad natural y social, y el principio femenino le es subordinado. Esto es coherente también con la jerarquía de los linajes agnáticos y la dominación de un clan sobre otro. Si bien el Islam constituye de alguna manera una revolución y un progreso en la medida en que afirma la unidad del género humano ante Dios y su igualdad; esta igualdad tiene más que ver con la salvación en el más allá que en éste, dado que no suprime la jerarquía de los estatus sociales por el género y no consigue anular del todo las diferencias por nacimiento. No es tan diferente al cristianismo en este sentido, dicho sea de paso. Dice una autora, Ait Sabbah, (1982) que las mujeres están mencionadas en el Corán como sujetos sólo en tanto que creyentes y criaturas de Dios, pero para lo demás como objetos con relación a los hombres:

«Vuestras mujeres son un campo de labranza para vosotros. Id a vuestro campo de labranza como queréis» (sura II, vers. 223).

«El amor de los bienes codiciados está adornado para los hombres; tales son las mujeres, los niños, los amontonamientos de oro y de plata, los caballos de raza, el ganado, los campos cultivados, constituye todo ello un gozo efímero de la vida en este mundo, pero el mejor lugar de regreso será cerca de Dios» (sura III).

Sin embargo, desde el punto de vista de su posición social hay una mejora importante con relación a la época preislámica: no son ya seres equivalentes a cosas que se pueden tomar o dejar impunemente, sino que son personas, por cierto subordinadas a los hombres, pero en tanto que personas con derecho a la protección masculina, protección a la vez económica y social. La idea novedosa del Islam es la obligación de los hombres hacia las mujeres y de los derechos de las mujeres hacia los hombres. Estas tienen derecho a ser mantenidas materialmente por su grupo de origen (padre, hermano, tío o primo) si no tienen esposo o hijo adulto (repudiadas o viudas o solteras). Y este derecho descansa en su naturaleza femenina revalorizada, aunque subordinada, con relación a la época anterior, por su papel fecundador. Así de ahora en adelante el honor masculino se asocia con la capacidad de mantener y proteger a las mujeres de su grupo (esta capacidad se llama «Nafaga»). Pero como estas obligaciones no se conciben en el marco de relaciones sociales concretas igualitarias, sino dominadas por la preeminencia masculina, el control de las mujeres por los hombres es la contrapartida de su protección.

El control se ejerce sobre su fuerza productiva y también sobre su fuerza reproductiva dentro del juego de las alianzas matrimoniales dominado por los hombres.

El «Nif», en Africa del Norte, o punto de honor, va ligado con esta obligación masculina vista tanto desde el punto de vista moral como desde el punto de vista de la capacidad a la vez física y social que define la virilidad. La ambigüedad entre protección y control no deja de existir, por supuesto, y a mi juicio se debe al hecho de que el igualitarismo y el comunitarismo preconizado por el Islam es más de carácter utópico que real y que la nueva religión se adapta, en definitiva, al antiguo fundamento social patriarcal y estratificado. Así, desde el punto de vista cognitivo, surge una nueva coherencia entre lo masculino y lo femenino, que si bien permanecen opuestos en tanto que principios explicativos de la realidad natural, social y simbólica, se convierten en complementarios —aunque con la preeminencia de un término sobre el otro— tanto en la restitución conceptual de esta realidad como en su mantenimiento.

Si nos referimos a lo que dice el Corán del origen de los sexos y de sus relaciones, esto aparece claramente en estas citas:

«Dios es el creador de los cielos y de la tierra, os ha dado esposas salidas de vosotros, como ha establecido parejas en vuestros rebaños así os multiplica» (sura XLII).

«Entre signos (los de Dios, sus manifestaciones) ha creado, ha sacado de vosotros esposas para que descanséis cerca de ellas» (sura XXX).

Es la concepción bíblica que está retomada y el origen segundo, posterior, de la mujer nacida del hombre (cuando en la realidad son los hombres que nacen de las mujeres; hay, por consiguiente, un mecanismo social inversión).

¿Qué consecuencias concretas tiene esto? En primer lugar, la protección *versus* control de las mujeres por los hombres y su especialización en la reproducción biológica desemboca en su confinamiento en la esfera doméstica y privada y, paralelamente, en su exclusión de la vida pública y de los espacios exteriores.

