

# **Algunos desafíos para la consolidación democrática en El Salvador y Guatemala: un enfoque comparado en sociedades posconflicto.**

Santiago Vélez José Guillermo.

Cita:

Santiago Vélez José Guillermo (2010). *Algunos desafíos para la consolidación democrática en El Salvador y Guatemala: un enfoque comparado en sociedades posconflicto*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/407>

# **Algunos desafíos para la consolidación democrática en El Salvador y Guatemala: un enfoque comparado en sociedades posconflicto\***

*José G. SANTIAGO VÉLEZ*

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales  
Universidad Autónoma de Madrid  
[jose.santiago@uam.es](mailto:jose.santiago@uam.es)

Área temática: *Política comparada, procesos políticos en América latina*

## **RESUMEN**

Este artículo tiene como principal objetivo identificar y analizar el alcance, desde una perspectiva comparada, de los desafíos que enfrenta la consolidación democrática en El Salvador y Guatemala. Ambos países vivieron procesos de doble transición –de la guerra, a la paz; y, del autoritarismo a la democracia–, por lo que es relevante evaluar cuáles han sido los resultados de dichos procesos y sus efectos en la sociedad. Los pactos que dieron paso al fin de los conflictos (1992 y 1996, respectivamente) marcaron una altas expectativas sobre los resultados esperados de las incipientes democracias. En este trabajo la principal tesis propone que aún ciertos problemas siguen latentes, o hasta cierto punto se han profundizado. A través de un análisis teórico y de datos empíricos se llega a la conclusión de que el proceso de consolidación, más allá de los procesos electorales, se ha estancado e incluso puede estar en riesgo de retroceder en Guatemala.

Palabras claves: *consolidación democrática, sociedades posconflicto, avances y retos para la consolidación en El Salvador y Guatemala.*

## **INTRODUCCIÓN**

Los casos de El Salvador y Guatemala son paradigmáticos debido a que la realidad institucional, política y social actual es producto de los procesos de negociación que pusieron fin a los cruentos enfrentamientos armados de los sesenta, setenta y ochentas. El desarrollo de las instituciones democráticas ha sido en parte, producto de estos procesos de transición y paz que pusieron fin a los conflictos en 1992 y 1996, respectivamente. No obstante, ambas sociedades se encuentran todavía en vía de la consolidación democrática y continúan enfrentando serios problemas estructurales que dificultan el logro de ese objetivo.

Los procesos de negociación moderados por la Organización de Naciones Unidas, y la eventual firma de los Acuerdos de Paz rindieron unos resultados que han perdurado en el tiempo. En ambas sociedades se cumplieron unos parámetros mínimos para la construcción de la paz en sociedades posconflicto: efectiva desmovilización y desarme de los bandos contendientes, el desminado de las áreas de conflicto, la reintegración de los alzados en armas a la sociedad civil y el regreso de las poblaciones desarraigadas o refugiadas en otros países (Azpuru 2007, 3). De todas formas, en ninguna de las dos sociedades se han logrado todas las metas de la construcción democráticas establecidas en los acuerdos y persisten graves problemas –entre los más

---

\* Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 al 30 de julio de 2010.

graves la violencia no política– que debilitan el avance de la consolidación democrática (Seligson 2005, 207; Wood 2005, 199).

### *Justificación de los casos*

Desde la década de los ochentas, América Central ha capturado una importante atención de parte de los estudiosos de la democratización desde una perspectiva comparada (Martí i Puig 2004). Siendo así, aún no se ha prestado tanta atención a la evaluación de la consolidación democrática; resultado, en mis dos casos de estudio, de modelos transitorios distintos. A pesar de estas diferencias en los modelos transitorios, ambas sociedades comparten unas precondiciones, que en parte fueron factores que propiciaron el inicio de los conflictos: los dos países compartían instituciones político-económicas basadas en un modelo labor-represivo, ambos eran víctimas de una alta inequidad social y la instauración de regímenes militares-autoritarios basados en alianzas entre los militares y la élite económica reaccionaria.

Sin embargo, a pesar de esas similitudes, las respectivas transiciones produjeron resultados institucionales muy distintos en varios aspectos como las relaciones cívico-militares, reglas electorales y otros esquemas institucionales (Cardenal 2006, 3). A pesar de que el objeto de este artículo no es evaluar las instituciones, sí es necesario que se tomen en consideración de manera somera, debido a que las mismas pueden guardar relación con el estancamiento o retrocesos que pueden estar pasando en el proceso de consolidación democrática en ambos países.

Las diferencias en los esquemas transitorios, en parte, se deben a dos factores: el carácter de la fuerza que controló la transición; las fuerzas militares o civiles, y las fuerzas relativas de los titulares de los cargos y la oposición. En el caso de Guatemala, los militares jugaron un papel muy relevante en la transición (decidieron el ritmo de las negociaciones, las reglas de la transición y controlaron los eventos hasta la elección en 1986 del presidente Vinicio Cerezo). Las fuerzas en los cargos en Guatemala, también disfrutaron de mayor margen en la mesa de negociación. En cambio en El Salvador, los civiles, más que los militares, dominaron el proceso de transición decidiendo el ritmo y las reglas del mismo. En todo caso, podríamos decir que en El Salvador hubo un mejor balance entre fuerzas titulares de los cargos y la oposición.

Ninguno de los dos países escapó en los años ochenta y noventa de las situaciones de “guerra no declarada” en la región. Pero, la liberalización de los regímenes militares-autoritarios produjo sus primeros efectos en los procesos electorales de 1982 y 1986 en El Salvador y Guatemala, respectivamente. Fue, a partir de allí que entonces los grupos beligerantes (los gobiernos, el FMLN y la URNG, respectivamente) sentaron las bases para negociar la paz. Esto en parte, movilizados por una considerable cantidad de variables de carácter local e internacional sobre las cuales no profundizaré, pero que fueron relevantes unas más que otras para culminar los conflictos civiles. Acabar esas confrontaciones era el principal objetivo, pero no el único. Los actores que se vieron involucrados en esas negociaciones estaban determinados a culminar unos procesos de transición que desembocaran en democracias consolidadas. ¿Se han consolidado las mismas? ¿Qué avances o retrocesos ha tenido ese objetivo? Antes de proseguir, con el análisis de mis preguntas claves, pasemos a definir el concepto *consolidación democrática*.

### *La conceptualización de la consolidación democrática*

Sobre el concepto de consolidación democrática no existe, incluso entre académicos, consenso alguno. Varios autores han resaltado uno u otro elemento para definir el momento en que ésta se alcanza. Sabemos que la consolidación como la democracia misma es un concepto “dinámico, sujeto a cambio y evolución constante” (Azpuru 2007, 8), y que por lo tanto la democratización la podemos ver como un proceso en el que la llamada consolidación es la última etapa. Según Kumar (1998), el proceso democratizador lo podríamos definir en cuatro etapas: liberalización, transición, democratización y consolidación<sup>1</sup>.

¿Cuándo podremos decir que estos países, en los que los conflictos armados incluso persistían en los primeros intentos liberalizadores, han efectivamente consolidado sus democracias? Para seguir adelante en nuestra exploración sobre los problemas de consolidación democrática en El Salvador y Guatemala, debemos conocer qué dicen los diferentes teóricos de la democracia sobre este concepto.

Existe la presunción generalizada de que una vez alcanzados ciertos avances a través de la transición, los mismos no tendrán marcha atrás. Pero, la democracia en sí trae muchas “incertidumbres” (Huntington 1996, 3), y es por eso que se “deben fortalecer y mejorar desde adentro” (Diamond 1999, 64); para que el riesgo de retroceso disminuya. El mismo Larry Diamond nos recuerda que estas discusiones sobre el concepto nos pueden llevar a discusiones tautológicas, y por tal razón debemos centrar nuestra atención en dos de las consecuencias de la consolidación democrática: la estabilidad y la persistencia (Diamond 1999, 65).

En términos generales, Diamond (1999, 65), ve la consolidación democrática como un cambio en la cultura política. Esto implica que los competidores políticos deben ver en la democracia la única forma legítima de canalizar las diferencias. El cambio en la cultura política implica que diferentes “normas, procedimientos y expectativas” sean internalizadas. Rustow (1970, 358) en ese caso lo llama la “habitación” de los actores políticos.

La consolidación democrática debe ocurrir en dos dimensiones: normas y comportamientos en tres diferentes niveles (Diamond 1999, 66). En estos niveles encontramos a las elites políticas (líderes de partidos, de posiciones gubernamentales, de la economía, forjadores de opinión, entre otros). En un nivel intermedio tenemos los partidos, las organizaciones y los movimientos sociales. Lo interesante es que sus seguidores no siempre asumen un único patrón de comportamiento, opiniones y actitudes. En el último nivel tenemos a la ciudadanía en general. En este nivel se requieren ciertas actitudes y opiniones hacia la democracia, entre ellas el rechazo de la violencia, fraude, el bandidaje y la ausencia de ley como parte de la vida política diaria.

Otros autores, como Przeworski (1991, 26) enfatizan características como la estabilidad, la rutina, la institucionalización y la legitimidad. Dice: “La democracia está consolidada cuando, bajo ciertas condiciones políticas y económicas, un sistema particular de instituciones se convierte en el único juego posible [...]”. O’Donnell por su parte considera relevante resaltar cinco puntos (1992, 48-49). Primero, debe haber una democracia política (o poliarquía, como la denominó Dahl [1971]), los actores sociales y políticos deben controlar los mecanismos de poder, las instituciones deben ser fuertes de manera que puedan sustentar diferentes procedimientos (p.e., elecciones,

---

<sup>1</sup> Para la discusión sobre los conceptos de *liberalización, transición y democratización*, refiero al lector a O’Donnell, G. y P. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press.

diferencias entre el poder ejecutivo y legislativo...), las relaciones democráticas deben extenderse a otras esferas de la sociedad y los gobernantes y la oficialidad debe estar dispuestos a ser evaluados constantemente por sus actos.

