

# Artículos

## El autoritarismo que se niega a morir y que prefiere acabar con la democratización política

*Álvaro Artiga-González*

*Director de la Maestría en Ciencia Política de la UCA*

### Resumen

El autoritarismo es un fenómeno que afecta no solo las relaciones políticas, sino también las relaciones sociales y económicas. El autoritarismo es un fenómeno cultural, que no se supera mediante un cambio de régimen político. Es más, el cambio político mismo se puede ver amenazado, en términos de "reversión", si no es acompañado por un cambio en las otras esferas de la vida social. Remitiéndonos al campo de la política, el autoritarismo en El Salvador no es exclusivo de las fuerzas de derecha. El centro y la izquierda también lo padecen. De hecho, la falta de experiencia democrática previa es una característica de la cultura política de los salvadoreños, en general. El gran dilema aquí planteado es cómo se puede avanzar en la democratización política, si las pautas de comportamiento (modos de pensar y obrar) de los principales actores políticos son predominantemente autoritarias. ¿Pueden los actores no democráticos construir democracia? O, ¿la democratización del régimen político salvadoreño está condenada al fracaso? El cambio político culminado con los acuerdos de paz hereda del régimen anterior una cultura política autoritaria, que se niega a morir.

## 1. Las elecciones y la democratización del régimen político

La historia electoral de El Salvador no comenzó en 1994. Durante casi todo el siglo XX se realizaron procesos electorales, en el país. Sin embargo, se trataba de elecciones o bien semicompetitivas, o bien no competitivas. Cuando el resultado electoral no favorecía a quienes detentaban el poder político, existían dos opciones para revertir tal resultado: el fraude o el golpe de Estado. Los ejemplos más claros del primer recurso se registraron en 1972 y 1977, cuando los gobiernos militares hicieron imposible que la Unión Nacional Opositora (UNO) accediera a la presidencia de la república. Del segundo recurso bastarían mencionar dos casos emblemáticos: el golpe encabezado por el general Maximiliano H. Martínez, en 1930, y el golpe de la juventud militar, en 1979. El primero marcó el inicio de los gobiernos militares y el segundo, su final.

Los casi cincuenta años de gobiernos militares marcan una etapa del autoritarismo salvadoreño. Pero éste se prolonga en el tiempo, tanto hacia atrás como hacia delante. Hacia atrás, hasta la época colonial (y probablemente hacia la época precolombina). Hacia adelante, hasta nuestros días, forcejeando contra los impulsos sociales, que lo convertirían en cosa del pasado. Sin embargo, este forcejeo no es nuevo. El periodo abierto con la firma de los acuerdos de paz no constituye el primer intento de apertura política. En realidad, la mayoría de los golpes de Estado, registrados entre 1930 y 1979, constituían un golpe retardatario. La apertura de espacios para la expresión de la disidencia política seguida, unos años después, por el cierre de dichos espacios, se convirtió en un fenómeno recurrente, cíclico. La duración del ciclo no fue constante, pero su reiteración afirmaba su existencia. Si algo hay que tener presente para comprender la coyuntura presente es este ciclo político de nuestra historia.

Es curioso y revelador el hecho que las elecciones hayan formado parte integrante de este vaivén político. Curioso porque para mantenerse en el poder los militares pudieron haber prescindido de ellas, tal como lo hizo el general Hernández

Martínez, en el país, y tantos otros dictadores, en otros países de América Latina y del mundo. Revelador porque nos enseña que la celebración de elecciones no implica, necesariamente, la existencia de un régimen democrático. A nadie escapa que los gobiernos necesitan legitimarse. Si el discurso de moda es el democrático, los gobiernos buscan aparecer como tales. No pocas veces la legitimación buscada tiene un sentido exportador. Es decir, no importa tanto gozar de legitimidad hacia adentro, en el seno de la comunidad política nacional, sino hacia fuera, en el seno de la comunidad política internacional, en la que predomina el discurso democrático. Es por esta razón que algunos analistas de los regímenes autoritarios latinoamericanos del siglo pasado hablaban de "democracias de fachada".