Sin embargo, dado que las mujeres en zonas rurales tienen funciones productivas importantes, esta prohibición hacia los espacios exteriores se transforma en una sexualización de los espacios y su división entre espacios femeninos y masculinos y en una regulación minuciosa de su uso. Asimismo hay una sexualización del tiempo cotidiano: las horas lícitas para las mujeres, y las horas lícitas para los hombres, que no suelen coincidir, salvo casos precisos. Así en el Mogreb hay en los pueblos itinerarios diferenciados según el género y prescripciones concretas sobre los lugares exteriores a donde las mujeres y los hombres pueden o no pueden estar, como las fuentes, los mercados, los lugares de peregrinación, etc.

Dentro del ámbito doméstico existe también una regulación de los comportamientos entre géneros y usos diferenciados del espacio. Los adultos masculinos se quedan sólo el estricto mínimo indispensable en casa para comer y dormir. Entre esposos la decencia exige que haya una no comunicación explícita. No se dirigen directamente la palabra si pueden hacerlo de otra manera y pasar por una tercera persona; tampoco se llaman por su nombre. Detrás de estas actitudes subyace el principio fundamental subrayado por Lacoste Dujardin (1985) de la separación entre sexualidad y afectividad. La idea de pareja unida por un amor mutuo es ajena a esta concepción. Es lógico porque es una idea asociada a la familia conyugal y no a familias extensas patrilineales. (Además, la idea del amor en la pareja conyugal es de aparición reciente en Occidente; procede de la burguesía del siglo XIX.) Si consideramos este hecho desde el estricto ángulo de la lógica social, efectivamente el amor entre esposo y esposa puede inducir a una individuación de la pareja y constituir una amenaza directa para la cohesión de los grupos organizados en torno al patriarca. La dispersión de los intereses familiares se evita mediante la reafirmación

periódica de la preeminencia de los varones sobre las mujeres y de los parientes sobre los no parientes.

Dentro de la misma lógica hay una retención de los hijos dentro de la familia paterna, incluso en caso de divorcio o de repudio: los hijos de una mujer sólo se quedan con ella durante el período considerado como imprescindible.

Es así como hay que interpretar también el control muy estrecho que se hace de las jóvenes aún no casadas y de su virginidad: control cuyo aspecto muy aparatoso es la claustración y el velo. Pero al cual hay que añadir el seguimiento ininterrumpido por parte de un varón de la familia de sus actividades externas.

Esto se ha de entender convenientemente: no se trata de controlar a las mujeres en sí, como individuos (es una noción algo vaga en el Islam de por sí sola), sino de controlar su potencial reproductivo o a los hijos que pueda tener. Lo mismo pasa evidentemente con el adulterio, y explica si no justifica los castigos a que está sometido. Asimismo la poliginia masculina (varias mujeres permitidas) entra en la misma lógica: conviene favorecer por todos los medios la procreación, es decir, perpetuar el patrilineaje y por ello no solamente es lícito, sino altamente recomendable estimular la apetencia sexual masculina. Con una sola esposa que, por añadidura, se tiene desde hace algún tiempo, es más difícil. El repudio, a su vez, se justifica por la esterilidad y, por extensión, por la incapacidad de la esposa a despertar el deseo de su marido, deseo cuya finalidad es fecundadora, evidentemente.

La concepción musulmana de la naturaleza femenina y de la sexualidad femenina se ajusta perfectamente a estas necesidades del orden social: está vista como energía misteriosa, fuerza que, como todos los fenómenos naturales, es difícilmente controlable y fundamentalmente ambigua, es decir, necesaria y buena para la reproducción biológica, pero mala socialmente si desborda de lo previsto y predecido colectivamente. De ahí se impone la necesidad de canalizarla.

Central es en esta concepción el deseo masculino que constituye la mediación necesaria entre los sexos y, de hecho, delimita el único espacio de relación posible entre hombres y mujeres, pero dentro del matrimonio evidentemente. El deseo femenino, por contraste, no tiene reconocimiento social, aunque tenga reconocimiento conceptual.

«Las riquezas y los hijos son el adorno de la vida de este mundo»
(sura 18).

«Dios os ha dado esposas nacidas entre vosotros. De estas esposas os ha dado hijos y nietos, os ha dado cosas excelentes».

En suma, como subraya Ait Sabah, hay, por una parte, el deseo masculino, y por otra parte, la fecundidad femenina. Esta fecundidad no significa capacidad creadora, sin embargo. El cuerpo femenino proporciona sólo el entorno biológico conveniente para que la semilla masculina pueda convertirse en feto. Es como un habitat ecológico. Pues, en última instancia, es Dios quien crea:

«Dios os ha creado de tierra, luego de una gota de espermatozoos os ha formado como parejas. Ninguna hembra lleva en su seno o pare sin que él lo sepa».