Linz y Stepan (1996, 5) sugieren que la democracia debe estar consolidada en tres dimensiones: en la conducta, en las actitudes y constitucionalmente. Dicen:

“Conductistamente, la democracia se convierte en el único juego posible cuando ningún actor político significativo atenta derrocar el régimen o de separarse del estado [...]. En cuanto a las actitudes, la democracia se convierte en el único juego posible, aún cuando en momentos de dificultad política y económica, la abrumadora mayoría de los individuos creen que los posibles cambios futuros deben surgir a través de fórmulas democráticas. Constitucionalmente, la democracia se convierte en el único juego posible cuando los actores de la polis se habitúan al hecho de que el conflicto político se resolverá de acuerdo a las normas establecidas, y que la violación de dichas normas serán inefectivas y costosas.”

¿Cuáles son los signos de fragilidad en el proceso de consolidación? Según Linz (1978, 29-30:88), las podemos observar en manifestaciones “desleales”, como por ejemplo: que algunos partidos, movimientos sociales y otro tipo de organización rechace la legitimidad del sistema democrático, que haya una voluntad de estos actores en utilizar la fuerza, el fraude u otros medios ilegales para acceder al poder, que los militares apoyen a un grupo en específico en su lucha política, que algún grupo le reste legitimidad a los gobernantes electos de manera legítima, que los gobernantes abusen de las libertades constitucionales y de los derechos de la oposición y la clasificación de la oposición leal como una desleal. Valenzuela (1992, 70), también nos recuerda que otro signo de fragilidad es el uso de poderes tutelares, la discriminación electoral o los poderes reservados a ciertos sectores.

¿Cuál es el propósito de consolidar la democracia en estos países centroamericanos? Pues algunos de ellos son la profundización de la democracia, la institucionalización política y mejorar el rendimiento del régimen. Ambos países por ejemplo, sufren graves problemas de inequidad social y existe la percepción de que son pocos los que se benefician del proceso económico, mientras que muchos se quedan estancados en condiciones paupérrimas. La consolidación democrática puede verse por tanto obstruida por la desafección política y la fragmentación causada por las presiones económicas. Es por eso que estimo que a la consolidación democrática en esta región se le deben añadir ciertos requerimientos como la inclusión social y política de ciertas clases marginalizadas, y de minorías étnicas y regionales. Esto deja entrever que las mejoras económicas también están altamente relacionadas a la inclusión en la vida política y por lo tanto, necesarias. Las altas tasas de criminalidad es otro aspecto que los teóricos de la democracia hasta cierto punto han desatendido y que intento resaltar a través del artículo. De acuerdo a Diamond (1999, 90-91), la criminalidad, y la violencia-política que la misma implica, pueden representar un problema para las democracias no consolidadas debido a que: se demuestra cierta fragilidad del estado, especialmente en contextos de posconflicto; los crímenes socavan la seguridad de la propiedad y pueden retrasar el crecimiento económico; y, las altas tasas de criminalidad socavan el respeto a la ley, incluso por parte del mismo estado, afectando a elementos no criminales entre la ciudadanía. Sobre todo pueden surgir respuestas ilegales e inconstitucionales como una manera drástica de controlar el crimen.

*Entonces, ¿qué comparar y cómo?*

Para el análisis binario<sup>2</sup> se utilizarán, de manera combinada, datos cualitativos y cuantitativos. La combinación metodológica adoptará un enfoque dominante cuantitativo<sup>3</sup>. Utilizaré el análisis básico de las encuestas de opinión *Latin American Public Opinion Project* que se realizaron en ambos países en los años 2004, 2006 y 2008. Esto me permitirá acercar el análisis a tiempos actuales. Por otra parte, utilizaré evidencias textuales provenientes de informes de organismos internacionales, locales y de instituciones del gobierno que brindarán al lector una perspectiva más amplia desde la década de los noventa, cuando en ambos países cesaron los conflictos armados.

Mis principales objetivos, además de identificar cuáles son las debilidades o retrocesos que han tenido los procesos de consolidación democrática en El Salvador y Guatemala, son: 1) observar e identificar cómo estas debilidades se relacionan con las percepciones de la ciudadanía respecto a la estabilidad de la democracia y sobre posibles rupturas del régimen democrático, 2) analizar qué aspectos de los acuerdos de paz han podido ayudar o desestabilizar el proceso de consolidación democrática y, 3) contrastar los puntos que se proponen desde la teoría de la consolidación democrática con la realidad de dos sociedades posconflictos y que presentan las bases comparativas suficientes para tomarlos como casos paradigmáticos en América Central.

*Descripción de las partes: argumentos y pasos*

Este artículo de comparación de estos dos casos pretende continuar la investigación que en su mayoría se ha realizado sobre los países de forma individual. En una primera parte del desarrollo, analizaré a la luz de los diferentes aportes conceptuales y de las expectativas planteadas por los acuerdos, cuáles han sido los avances alcanzados. Además, se procederá a contrastar cuáles han sido los retrocesos que han tenido ambos países. También, me enfocaré en presentar y analizar algunos datos e indicadores sobre los problemas que he identificado como retrocesos o actuales déficits en el proceso de consolidación en ambos países.

A través del argumento escrito, se traerán a colación y se analizarán los vínculos con varios problemas actuales y datos del contexto histórico de ambos países. Algunos de estos datos se relacionarán con las relaciones labores y agrarias, sobre las estructuras de clases, los intereses de las elites económicas que resultaron en alianzas con las Fuerzas Armadas a lo largo del siglo XX, y las intervenciones extranjeras en la región. Esta contextualización será de utilidad para comprender la persistencia de algunos de estos problemas y el arraigo en la cultura política.

En las conclusiones, se hará un balance sobre las preguntas iniciales y sobre los objetivos planteados. El lector, en esta sección, podrá obtener una respuesta a la pregunta clave sobre cuál de los dos países presenta desafíos más graves para profundizar en el proceso de consolidación democrática.

---

<sup>2</sup> El análisis binario es una comparación limitada a dos países que han sido cuidadosamente seleccionados. Para más información sobre esta metodología, refiero al lector a Dogan, M. y D. Pelassy. 1990. *How to Compare Nations: Strategies in Comparative Politics*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers. Además, son casos que se prestan para el diseño de casos similares (*most similar system design*). Ver: Peters, G. 1998. *Comparative Politics: Theory and Methods*. New York: New York University Press.

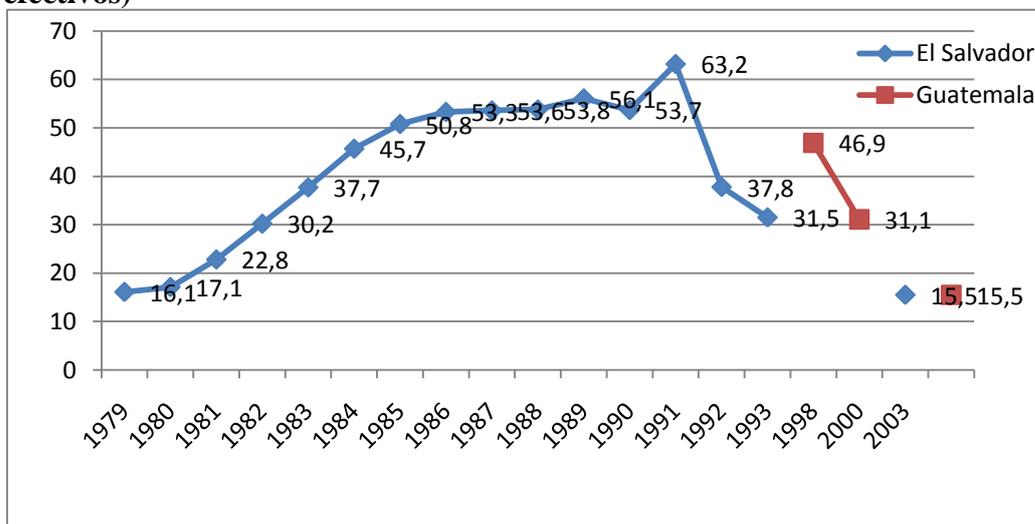
<sup>3</sup> En el proceso de ampliar mi investigación de tesis doctoral, se prevé la ampliación a una metodología combinada, en la cual los datos cualitativos complementen los datos cuantitativos de opinión de individuos.

## LOS AVANCES Y DESAFÍOS DE LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL SALVADOR Y GUATEMALA

Ambos países con sus largas trayectorias de regímenes autoritarios, en cierta forma se vieron forzados ante el fin de las guerras civiles hacia una trayectoria transicional democrática. En El Salvador, ante el fin de la guerra civil, los dos principales avances democratizadores fueron: la inclusión de la izquierda en la vida política del país a través de la conversión del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) en un partido político, y el retiro gradual de los militares de la política. En el caso de Guatemala, de igual forma a la oposición revolucionaria de la Unidad Revolucionaria Nacionalista Guatemalteca (URNG), se le permitió organizarse legalmente como un partido político. También en este caso los militares aceptaron un rol más limitado en la política. En el campo de la democracia electoral, ambos países han logrado que sus procesos electorales sean constantes periódicamente.