Traer a cuenta la función legitimadora que tienen los procesos electorales no implica desconocer el cambio cualitativo de las elecciones realizadas desde 1994, en el país. Con las fallas, anomalías e irregularidades que se les pueda achacar, no puede

negarse su carácter incluyente y su funcionalidad para producir gobiernos. No hay ahora actor político relevante que esté excluido de la liza electoral por razones de ideología, tal como lo fue antes de 1994. Y no ha habido gobierno alguno, incluso desde 1982, que haya accedido al poder por otra vía que no sea por medio de elecciones. No obstante

---

Si alcanzar las condiciones mínimas de desarrollo humano para la persistencia de la democracia puede tomar muchos años, el desarrollo de una cultura política democrática es un proceso que puede tomar incluso generaciones.

---

este avance, nada nos garantiza que se trate de una conquista irreversible. La poca credibilidad en su limpieza, que manifiesta gran parte de la población salvadoreña, es un indicador de su debilidad. Los bajos niveles de participación electoral apuntan también en la misma dirección. Si en las democracias, las elecciones son el procedimiento por antonomasia para seleccionar gobernantes, la debilidad de las elecciones nos debería poner en alerta sobre la fragilidad del carácter democrático de nuestro régimen. La última encuesta preelectoral del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la UCA revelaba que a cerca del 70 por ciento de los encuestados no les importaría que, por la vía electoral, accediera al poder un gobierno no democrático. Pareciera, entonces, que la apertura política y la democratización necesitan de algo más que la mera celebración de elecciones.

Un debate interminable en el mundo académico con consecuencias en las prácticas políticas está centrado en las condiciones o requisitos para la pervivencia de las democracias. El debate sobre los prerrequisitos para su existencia habría sido superado, o convertido en superfluo, dadas las transiciones políticas de los últimos treinta años, en las más variopintas regiones del planeta. Una conclusión compartida por los transitólogos, a partir de la evidencia empírica que sustentó sus investigaciones, es que la democracia puede surgir, en la práctica, bajo cualquier circunstancia social, económica, política y cultural. Pero su surgimiento no garantiza su pervivencia. Como le pasa a las olas del mar, que avanzan hasta la playa para después retroceder, la democratización política del mundo está sujeta a ciclos de apertura y cierre de espacios. En este sentido, podríamos decir que, históricamente, la democracia ha estado sometida a los embates de sus adversarios. Por eso, aunque en determinado país del planeta surja una democracia, su permanencia está siempre amenazada. En otras palabras, la transición no implica consolidación.

¿Qué condiciones son necesarias para la democratización del régimen y su posterior consolidación? Al respecto existe un acuerdo si no unánime, al menos generalizado, en torno a la relación entre desarrollo socioeconómico y consolidación democrática. La debilidad de las nuevas democracias de la llamada "tercera ola", es decir, aquellas surgidas a partir de 1974, en el sur de Europa, y que poco a poco fueron abarcando los continentes americano, asiático y africano, ha puesto de nuevo en la agenda de la discusión pública la necesidad de alcanzar niveles mínimos del PIB per cápita, educación, industrialización y urbanización como condiciones socioeconómicas, que sustenten a dichas democracias. En general, hoy es posible afirmar que entre desarrollo humano y democracia existe una fuerte asociación. Basta ver el *ranking* de países en los informes de desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para constatar que las democracias más longevas se encuentran en las posiciones más altas. De igual manera, es fácil constatar que en las posiciones intermedias del *ranking* se encuentra la inmensa mayoría de las nuevas democracias e incluso algunas de éstas están en las posiciones bajas. Pero, por supuesto, a medida que se desciende, las probabilidades de encontrar democracias consolidadas disminuyen y aumenta, por el contrario, la probabilidad de encontrar democracias no consolidadas.