«¿No es cierto que os hemos creado de un agua vil que hemos colocado en un receptáculo sólido para una duración determinada?» (sura 22, 27).

«Depositamos en las matrices lo que queremos hasta un plazo fijado; luego hacemos salir de ello recién nacidos».

Pero a nivel de la concepción popular y profana, la «sangre» está exclusivamente transmitida por el hombre. Constituye la metáfora naturalizada que representa la filiación por los hombres. Así las mujeres son meros recipientes, «botijos» como me fue dicho en Cabilia. Permite así justificar mediante la biología la preeminencia masculina y su función de ordenación social. Pero esta pasividad de la mujer en la creación de seres vivos no va acompañada de su pasividad sexual, sino que se compagina con una concepción de la sexualidad femenina como potencial formidable. Aunque peligroso, es decir, como energía idéntica a la del hombre, pero más natural, o sea, más «salvaje» y, por tanto, necesaria de controlar. Al menos es lo que resaltan de los análisis de Ait Sabbah, de Lacoste Dujardín y de F. Mernissi, que se refieren a aquellos exegetas religiosos que han escrito libros sobre la naturaleza femenina y la capacidad erótica de la mujer. Se trata de una aproximación científica para conocer mejor la anatomía masculina y femenina. Desde el punto de vista religioso, según estos autores las mujeres tendrían gran capacidad erótica; mientras a ellas el acto sexual les daría energía, éste debilitaría a los hombres, que se encuentran con el terrible reto de satisfacer a las mujeres y de arriesgarse a no conseguirlo nunca. Las mujeres tendrían así el poder de despertar o de aniquilar la virilidad:

«Las mujeres han sido creadas tales como Satanás hembras; no dejes de temer sus trampas... Las mujeres no distinguen el amo del esclavo inclusive cuando tiene la nariz mutilada cuando el deseo las enciende» (mencionado por Ait Sabbah, 1982).

Para Lacoste Dujardín el poder de seducción de las mujeres sería la manifestación de esta superioridad femenina biológica a la cual debe corresponder la superioridad social masculina.

En resumidas cuentas, en esta concepción el estatus de inferioridad de las mujeres no procede de una inferioridad biológica, es decir, de su naturaleza débil. Asimismo la negación social del deseo femenino para favorecer la aparición del deseo masculino no implica su negación como realidad biológica. Así el reconocimiento de una sexualidad femenina actúa como el punto de partida de justificación de su subordinación al principio masculino y como necesidad social.

Quizá sea oportuno, a título de conclusión, subrayar la diferencia con la concepción europeo-burguesa del siglo pasado, que representaba a la mujer como ser dependiente, sin iniciativa, cuya capacidad de deseo es mucho más débil que en el hombre, y que sólo actúa bajo la presión del impulso erótico masculino. Algo como una sexualidad secundaria e inducida... En este sentido se impone una referencia al texto de Freud sobre la naturaleza femenina, la cual está definida esencialmente como el resultado de un complejo de castración desarrollado durante la infancia en la relación que se establece con la madre y con el padre, o sea, construida a partir de una ausencia, de una falta anatómica.

BIBLIOGRAFIA

- AIT SABBABH, Fatma (1982): *La femme dans l'inconscient musulman*, París, Le Sycomore.
- COULON, Christian (1986): «L'Islam au féminin: Sokhna Magat Diop, Cheikh de la Confrérie Mouride (Sénégal)», Burdeos, CNRS-CEAN.

- CHEBEL, Malek (1984): *Le corps dans la tradition au Maghreb*, París, P.U.F.
- DELCROIX, Catherine (1986): *Espoirs et réalités de la femme arabe (Algérie-Egypte)*.
- EL KHAYAT-BENNAI, Ghita (1985): *Le monde arabe du féminin*, París, L'Harmattan.
- LACOSTE-DUJARDIN, Camille (1985): *Des mères contre les femmes (maternité et patriarcat) au Maghreb*, París, La Découverte.
- MERNISSI, Fatma (1975): *Beyond the veil: Male-female dynamics in a modern muslim society*, Nueva York, Schenkman.
- MURPHY, Robert (1970): «Social distance and the veil», en SWEET, L.: *Peoples and culture of the Middle East*, vol. I.