En cuanto al rol más limitado de los militares debemos establecer la matización que nos lleva a establecer una diferencia en estos avances. Desde el 1992, en El Salvador, los militares retienen un alto grado de autonomía como institución y a nivel individual, ya no ejercen tanta influencia en los principales partidos políticos. Los militares han aceptado que los poderes civiles controlen a los cuerpos de oficiales y que se destituyeran a aquellos que no querían someterse a la obediencia civil. Ha habido además, una reducción significativa en el presupuesto y tamaño (Wood 2005, 190). Sin embargo, en la política guatemalteca desde el 1996, los militares, a pesar de la reducción en tamaño, continúan ejerciendo algunas prerrogativas sobre el poder civil (Seligson 2005, 211). El ejército sigue percibiéndose como la fuerza armada que ganó a la insurgencia guerrillera con muy poca asistencia de parte de los Estados Unidos de América. Muchos ex-oficiales, relacionados con violaciones a abusos a los derechos humanos –entre ellos, el General Efraín Ríos Montt–, han intentado por ejemplo competir por puestos electivos del país (como en las elecciones presidenciales de 2003).

**Gráfica 1: Personal de las Fuerzas Armadas en El Salvador y Guatemala (miles de efectivos)**



Fuente: Corado, H. 1994; *International Institute for Strategic Studies*. 2004; y, Blanco, L. y A. Zapata. 2007.

Por otra parte a nivel de las organizaciones, los procesos de competición electoral inclusivos de la izquierda política comenzaron en 1994 en El Salvador, y

parcialmente, en 1995 en Guatemala. En 1994, el FMLN participó como partido político en la elección presidencial obteniendo un 31,6 por ciento de los votos emitidos. El reto de construir una estructura partidista fue hasta cierto punto exitoso. De ser una fuerza aglutinadora de cinco grupos guerrilleros<sup>4</sup>, llegó a ser el principal partido de oposición a la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). La elección presidencial de marzo de 2009, ha sido muy relevante porque por primera vez desde la firma de los Acuerdos de paz, el FMLN obtiene la presidencia del país con el 51,3 por ciento de los votos emitidos<sup>5</sup>. Esto fue un paso más que fortaleció la consolidación democrática debido a que se demostró que la alternancia del poder presidencial es viable sin que el partido, ahora opositor cuestione su legitimidad. Mientras que en Guatemala, aún no se habían firmado los Acuerdos de Paz firme y duradera de 1996, el año anterior se llevó a cabo una elección presidencial, en la que la URNG, no participó de manera abierta, sino que por medio de un frente amplio que llevó el nombre de Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG).

La transición “desde abajo” en el caso de El Salvador logró ciertos objetivos básicos (Wood 2000, 2001). La guerrilla tendría que deponer las armas y establecer su agenda mediante la formación de un partido político. Mientras, que el gobierno llevaría a cabo ciertas reformas con la Fuerza Armada, en el sistema judicial y las instituciones electorales. Además, una Comisión de la Verdad se conformaría con el propósito de esclarecer la responsabilidad sobre las violaciones a los derechos humanos (Martín Álvarez 2006, 116). En Guatemala, el proceso de democratización adoptó un modelo “desde arriba”, y se basó en tres etapas (Seligson 2005). En el 1985, unas elecciones competitivas (pero no abiertas) se llevaron a cabo. Vinicio Cerezo fue electo presidente. En 1993, el presidente Jorge Serrano intentó un auto-golpe, el cual fue repudiado por la comunidad internacional y por la elite política guatemalteca. La última etapa comenzó cuando en 1994 el gobierno comenzó una serie de firmas de acuerdos (que culmina en 1996) con la guerrilla de la URNG. Estos acuerdos, en el caso de Guatemala reconocieron que el largo periodo de autoritarismo fue producto de los problemas estructurales en Guatemala. Estos acuerdos, a diferencia de los de El Salvador, intentaron ser muy abarcadores. Como veremos más adelante, esto no ha sido positivo en cuanto a las expectativas creadas y que al final no han sido cumplidas.

En resumen, podríamos decir que ambos países han hecho progresos significativos en cuanto al fortalecimiento de la cultura democrática. Pero, como no es el objetivo principal de este artículo presentar específicamente las dimensiones democráticas en las que se ha *avanzado* como el Estado de Derecho, la democracia representativa, la democracia participativa, la preeminencia del poder civil y el fortalecimiento de la cultura democrática (Azpuru 2007, 360), presentaré sólo algunos datos sobre la percepción de la democracia a nivel de la ciudadanía en sus respectivos países y la calificación de una índice sobre derechos políticos y civiles que se elabora anualmente. Dicho índice, elaborado por *Freedom House* y presentado a continuación, utiliza una escala de uno a siete, en la que uno es la mejor puntuación. Se presenta el indicador correspondiente al momento justo antes de la firma de los acuerdos y el de la

---

<sup>4</sup> El Frente se constituyó oficialmente en 1980 como una plataforma de coordinación entre cinco organizaciones, con la previsión de fusionarse en el futuro. Entre las organizaciones estaban Fuerzas Populares de Liberación, Fuerzas Armadas de Resistencia Nacional, Partido Revolucionario Socialista, Partido Comunista Salvadoreño y Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos.

<sup>5</sup> Previamente el FMLN había hecho importantes y ascendientes demostraciones tanto a nivel legislativo, como municipal.

actualidad. En el caso de El Salvador, se utiliza el del año 1990 porque el acuerdo final fue firmado en enero de 1992. El Salvador fue considerado un “país libre” (L) en 1997, cinco años después de la firma de los acuerdos, mientras que Guatemala no ha podido sobrepasar la clasificación de “parcialmente libre” (PL). Aunque bien es cierto que en el año 2008 obtuvo una mejoría hasta obtener un índice de 3,5 puntos, que nuevamente ha empeorado hasta subir a los 4 puntos.

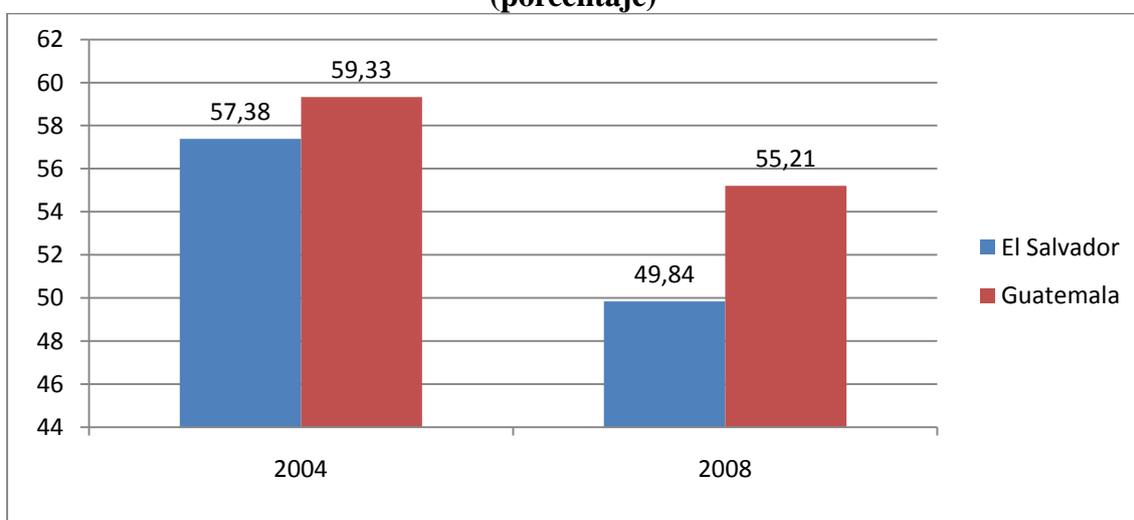
**Tabla 1: Índice de Freedom House, 1990-2010**

	El Salvador		Guatemala	
	1990	2010	1995	2010
Índice de <i>FD</i>	3,5 (PL)	2,5 (L)	4,5 (PL)	4 (PL)
Derechos políticos	3	2	4	4
Libertades civiles	4	3	6	4

Fuente: Elaboración propia a partir de <http://www.freedomhouse.org/>

A nivel de individuos presento este gráfico sobre las percepciones que se tienen sobre cuán democrático es el país. Las barras representan el porcentaje de individuos que cuya opinión es que el país es “muy” o “algo” democrático. Se observa que en cuatro años la percepción sobre cuán democrático es el país disminuyó de manera importante en ambos países. Podemos intuir que los factores explicativos para esto son varios. Entre ellos la frustración de expectativas no cumplidas en los años recientes y eventos concretos como que en 2007 las elecciones generales guatemaltecas fueron las más sangrientas de la historia reciente con más de “cincuenta candidatos, activistas, y sus familiares asesinados durante la campaña”; o que en El Salvador haya salido a relucir que la Organización de Estados Americanos (OEA) haya auditado a 85.000 personas fallecidas que aún permanecían en los registros electorales (Freedom House, 2009 & 2010). Estos son varios eventos, que no podemos denominar como la causa, pero que entre los factores que mencionaré en el próximo epígrafe, pueden estar relacionados con esta reducción en la percepción sobre cuán democrático son ambos países.

**Gráfica 2: ¿Cuán democrático es el país? El Salvador y Guatemala (2004 y 2008)/ (porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de LAPOP 2004 y 2008. El número de individuos sobre los que se basa el porcentaje es: El Salvador: 1.537 (2004), 1.523 (2008); Guatemala: 1.458 (2004), 1.373 (2008).

### *¿Democracias estancadas? Desafíos para la consolidación*

A pesar de los avances en ambos países en las áreas que tienen que ver con la desmilitarización (preeminencia del poder civil), con el establecimiento de una democracia electoral y representativa, a la luz de la teoría de la consolidación, todavía no podemos hablar de democracias consolidadas en El Salvador y Guatemala. En esta sección pretendo desarrollar varias reflexiones sobre los desafíos que enfrentan en ambos países para, según Leonardo Morlino, “[...] reforzar, afirmar y robustecer el sistema democrático, encaminándolo a aumentar su estabilidad, su capacidad de persistencia y a contrarrestar y prevenir posibles crisis” (1986, 13).