El informe sobre desarrollo humano del mundo de 2002 del PNUD enfatizó la relación entre el desarrollo humano y la democracia. De hecho, ésta última ha pasado a ser considerada como un componente más del primero y, por tanto, la promoción de la democracia es una manera de favorecer el desarrollo humano. En otras palabras, si es cierto que la democracia, para consolidarse, necesita de ciertas condiciones de desarrollo humano, también es cierto que aquélla favorece a éste. La democracia termina siendo un factor que contribuye al desarrollo. Este círculo virtuoso permite una lectura optimista de la relación entre democracia y desarrollo. Pero también nos sugiere una lectura alternativa, más bien preventiva. Sin desarrollo no hay democracia y la ausencia de ésta limita al primero. Valdría la pena preguntarse de cara a nuestro país si la vigencia de regímenes autoritarios, a lo largo del siglo XX, habría actuado como factor retardatario del desarrollo económico y social, en particular, y del desarrollo humano, en general. La experiencia de la vecina Costa Rica puede ser ilustrativa, en este sentido. ¿No estarán relacionados los cincuenta años de la democracia costarricense con su alto nivel de desarrollo humano? En el otro sentido, ¿no será este último la base de sustentación de la primera? El contraste con lo ocurrido en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, para hablar



únicamente de Centroamérica, le da fuerza a lo planteado. Si en estos países ha resultado muy difícil democratizar sus regímenes políticos, a lo largo del siglo XX, ¿no se deberá ello a los tradicionales obstáculos al desarrollo, defendidos por las viejas oligarquías agroexportadoras? ¿No será la ausencia de democracia en estos países la que explicaría, en parte, su déficit de desarrollo, comparado con los logros socioeconómicos de Costa Rica?

Ahora bien, el desarrollo democrático también necesita del predominio de condiciones culturales favorables. Por cultura se entiende aquí, en primer lugar, un conjunto de opiniones, creencias, sentimientos y valores; y en segundo lugar, una serie de prácticas a las cuales están habituados los principales actores políticos. Como mínimo se trata de la vigencia de lo que los especialistas denominan cultura política democrática. Se trata de una condición que, para las nuevas democracias, significa un desafío, que desde ningún punto de vista se supera de forma fácil, ni mucho menos automática. Si alcanzar las condiciones mínimas de desarrollo humano para la persistencia de la democracia puede tomar muchos años, el desarrollo de una cultura política democrática es un proceso que puede tomar incluso generaciones.

## 2. Un legado autoritario que se niega a morir

Un cambio político que implica una modificación de las reglas del juego debería ir acompañado de un cambio cultural, es decir, de un cambio de las formas de hacer y pensar. Si es que se desea que el primero persista en el tiempo. Éste es uno de los grandes desafíos que enfrentan las nuevas democracias, cuando no hay experiencias democráticas previas. En otro sentido, los países en los cuales la transición política implicó la recuperación de la democracia tienen, precisamente, esa ventaja: la experiencia previa. Nuestro país pertenece al primer grupo. Arribamos a un nuevo régimen político sin una experiencia democrática anterior, tanto en el nivel de las elites como en el nivel del *demos*. ¿Cómo puede plantearse y defenderse con honestidad que la democratización de nuestro régimen político es un proceso que, aunque avanza de manera lenta, es irreversible? Las prácticas autoritarias de las elites y del *demos*, en la izquierda y en la derecha, en el gobierno como en la oposición no deben darse por descontadas. Como el pecado que da muerte a la vida, el autoritarismo acecha a la democracia. Como los ídolos se hacen aparecer como dioses y preten-

den actuar en el lugar del único Dios verdadero, las prácticas autoritarias se disfrazan con el ropaje democrático e intentan suplantar a la democracia. Como los teólogos al servicio de Dios, los "transitólogos" interesados en apuntalar la democracia así lo reconocieron muy pronto. El autoritarismo constituye un legado que se niega a morir y amenaza la consolidación de las nuevas democracias.