En el caso de El Salvador se han identificado cinco elementos, que representan serios retos a la consolidación democrática. Estos minan la calidad de la democracia, y debilitan los lazos de cohesión social. Los desafíos a los que se enfrentan son los siguientes: baja participación electoral, algunas deficiencias que siguen vigentes en cuanto al régimen electoral que está bajo la supervisión del Tribunal Supremo Electoral (TSE), recrudecimiento de la polarización política, pobreza y exclusión social, y altas tasas de criminalidad, violencia e inseguridad ciudadana (Córdova, Ramos, y Loya 2007; Cruz 2003; Wood 2005).

Por otra parte Seligson (2005), ha identificado unos importantes desafíos que enfrenta la democracia guatemalteca en el proceso de consolidación. Son los siguientes: las expectativas frustradas ante unos acuerdos de paz muy ambiciosos, los problemas económicos (inequidad en acceso a educación, salud, entre otros servicios básicos), violencia racial (Casaús 2002) y política (*Freedom House* 2010), altas tasas de criminalidad (Cruz 2003) e inseguridad ciudadana y una pobre cultura democrática. En varios índices regionales (como el de *Freedom House* e *Index of Democracy in Latin America*), Guatemala sigue puntuando sólo más alto que Haití.

En los próximos epígrafes reflexionaré sobre estos desafíos o deficiencias democráticas y sobre el porqué podrían minar los principales logros del proceso de paz ante la ciudadanía. Mientras, iré presentando y analizando algunos datos sobre estas problemáticas, los que me permitirán el desarrollo de conclusiones y la identificación de los desafíos más graves para la consolidación democrática.

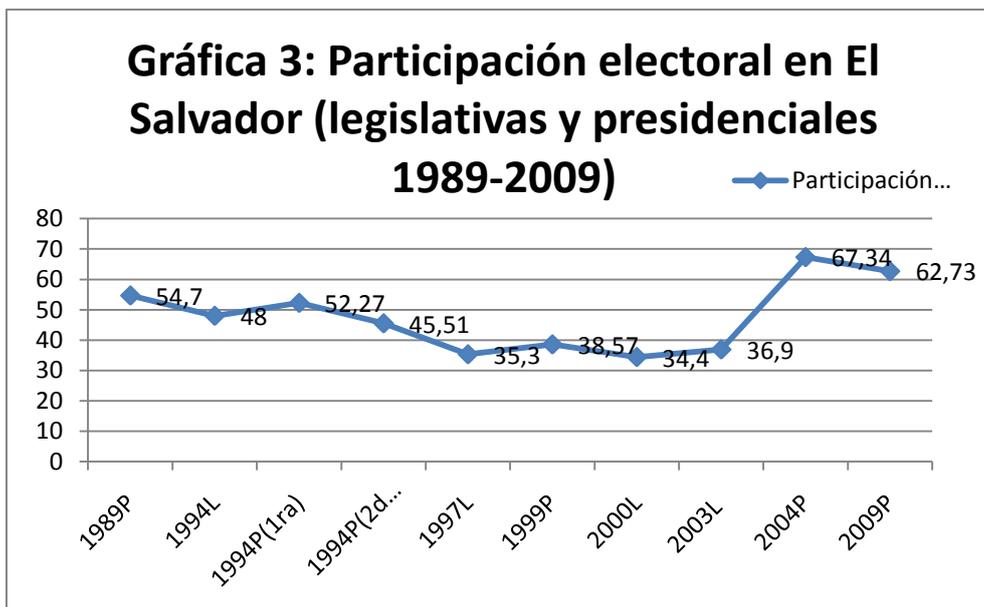
#### *El Salvador*

Las bajas tasas de electores en edad para votar y de electores inscritos son más problemáticas en contextos de posconflictos debido a que los Acuerdos de paz partían de la premisa de que las elecciones son la única forma de legitimación de los cargos en el poder. Esto pareció ser un problema en las elecciones celebradas durante la década de los noventa. De las elecciones presidenciales de 1994 a las de 1999, hubo un descenso preocupante de la tasa de electores inscritos de unos 13,7 puntos porcentuales (52,27<sup>6</sup> a 38,57 por ciento, respectivamente). Ya para las dos elecciones presidenciales celebradas durante la última década, las tasas de participación (basadas en los electores inscritos) aumentaron en 2004 y mantuvieron una estabilidad en las elecciones de 2009. Dichas tasas de participación fueron las siguientes: 67,34 en 2004 y 62,73 en 2009<sup>7</sup>. Por tanto, considero que este problema no se ha profundizado y que no representa un gran desafío para la consolidación democrática como plantean autores como Wood.

---

<sup>6</sup> De los resultados de la primera vuelta de la elección presidencial.

<sup>7</sup> Datos provenientes del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador y de la Edición del Boletín N°26 (18 de marzo de 2009) de *El Salvador 2009 en la mira...*, Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Centroamericana (UCA).



**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos publicados en el Boletín N°26 *El Salvador 2009... en la mira* (18 de marzo de 2009). P=Presidenciales (1ª ó 2ª ronda); L=Legislativas.

En cuanto al desempeño del TSE siguen surgiendo interrogantes en cuanto al control sobre las campañas, la resolución de recursos presentados y el uso de propaganda con promoción de la confrontación. En 2008, ante el cierre del padrón para las elecciones presidenciales de marzo de 2009, el TSE anunció que no pudo eliminar los nombres de aquellos electores que habían muerto. Como bien hice mención anteriormente, una auditoría de la OEA de 2007 estableció que el registro debería ser depurado de unos 85.000 electores fallecidos. Además, el TSE, según *Freedom House*, limitó la entrada de observadores electorales internacionales por primera vez. Para resolver estos déficits se han propuesto las siguientes medidas: despartidización del TSE, separar sus funciones administrativas-judiciales, modificación de la ley de partidos, introducción del voto en el extranjero y la introducción de las figuras del referéndum y plebiscito (Córdova, Ramos y Loya 2007).

En cuanto al recrudecimiento de la polarización política, ha sido un problema en cuanto y en tanto, ha provocado escenificaciones de la violencia política. Desde 2008 se fueron agudizando las acusaciones entre los dos principales partidos, FMLN y ARENA de instigar la violencia en contra del otro. Fue necesaria la intervención del Procurador de Derechos Humanos para ejercer presión sobre los líderes de los partidos a que no fomentaran la violencia entre sus partidarios y mantuvieran la disciplina en cuanto a los reglamentos de campañas electorales (*Freedom House* 2009). La polarización puede ser un fenómeno que se siga profundizando, y que cada vez que haya consultas electorales surjan brotes de violencia no es muy favorable para el proceso de consolidación. Se puede estar trasladando la anterior confrontación militar al espacio de debate y confrontación moderada que debe existir en el espacio público. En la tabla 2, puede observarse, la gran polarización que existe entre los dos principales partidos. Esta polarización de por sí no es un factor perjudicial, pero puede ser peligroso cuando los líderes políticos instigan a sus seguidores a la confrontación con los adversarios.

**Tabla2: Evolución de la ubicación y distancia ideológica entre los principales partidos, El Salvador**

Año	ARENA	FMLN	Distancia ideológica
1994	8,28	1,53	6,75
1997	9,76	1,46	8,3
2000	9,55	1,59	7,96
2003	9,31	1,22	8,09

Fuente: *El Salvador 2009... en la mira*, Boletín N° 6, UCA.

Los problemas de exclusión social e inequidad económica siguen vigentes en El Salvador de una manera significativa. La pobreza constante puede ser una de las razones para la insatisfacción con la democracia de los ciudadanos salvadoreños. A pesar de esto, las tasas de pobreza (relativa y extrema) se han visto reducidas desde que culminó el conflicto civil en 1992, desde un 58,7 a un 44,6 por ciento de la población en 1998. Mientras que para los mismos años, la pobreza rural sólo disminuyó de 65,0 a una 58,6 por ciento de la población (Wood 2005, 200). Para el año 2008, la cifra de pobreza extrema o relativa para las familias salvadoreñas rondaba alrededor del 40 por ciento, lo que reveló un momento de aumento en relación a 2007, cuando el porcentaje rondaba los 34,6 puntos porcentuales. La tasa de pobreza extrema también aumentó en el 2008 en relación al 2007 de un 10,8 por ciento a un 12,4 por ciento<sup>8</sup>. En cuanto a las diferencias sobre diversos indicadores de desarrollo humano como alfabetización y expectativa de vida no se observan mejorías. En 1996, las tasas eran de 90,1 por ciento y 70,4 años respectivamente. En el año 2007 el *Human Development Index*<sup>9</sup> reveló que la tasa de alfabetización correspondía a un 82 por ciento y la expectativa de vida ronda los 71,3 años. Además se estima que el 70 por ciento de la potencial fuerza de trabajo se encuentra subempleada o desempleada. La percepción que se tenga sobre la situación económica tiende a coexistir con niveles importantes de insatisfacción con el funcionamiento de la democracia (ver tabla 3). En El Salvador, los Acuerdos en sí abordaron este tema sobre exclusión económica y social de manera mínima, pero es necesario que la nueva institucionalidad aborde este tema de manera práctica y urgente.

**Tabla 3: Relación entre percepción de la mejoría económica y política, El Salvador 2008 (porcentajes)**

<i>Mejoría de la situación económica (en relación a los 12 meses)</i>	<i>Mejoría de situación política (después de los acuerdos de paz)</i>				<b>Totales</b>
	<b>Mucho</b>	<b>Algo</b>	<b>Poco</b>	<b>Nada</b>	
<b>Mejor</b>	39,13	30,43	27,17	3,26	100
<b>Igual</b>	29,85	30,15	31,34	8,66	100
<b>Peor</b>	17,15	29,84	38,23	14,78	100
<b>Totales</b>	21,27	29,94	36,05	12,74	100

Fuente: Elaboración propia a partir de LAPOP 2008. Chi2 de Pearson=0.000; N=1.523.

En esta tabulación se cruzan dos variables: la percepción sobre la mejoría de la economía en los pasados doce meses y la percepción de la mejoría de la situación

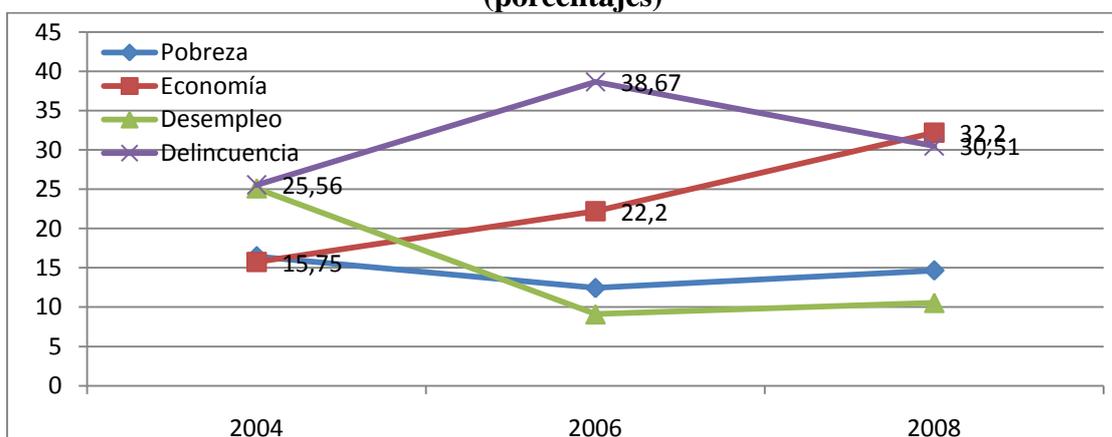
<sup>8</sup> Fuente: <http://www.digestyc.gob.sv/MainFrame/EstadisticasSociales.htm>

<sup>9</sup> [http://hdrstats.undp.org/es/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs\\_SLV.html](http://hdrstats.undp.org/es/countries/country_fact_sheets/cty_fs_SLV.html)

política desde los Acuerdos de paz<sup>10</sup>. Observamos que de los individuos que tienden a clasificar la situación económica como “mejor”, un 70 por ciento percibe que la situación política ha mejorado “mucho” o “algo”. De los individuos que dijeron que la situación económica está “igual”, un 60 por ciento percibe que la situación política ha mejorado “mucho” o “algo”. Finalmente, de aquellos que dijeron que la situación económica está “peor”, un 47 opinó que la situación política ha mejorado “mucho” o “algo”. Esto nos puede dar una pista de la relación entre la situación económica de los individuos con las percepciones de la mejoría en el proceso democrático.

Ahora pasaré a analizar uno de los problemas que junto a la inequidad social, presenta uno de los desafíos más relevantes para el proceso de consolidación democrática en El Salvador: el problema de altas tasas de criminalidad e inseguridad ciudadana. En el periodo posconflicto, ha sido un problema que se ha extendido y que ha podido provocar cambios en las percepciones y satisfacción que tengan los individuos con los procesos democráticos. Se alcanzó la paz por una parte, pero la inseguridad se apoderó de áreas urbanas y rurales. Los mecanismos que se han implementado por parte de los sucesivos gobiernos han tendido a favorecer la línea del enfoque represivo. En ocasiones, los militares han sido llamados a patrullar junto a los miembros de la Policía Nacional Civil, lo cual otorga nuevas tareas –relacionadas al mantenimiento del orden– a la Fuerza Armada. Esto también podría fomentar la opinión de que la seguridad sólo se consigue a través de la “mano dura” de los militares, por lo que propiciaría el aumento de valores autoritarios. El Salvador tuvo uno de los conflictos más intensos y abarcadores de la región. Los Acuerdos de paz erradicaron de manera casi total el crimen con motivación política<sup>11</sup>, pero el fenómeno de las gangas (o “maras”) ha motivado la preocupación ciudadana respecto a la seguridad e insatisfacción con las medidas de seguridad y el no abordaje de la grave problemática social por parte del Estado. Por ejemplo, en 2008, un 31 por ciento de los entrevistados opinó que se justificaría un golpe de estado ante una situación de “muchísima delincuencia”.

**Gráfica 4: Evolución sobre “el principal problema” en El Salvador, 2004-2008 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de LAPOP 2004, 2006 y 2008.

<sup>10</sup> En el primer caso se le pregunta a los individuos: *¿Considera usted que la situación actual de país es mejor, igual o peor que hace doce meses?* En el segundo caso se le pregunta: *¿Cuánto cree usted que ha mejorado la situación política del país luego de la firma de los Acuerdos de Paz? (Mucho, algo, poco o nada).*

<sup>11</sup> Aunque en el 1993 y 1994 ocurrió el asesinato de unos líderes del FMLN, y en varios procesos electorales se ha incrementado la violencia política entre adversarios.

En la gráfica 4, puede observarse que consistentemente la delincuencia ha sido uno de los principales problemas que los individuos encuestados identifican como un problema que afecta a su país junto a los problemas económicos, de desempleo y pobreza. En la tabla 4, podemos observar la relación significativa entre dos variables: una en la que los individuos justifican o no un golpe de estado por altas tasas de delincuencia; y otra, en la se recoge cierto sentir autoritario en la opinión de los individuos: si los ciudadanos debemos cuestionar a los líderes (ser activos) o se les debe el máximo respeto, simplemente por ser líderes. Como podemos observar aquellos individuos que justificarían el golpe de estado debido a la excesiva delincuencia son aquellos que con una diferencia de 13 puntos porcentuales más tienden a opinar que se le debe el máximo respeto a los líderes.

**Tabla 4: Cruce de variables: se justificaría un golpe de estado (por demasiada delincuencia) y actitud hacia la autoridad.**

Se justificaría un golpe de estado...	Cuestionamiento o respeto a los líderes		
	Hay que ser activos y cuestionar....	Hay que respetar la autoridad de los líderes	Totales
Porque haya demasiada delincuencia	45,04	54,96	100
No se justificaría...	58,97	41,03	100
Totales	51,17	48,83	100

Fuente: Elaboración propia a partir de LAPOP 2008. Chi2 de Pearson=0.000; N=1.495.

En el año 2008 hubo un descenso por primera vez desde el año 2003 en la tasa de homicidios en El Salvador. En el año 2007, la tasa era de 10 homicidios por día y en el 2008 bajó a 8,7 homicidios. Otro fenómeno que viene asociado a esta alta tasa de homicidios es el de los escuadrones de la muerte que se han organizado con el fin de combatir las gangas y cometer asesinatos extrajudiciales. Como bien menciona Diamond, las altas tasas de criminalidad también pueden propiciar este tipo de conductas perjudiciales para la consolidación democrática.



Fuente: Presentado por Córdova *et al.* (2007), basado en datos del PNUD (2005); y del el diario *El País* [http://www.elpais.com/articulo/internacional/Desciende/numero/homicidios/Salvador/primeravez/2003/elpepuint/20080424elpepuint\\_6/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Desciende/numero/homicidios/Salvador/primeravez/2003/elpepuint/20080424elpepuint_6/Tes)

## Guatemala

La firma de los Acuerdos de paz en Guatemala causó una serie de expectativas que no se han podido cumplir. A diferencia de El Salvador –en donde los acuerdos giraban en torno a la desmilitarización de la sociedad, reformas judiciales, y la inclusión política de la guerrilla–, en Guatemala se intentó abordar una serie de problemas que se relacionan con la estructura social y económica. Por ejemplo, en el Acuerdo para el Reasentamiento de las *Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado*, suscrito en la ciudad de Oslo el 17 de junio de 1994, se organizó una Comisión de la Verdad que luego sería socavada por una declaración de amnistía para todos los crímenes que ocurrieron durante el periodo de guerra. En El Salvador, aunque tampoco ha sido completamente efectiva, la Comisión de la Verdad ha podido establecer ciertos responsables por ambas partes de crímenes cometidos durante la guerra. Mientras, que en Guatemala esto no ha sido del todo posible. Otros de los acuerdos que han sido incumplidos son los que se firmaron en marzo de 1995 sobre *Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas* (Ciudad de México) y el *Acuerdo sobre la paz firme y duradera* en el punto 5, el cual establece que el “reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de una nación de unidad nacional multiétnica, pluricultural y multilingüe”. Pero los estereotipos del indígena entre la oligarquía actual no difiere mucho de aquel que surgió bajo el dominio colonial (Casaús 2002, 70). Según la perspectiva *ladina*, incorporada en el sistema de educación, la cosmología indígena está en contraposición del catolicismo europeo, y por lo tanto no es un componente de la nación guatemalteca (Seligson 2005, 209; Casaús 2002).