El autoritarismo como fenómeno cultural tiene manifestaciones en los más diversos ámbitos de la vida social. Comenzando desde el sistema familiar, donde se toman decisiones que afectan a todo el grupo familiar, hasta el sistema político, donde se toman las decisiones vinculantes para la sociedad en general. Del autoritarismo no se salva, desde este punto de vista, ni el sistema religioso. Probablemente de esta ubicuidad deriva su fuerza el autoritarismo. Ahora bien, si ello es así, ¿cómo, entonces, podemos superarlo? ¿Qué fue lo que hicieron las ahora democracias consolidadas? ¿Es que éstas están libres de autoritarismo? ¿Es éste cosa del pasado en aquéllas? Para decir la verdad, habría que reconocer que incluso allí el autoritarismo persiste. Si quisiéramos seguir con la analogía del párrafo anterior, deberíamos decir que, así como al mal hay que vencerlo a fuerza de bien, al autoritarismo existente en cualesquiera de los sistemas sociales hay que superarlo a fuerza de practicar la democracia de manera general.

Una de las primeras consecuencias cognitivas de esta manera de entender el autoritarismo debería ser la aceptación de su complejidad. Y una mirada sistémica del mismo nos permitiría ver la posibilidad de la existencia de asincronías entre los diversos sistemas sociales, en el proceso de superación de la cultura autoritaria. El cambio cultural debe afectar a todos los sistemas, pero ello no ocurre, necesariamente, en el mismo tiempo, con el mismo ritmo y en la misma dirección. Los cambios en el sistema político probablemente son los más rápidos, pero, precisamente, por las asincronías sistémicas, la pervivencia de los mismos no está garantizada. Si se registrase un cambio cultural en la sociedad, aún con las asincronías, sería muy probable que el cambio político tuviese éxito. Aunque nada se pueda predicar del tiempo necesario para que esto ocurra. La modernización de las sociedades en Europa, América del Norte y Australia apuntaló, sin duda, su democratización política. De hecho, lo que se dice de las democracias existentes y consolidadas es que la democratización es un fe-

nómeno de las sociedades modernas. Quienes van más lejos sostienen que la profundización de la democracia sería un proceso posmoderno. La democracia representativa sería una conquista de las sociedades modernas, mientras que la democracia participativa lo sería de las sociedad posmodernas.

Lo planteado hasta el momento pareciera una discusión "celestial" y debería ser historizado para volverlo "terrenal". Volvamos, entonces, a la discusión sobre el cambio político, en nuestro país, y las posibilidades u obstáculos que encuentra la democratización del régimen político. ¿Dónde encontramos el legado que nos dejarían siglos de autoritarismo previos al cambio político de los años noventa del siglo pasado? Con el fin de evitar "celestializar" el tema, podríamos contextualizarlo al periodo electoral abierto con ocasión de las elecciones de diputados y concejos municipales de 2003, que se cerrará con la celebración de las elecciones presidenciales, en 2004. Como ya es sabido, y en cierta forma compartido socialmente, los resultados electorales de 2003 han significado un "jaque al rey" por parte del FMLN al Partido ARENA. Es este "jaque" el que ha puesto alerta a los actores sociales, económicos y políticos relevantes. Las elecciones de 2004, justo diez años después de las "elecciones del siglo", podrían convertirse en un "jaque mate". Esta posibilidad es normal, en un entramado institucional democrático. Puesta a elegir, la ciudadanía puede hacerlo en una u otra dirección para favorecer mayoritariamente, hoy, a una opción política, mañana, a otra. Si la democracia ha de pervivir, el "jaque mate" no debería vivirse como lo que no es. Lo normal es que, después del "jaque mate", siga otro juego. La posibilidad del "desquite" posterior es parte de las democracias consolidadas. Si esa posibilidad no existiera, lo que estaría terminando no sería un juego, sino la democracia misma.