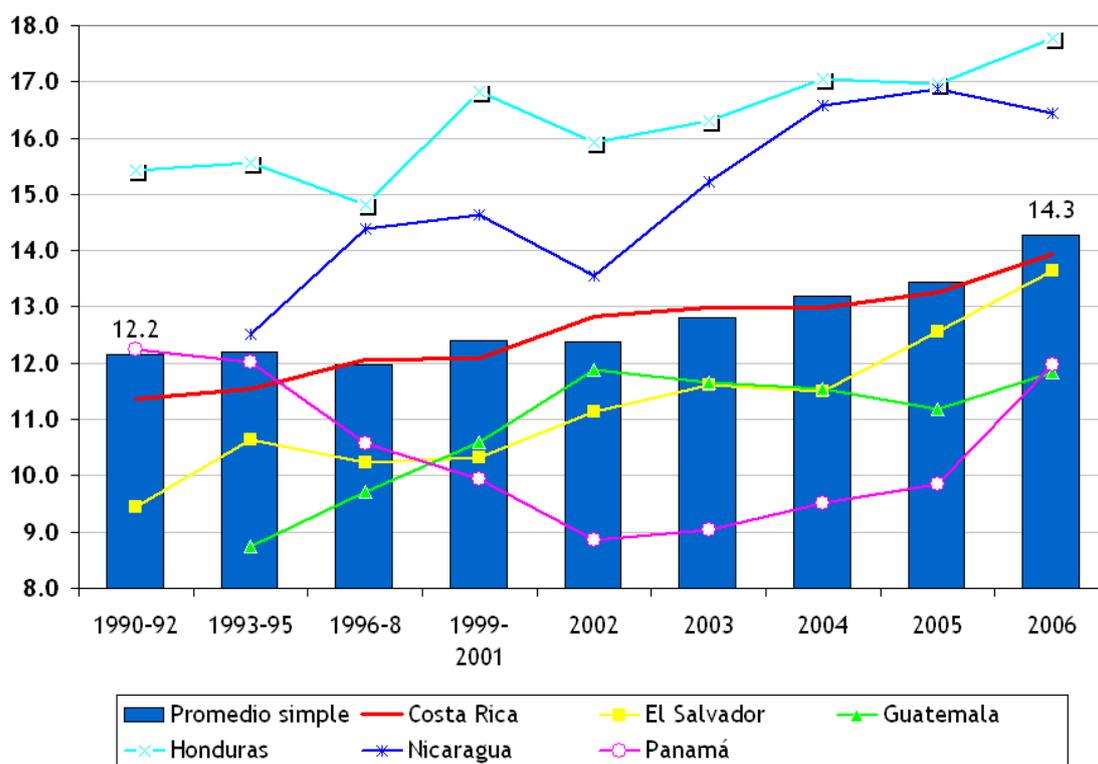
Otros tres aspectos que se mencionan en los acuerdos firmados, y sobre los cuales no se ha podido profundizar en el proceso de consolidación democrática en Guatemala han sido: la depuración de la Fuerza Armada (reasignación de su papel y misión en la política guatemalteca), los asuntos socioeconómicos y de reforma agraria, la reforma constitucional acordada en mayo de 1996 (y prevista para consulta en 1999). Primero, los efectivos del ejército han sido reducidos, pero su misión institucional como garante de la seguridad interna se ha mantenido. Mientras que en El Salvador hubo un proceso hasta cierto punto efectivo de depuración en el que varios batallones fueron abolidos como resultado de la asignación de responsabilidades por masacres y violaciones a los derechos humanos ocurridos durante la guerra, en Guatemala muchos de los oficiales militares responsables de estos crímenes<sup>12</sup> aún siguen en sus puestos. Segundo, los acuerdos finales de paz fueron bastante ambiciosos en cuanto a las expectativas de reformas socioeconómicas y de distribución de tierras. El Acuerdo denominado *sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria* (Ciudad de México, mayo de 1996), enfatiza que la “política económica debe orientarse a impedir que produzcan procesos de exclusión socioeconómica, como el desempleo y el empobrecimiento, y a optimizar los beneficios del crecimiento económico para todos los guatemaltecos”. Para ello, “el Estado requiere elevar la recaudación tributaria y priorizar el gasto público hacia la inversión social” (Ver gráficas 6 y 7). Una propuesta de aumento en el gasto social fue aprobada en el Congreso en 1997, pero proponía el recorte de presupuesto a otras áreas (que no incluían el recorte del gasto militar). Tampoco proponía una reforma impositiva progresiva como se había acordado, por lo

---

<sup>12</sup> Entre ellos el General Efraín Ríos Montt, que en 2003 postuló su candidatura para la presidencia del país, a pesar de ser aclamado como responsable de ciertas atrocidades humanitarias durante su dictadura a comienzos de la década de los ochentas. En el 2006, una corte española emitió órdenes de arresto en su contra por crímenes contra la humanidad.

que varias protestas fueron dirigidas por las comunidades indígenas<sup>13</sup>. Por último, con el fin de profundizar las reformas propuestas, en los acuerdos finales se proponían una serie de reformas constitucionales que se someterían a una consulta-referéndum en 1999. Las reformas trataban sobre los derechos de los indígenas, sobre la asamblea legislativa, del ejecutivo, y de lo judicial. Esta consulta fue en términos participativos muy empobrecedora para el proceso de consolidación democrática. Sólo participó el 18,5 por ciento de los inscritos en el padrón, y las reformas sólo recibieron el apoyo del 45 por ciento de estos electores. Entre las reformas que más impactaría dicho proceso de consolidación estaba la de los derechos de las poblaciones indígenas (derechos lingüísticos, sobre el derecho comunitario, la inclusión de la naturaleza multiétnica de Guatemala en la constitución, entre otras...). En fin, las expectativas creadas fueron muy amplias, y no se han podido cumplir muchos puntos neurálgicos de los acuerdos.

**Gráfica 6: Ingresos tributarios en los países de América Central (porcentajes en base al PIB)**

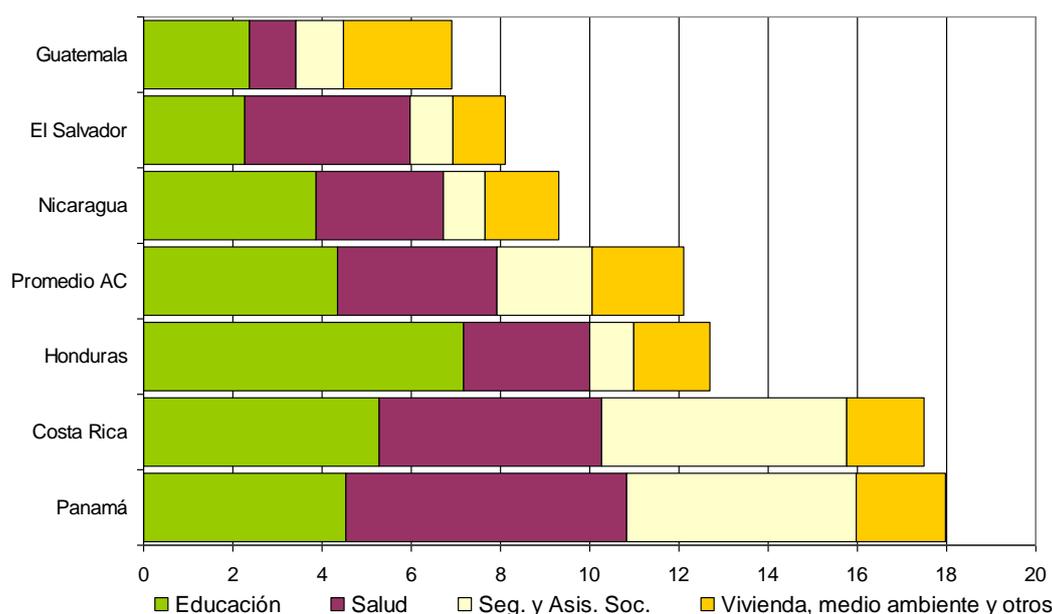


Fuente: Elaboración y datos por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI).

Como se observa, Guatemala para el 2006 recaudaba alrededor del 11,6 por ciento de sus ingresos como resultado de la tributación. Según cifras oficiales de la CEPAL, para el año 2008 este porcentaje se había mantenido en un escaso 11,9 por ciento. En la siguiente gráfica, se muestra a Guatemala como el estado centroamericano con menos gasto social de la región en el área de la salud. En gastos de vivienda, medio ambiente y educación muestra un porcentaje un poco más elevado que El Salvador.

<sup>13</sup> Entre las líderes de dichas protestas se encontraba la líder Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la paz.

**Gráfica 7: Porcentaje de gasto social en América Central (porcentajes del PIB)**



**Fuente:** Elaboración y datos por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) con datos de Ministerios de Finanzas, Bancos centrales y de la CEPAL.

Entre otros desafíos que enfrenta la sociedad guatemalteca en el proceso de consolidación democrática se encuentra el reto de la violencia étnica y política, problemas ambos interrelacionados con las altas tasas de homicidios y la inseguridad ciudadana. Además, teniendo estos graves problemas como principales víctimas a los indígenas. Este problema se agrava en democracias por consolidar cuando además existe este tipo de violencia hacia un sector étnico en específico. La Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) para el año 2000 elaboró un informe en el que daba cuenta de los linchamientos ocurridos desde 1996 a 2000, pero no se recopilaban datos sobre la etnicidad de los perpetradores y las víctimas de los mismos. En el 1999, mediante la encuesta de LAPOP, se obtuvo el dato de que el 61,6 por ciento pensaba que era “probable” o “muy probable” un conflicto de naturaleza étnica en el país (Seligson 2005, 221). Las comunidades indígenas siguen siendo víctimas de altas tasas de pobreza y mortalidad infantil. Las mujeres indígenas sufren el doble discrimen. Muchos de los que sufren condiciones extremas de hambrunas son indígenas. En el año 2009, 460 personas murieron por hambruna, según datos de *Freedom House* (2010), particularmente en las zonas rurales donde se concentra la población indígena. Todas estas condiciones incluso se reflejan en la baja presencia en las instituciones políticas del país y de la región (ver tabla 5).