Así como al final de los periodos de gobierno de Cristiani y Calderón Sol, en 1994 y 1999, existió la posibilidad de cambiar al partido de gobierno, la consolidación democrática implicaría que el final del periodo del presidente Flores también pondría en cuestión la continuidad de los gobiernos del Partido ARENA. De igual manera, la superación del autoritarismo, por la vía de la consolidación democrática, implicaría, en 2009, la posibilidad de relevar al gobierno que resulte electo, en 2004. No hay vuelta de hoja. La democracia supone la posibilidad del relevo político, en los puestos de elección popular, tanto de las personas que los

ocupan como de los partidos que las postulan. La negación de esta posibilidad, ya sea como amenaza, ya sea como una realidad, únicamente puede entenderse como un acecho o un triunfo del autoritarismo sobre la democracia. Aceptar como principio orientador de la conducta política que en una elección se puede ganar o perder, es un avance, en la dirección democrática. Asumir que si mañana se pierde, pero pasado mañana se puede ganar, es también un avance, en la consolidación del juego democrático. Ganar mañana, sabiendo que el triunfo de pasado mañana dependerá de la gestión realizada, es también apuntalar los procedimientos democráticos. En cambio, no aceptar que la derrota es parte del juego; no asumir que si en un proceso limpio no se gana, es porque no se fue suficientemente convincente; y pensar que un triunfo electoral implica la derrota total y para siempre del adversario, es más bien prolongar la cultura autoritaria. Las actitudes que desde ya están adoptando las principales fuerzas políticas, de cara a 2004, no parecen ir en la primera dirección.

Otro ámbito donde se niega a desaparecer el autoritarismo es el de los procedimientos que emplean los partidos para seleccionar a sus candidatos. Las prácticas autoritarias se reconocen por su verticalidad de arriba hacia abajo. Las elites partidistas deciden y el *demos* respectivo asume esa decisión. ARENA y el FMLN han intentado alejarse de este esquema, en la selección de sus candidatos para las elecciones presidenciales del próximo año. Ambos han querido jugar a darle mayor protagonismo a sus bases. Sin embargo, el procedimiento no es igual. El FMLN ha intentado ir más lejos al decidir estatutariamente que ello debe realizarse mediante elecciones internas, basadas en el voto secreto de la militancia. Por su parte, ARENA ha querido dejar atrás el "coenazo", al promover la consulta a sus bases en los catorce departamentos. Pero ni el uno ni el otro terminan de asumir el derecho inalienable de las bases partidarias a elegir con libertad a sus candidatos. En ambos partidos, las tendencias autoritarias se niegan a desaparecer. Las elites de estos dos partidos no parecen dejar a su *demos* expresarse libremente.

En el caso del FMLN, si bien la postulación como precandidato fue un proceso voluntario y abierto a cualquier miembro del partido, con tal que cumpliera los requisitos establecidos de antemano y válidos para cualquier postulante, no se entiende por qué tiene que haber una propuesta



“oficial” de la Comisión Política de dicho partido. Lo mejor que pudo haber hecho dicha Comisión era tomar distancia de los precandidatos, no expresarse al respecto, dejar que fueran las bases las que sin ningún mensaje explícito o subliminal tomaran su decisión. Porque, ¿qué pasaría si “su candidato” tuviese un resultado adverso en la elección interna? Pareciera más bien que este comportamiento ha obedecido al deseo expreso de orientar el voto, en determinada dirección, en la de “su” preferido. Por otra parte, llama la atención la aceptación de una situación de un único precandidato para la vicepresidencia. Si no hubo más precandidatos de fuera del partido, ¿por qué se cerró la posibilidad a alguien proveniente de la militancia? ¿Con qué argumento se tomó la decisión de que el candidato a la vicepresidencia viniera de fuera del partido, si los estatutos del FMLN establecen como uno de los derechos de la militancia el “proponer y ser propuesto a cargos públicos y de elección popular, de conformidad a los requisitos establecidos en la constitución y leyes de la República?” (Art. 9, b). ¿Por qué la militancia no asumió su deber de “velar por que se cumpla” este artículo de sus Estatutos (Art. 10)? Es difícil no ver aquí un modo de proceder autoritario, tanto por parte de la cúpula del partido como de su base, en tanto se somete a la decisión de aquella y no hace valer los Estatutos, que están por encima de la primera.