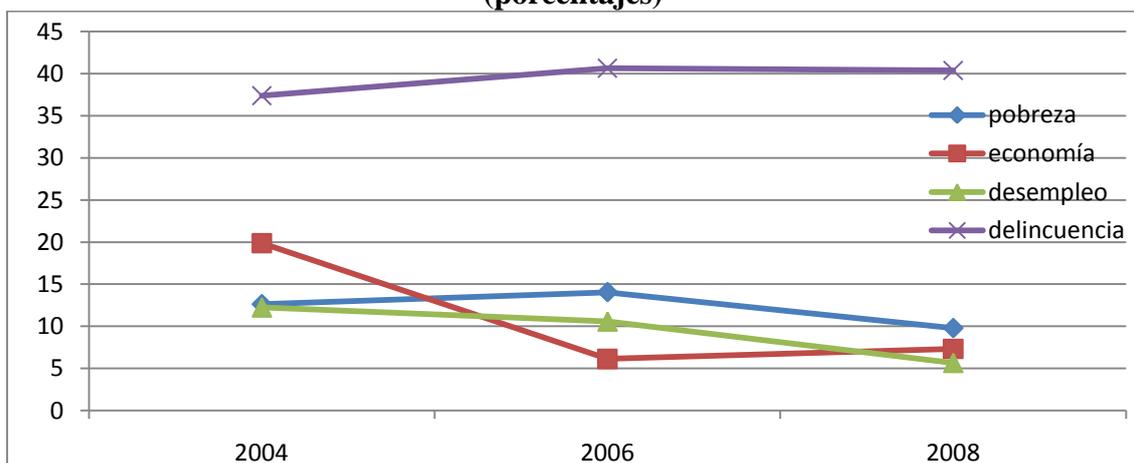
**Tabla 5: Puestos oficiales que ocupan indígenas**

Cargo	Indígenas	
	1995	1999
Presidencia de la República	0	0
Vicepresidencia	0	0
Diputaciones (nacional)	1	6
Diputaciones (distrital)	11	21
Parlamento Centroamericano	0	4
Alcaldía capitalina	-	0

**Fuente:** Datos del Tribunal Supremo Electoral; tomado de Blanco y Zapata (2007).

Otra preocupación, es el asesinato por motivaciones políticas. En las elecciones generales de 2007 se vivió una jornada muy violenta en relación a este tipo de asesinatos. Según estadísticas oficiales, más de cincuenta personas entre ellas candidatos, activistas o sus familiares fueron asesinados durante la campaña (*Freedom House*, 2010). Otro problema vigente es que se ha vuelto a poner en peligro la libertad de expresión, a pesar de ser un derecho garantizado constitucionalmente. Muchos individuos que han condenado de forma vigorosa los pasados abusos a los derechos humanos son perseguidos por grupos aliados a los militares. Los periodistas, incluso recurren a la autocensura debido a las presiones de los dueños de comunicación<sup>14</sup>.

**Gráfica 8: Evolución sobre “el principal problema” en Guatemala, 2004-2008 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia con datos de LAPOP 2004, 2006 y 2008.

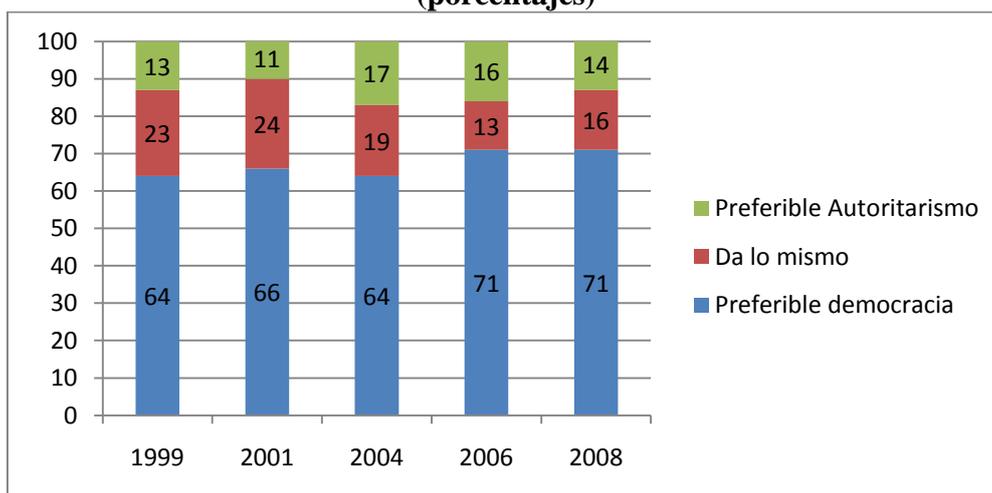
En cuanto a la cultura democrática, el país también enfrenta retos importantes. Sobre todo, en cuanto a indicadores como la participación electoral<sup>15</sup> y la valoración de la democracia como sistema político y la satisfacción con la misma (ver gráficas 9 y 10). A pesar de que la democracia sigue siendo el tipo de gobierno preferible, son muchos los individuos que siguen estando insatisfechos con la misma.

Hay que recordar además, que las instituciones no se legitiman por sí mismas. La ciudadanía tiene que hacerlas valer a través de la participación. Aunque, bien es cierto que poco se ha hecho por facilitar las condiciones para que se dé esta participación. En resumen, la democracia guatemalteca, se ve debilitada por bajos niveles de participación electoral, pero también por bajos niveles de participación no electoral. Otras manifestaciones de participación política a través de organizaciones y movimientos sociales son preocupantemente bajas (ver gráfica 11).

<sup>14</sup> En el año 2009, dos reporteros de noticias de televisión fueron asesinados.

<sup>15</sup> En la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2007 participó un 60,4 por ciento de los electores inscritos. En la segunda vuelta sólo participó el 48,3. En las elecciones presidenciales de 2003, en la primera vuelta participaron el 57,9 de los inscritos, mientras que en la segunda, el 46,78 por ciento de los electores.

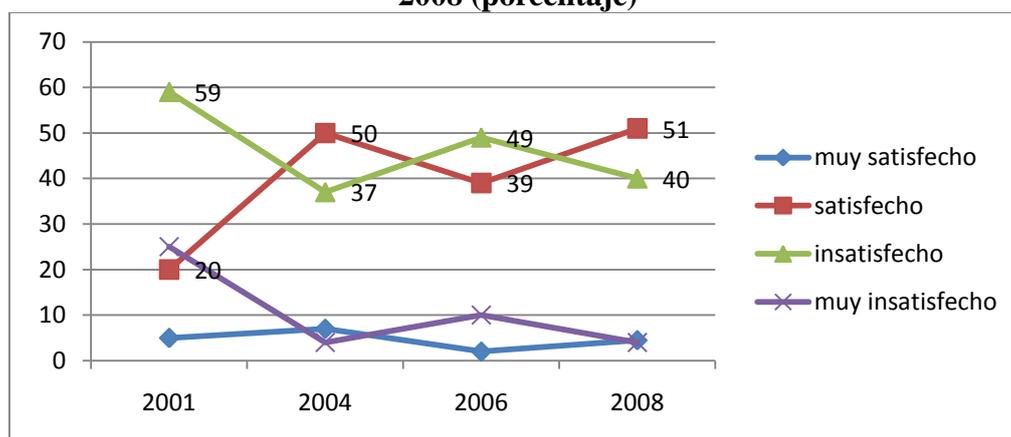
**Gráfica 9: ¿Qué tipo de gobierno es preferible? Guatemala 1999-2008 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de LAPOP.

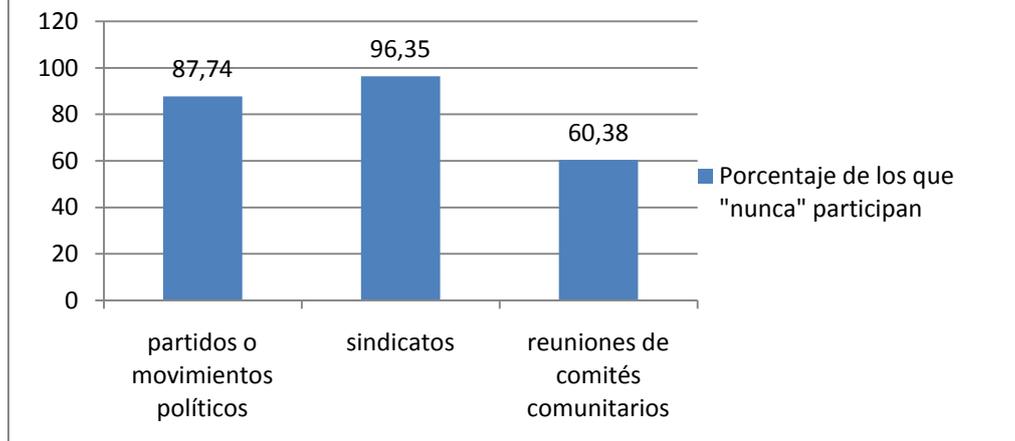
En esta gráfica podemos observar la preferencia por la democracia de los individuos ante el autoritarismo, o ante la falta de interés ante ambas opciones. Desde el año 2006 y 2008 podemos observar una tendencia a la estabilidad de este indicador. En la gráfica 10, observamos cómo por primera vez en el 2008, aquellos individuos satisfechos con la democracia son mayoría en contraposición de aquellos “satisfechos”, “muy insatisfechos” o “insatisfechos”. Estos indicadores dan a entender que los individuos a pesar de su participación escasa en los procesos electorales o en otros tipos de actividad política, perciben que la democracia les satisface más a pesar de las diversas dificultades que pueda traer consigo.

**Gráfica 10: Satisfacción de los individuos con la democracia, Guatemala, 2001-2008 (porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de LAPOP.

**Gráfica 11: Frecuencia a la que asisten a reuniones, Guatemala, 2008 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de LAPOP.

En la gráfica 11 se observa, la poca participación en partidos, sindicatos, o reuniones comunitarias. Si bien es cierto, que la participación electoral es importante, también lo es este tipo de participación a través de la cual los ciudadanos pueden canalizar sus inquietudes y ejercer presión para resolver sus problemas. En fin, el proceso de consolidación democrática en Guatemala ha logrado unos avances, pero no se han resuelto unas cuestiones medulares como la violencia y la discriminación por motivos étnicos y la falta de cumplimiento de los acuerdos de paz (sobre todo en aquellos aspectos que enfatizaban ciertas medidas para promover la inversión social y la equidad distributiva).

## CONCLUSIONES

A través de este análisis comparado de desafíos, y tomando en consideración la teoría sobre la consolidación democrática expuesta al inicio, podemos afirmar que ninguno de los dos países ha culminado un proceso de consolidación democrática. Ambos países han avanzado en la estabilidad, la rutina, la institucionalización y legitimidad de la democracia electoral. Pero si adoptamos una definición más amplia sobre lo que es democracia, como hacen la mayor parte de los teóricos de la consolidación, estos avances sólo representan una parte del proceso. En todo caso, podremos hablar de consolidación democrática cuando se logre la resolución de ciertos problemas que identifiqué como claves: la violencia, el conflicto étnico y la exclusión social causada por altos niveles de pobreza.

Si bien es cierto, que en ninguno de los dos países ha prosperado el apoyo ciudadano a alguna organización que sustente como propuesta cuestionar la legitimidad democrática, si ha habido ciertos fallos en cuanto a la garantía de derechos civiles y políticos de los ciudadanos por parte de las instituciones de los Estados. Los ciudadanos, en ese caso, y a pesar de ciertas dificultades, se han mantenido mayoritariamente avalando el espacio público y el proceso político institucionalizado

como forma de canalizar las diferencias. En sociedades posconflictos como estas es sumamente importante que no se retroceda en este aspecto.

Por otra parte, los militares -con algunas matizaciones expuestas en el caso de Guatemala-, ya no juegan un rol activo en la política. La izquierda ex-guerrillera en ambos casos, ha sido incluida a la vida política. Aunque, en el caso de El Salvador ha sido más exitosa en llegar al poder, y así demostrar que la alternancia política es posible. En el caso de Guatemala parece que la izquierda no ha podido proponer un proyecto de alternancia que sea atractivo para la ciudadanía, y pueda ganar estancias de poder representativo con mayorías en el ejecutivo o el legislativo.

Pasando a concluir sobre qué país enfrenta desafíos más graves, entiendo que en el caso guatemalteco resaltan estos problemas: el que la violencia tenga un matiz de racismo (apoyado en el discrimen étnico hacia los indígenas y producto del conflicto *ladino*-maya y el de la patria criolla versus la nación maya) y la exclusión social; producto de las bajas tasas de tributación y de las bajas inversiones en gasto social, en comparación con El Salvador y otros estados centroamericanos. Los problemas económicos sobre todo encajan con la puesta en marcha de políticas neoliberales. El Estado pequeño, al fin y al cabo, no puede hacerse cargo de las metas que fueron expuestas en los acuerdos.

Los problemas de violencia y exclusión social y política en ambos casos son graves, pero en el caso de Guatemala hay ciertos riesgos de retroceso que se hacen notar en el tema de la violencia racista, que podría ser fuente de violaciones serias de Derechos Humanos y de un posible conflicto. La violencia puede provocar desconfianza en las autoridades y provocar el anhelo de un gobierno de “mano dura” o autoritario que utilice a las Fuerzas Armadas como instrumento contra la criminalidad y la violencia generalizada. En definitiva el tema de la violencia es un problema que influye en las percepciones ciudadanas sobre la profundización en la consolidación democrática y que en Guatemala, se ve agravado por que las víctimas más perjudicadas siguen siendo los indígenas.

El caso guatemalteco, además resalta por las altas expectativas frustradas sobre los diferentes acuerdos que se firmaron entre los años de 1994 y 1996. Al final esas frustraciones se entremezclan con el fracaso de la consulta de 1999, en la cual no se logra resolver un tema medular para la convivencia entre los guatemaltecos, y que se viene arrastrando desde la época colonial: el racismo y la exclusión.

## REFERENCIAS

Acuerdo de Paz de El Salvador. 1992. Chapultepec: Naciones Unidas.

Acuerdo de paz firme y duradera (Guatemala). 1996. Ciudad de Guatemala: Naciones Unidas.

Álcantara, M., and F. García Díez, eds. 2008. *Elecciones y política en América latina*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Álcantara, M., and I. Crespo, eds. 1995. *Los límites de la consolidación democrática en América latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

Azpuru, D., L. Blanco, R. Córdova, N. Loya, C. Ramos, and A. Zapata. 2007. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y El Salvador*. Guatemala: F&G Editores.

- Bermeo, N. 1999. "Getting Mad or Going Mad: Citizens, Scarcity and the Breakdown of Democracy in Interwar Europe." Working Paper, Center for the Study of Democracy, University of California at Irvine.
- Berntzen, E. 1993. "Democratic Consolidation in Central America: a Qualitative Comparative Approach." *Third World Quarterly* 14, no. 3: 589-604.
- Cardenal, A. 2006. *Transition Modes and Institutional Outcomes in El Salvador and Guatemala*. Documento de Trabajo No. 246. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques I Socials
- Cardenal, A., and S. Martí i Puig, eds. 1998. *América Central, las democracias inciertas*. Madrid: Tecnos.
- Casaús Arzú, M. 2002. *La metamorfosis del racismo en Guatemala*. Guatemala: Cholsamaj.
- Cavarozzi, M. 1992. "Beyond Transitions to Democracy in Latin America". *Journal of Latin American Studies* 24, no. 3: 665-684.
- Corado Figueroa, H. 1994. Los procesos de desmovilización de las Fuerzas Armadas. En *Desmovilización, desmilitarización y democratización en Centroamérica*, ed. F.J. Aguilar Urbina. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humanos y Centro Internacional para los DD HH y el Desarrollo Democrático.
- Di Palma, G. 1990. *To Craft Democracies: An Essay on Democratic Transitions*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Diamond, L. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Diamond, L., J. Linz, and S. Lipset, eds. 1989. *Democracy in Developing Countries: Latin America (Volume IV)*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Dogan, M. and D. Pelassy. 1984. *How to Compare Nations: Strategies in Comparative Politics*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Dunkerley, J. 1994. *The Pacification of Central America*. Londres: Verso.
- Figueroa Ibarra, C. 2006. La izquierda revolucionaria en Guatemala: Revolución para la democracia, democracia para la revolución. En *La izquierda revolucionaria en Centroamérica: de la lucha armada a la participación electoral*, eds. S. Martí I Puig, and C. Figueroa Ibarra, 129-172. Madrid: La Catarata.
- Freedom House. 2010. *Freedom in El Salvador (2009) & Freedom in Guatemala (2010)*. Informes disponibles en <http://www.freedomhouse.org>
- Gunther, R., N. Diamandouros, and H.J. Puhl, eds. 1995. *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Gutiérrez, E. 1998. El problema de la desmilitarización en la Guatemala del post-conflicto armado. n R. Sieder, ed., *Guatemala after the Peace Accords*, 33-41. London: University of London.
- Harto de Vera, H. 1991. *Los procesos de negociaciones de paz en América Central 1979-1991*. Disertación Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Huntington, S. 1996. "Democracy for the Long Haul." *Journal of Democracy* 7, no. 2 (April): 3-13.
- International Institute for Strategic Studies (IISS). 2003. *The Military Balance 2003-2004*. London: Oxford University Press.
- Jutsum, H. 2006. *Trust, Trauma, and the Challenges of Civil-Led Development and Democratization in Guatemala*. Disertación Doctoral, Haverford College.

- Karl, T.L. 1991. Dilemmas of Democratization in Latin America. In *Comparative Political Dynamics: Global Research Perspectives*, ed. D. Rustow and K. Erickson, 163-191. New York; HarperCollins Publishers.
- Kincaid, A.D. 2000. Demilitarization and Security in El Salvador and Guatemala: Convergences of Success and Crisis. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, no. 4, 39-58.
- Latin American Public Opinion Project (LAPOP). The AmericasBarometer. Disponible en <http://www.lapopsurveys.org>
- Linz, J. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Linz, J. 2000. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Linz, J., and A. Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Mainwaring, S., G. O'Donnell, and J.S. Valenzuela, eds. 1992. *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Indiana: Notre Dame University Press.
- Martí i Puig, S. 2004. *Tiranías, rebeliones y democracia*. Barcelona: Bellaterra.
- Martín Álvarez, A. 2006. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN): De movimiento de liberación a partido político. En *La izquierda revolucionaria en Centroamérica: de la lucha armada a la participación electoral*, ed. S. Martí I Puig, and C. Figueroa Ibarra, 91-128. Madrid: La Catarata.
- Morlino, L. 1986. "Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (REIS), no. 35, 7-61.
- O'Donnell, G, and P. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Paramio, L. 1998. "Problemas de la consolidación democrática en América latina en la década de los 90". En *Escritos de teoría sociológica en homenaje a Luis Rodríguez Zúñiga*, comps. C. Moya et al., 847-864, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Przeworski, A. 1991. *Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rustow, D. 1970. "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model." *Comparative Politics* 2, no. 3: 337-363.
- Seligson, M. 2005. Democracy on Ice: The Multiple Challenges of Guatemala's Peace Process. En *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, ed. F. Hagopian and S. Mainwaring, 202-231. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stepan, A. 1988. *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Torres-Rivas, E. 1991. "Centroamérica: la transición autoritaria hacia la democracia". *Revista de Estudios Políticos*, no.74: 431-448.
- Torres-Rivas, E. 1995. "Dilemas de la postguerra en Centroamérica." *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 58: 7-21.
- Tribunal Supremo Electoral. 2009. *Consolidado Nacional Final de Actas: Elecciones de Presidente y Vicepresidente*. San Salvador, El Salvador.

Wood, E. 2005. Challenges to Political Democracy in El Salvador. En *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, eds. F. Hagopian and S. Mainwaring, 179-201. Cambridge: Cambridge University Press.