En el caso de ARENA, el veto anticipado del Consejo Ejecutivo Nacional (COENA) a algunos precandidatos apareció en el momento de seleccionar a los tres finalistas (Quintanilla, Saca y Sandoval) de entre los diez posibles. Si los inscritos cumplían los requisitos exigidos, dista de ser democrática la reducción a una terna. Con la renuncia de uno de los “escogidos”, podría haberse reconstituido dicha terna, pero se dejó la disputa entre los dos precandidatos restantes. En la disputa

entre éstos, no faltaron las denuncias de uno de ellos, Quintanilla, por el comportamiento de algunos líderes del partido a favor de Saca. Ahora bien, ¿por qué no se permitió el voto secreto y universal para toda la militancia del partido?, ¿quién decidió, y bajo qué criterios, quiénes participarían en la selección del candidato presidencial? Podría argumentarse que, a pesar de las limitaciones obvias de este procedimiento nuevo, representa, de todas maneras, un avance respecto del procedimiento vigente hasta el año pasado, en el cual el COENA tenía la última palabra en la designación de las candidaturas a diputados y concejos municipales. Sin embargo, lo que está claro es que no todos los militantes del partido podrán participar con su voto “a mano alzada”, en la selección del candidato. Los dos mil setecientos militantes, distribuidos en los catorce

departamentos, no representan necesariamente el sentir de los varios miles que se quedarán fuera, como espectadores. Algunos objetarán que no había el suficiente tiempo para organizar un proceso de elecciones internas libres y competitivas, con inclusión de toda la militancia, como en el caso del FMLN. Pero también podría contraargumentarse diciendo que si en la próxima asamblea general no se modifican sus Estatutos para favorecer la institu-

cionalización de un procedimiento democrático y seleccionar a las autoridades del partido y a los candidatos a los cargos de elección popular, lejos está ARENA de haberse enrumbado hacia su democratización interna. Si hemos de ser honestos, debemos afirmar que nos queda la duda. La cual únicamente con el paso del tiempo podremos despejar, por lo menos hasta la próxima asamblea general<sup>1</sup>. Ahora bien, ¿qué ha pasado con la candidatura a la vicepresidencia de la república? Parece claro que la decisión la tomará la cúpula del partido.

La no aceptación de la alternancia en el poder, así como la limitación al derecho a postularse para

---

El autoritarismo constituye un legado que se niega a morir y amenaza la consolidación de las nuevas democracias [...] como fenómeno cultural tiene manifestaciones en los más diversos ámbitos de la vida social. Comenzando desde el sistema familiar [...] hasta el sistema político [...] Del autoritarismo no se salva, desde este punto de vista, ni el sistema religioso.

---

1. Por otra parte, es una lástima que al terminar la redacción de este texto no se conozca el resultado final del proceso adoptado por ARENA para seleccionar al candidato presidencial. Sin embargo, será un resultado conocido para cuando este texto se haya publicado. Entonces tendremos más claridad sobre este punto.

un cargo de elección popular son nada más dos ámbitos, donde todavía pervive el autoritarismo, en la política salvadoreña. Pero no son los únicos. Gracias a la metodología de los sondeos de opinión podemos conocer otras zonas por donde se cuele el autoritarismo, en medio de la población, en el seno del *demos*. En este sentido, el poco o nulo interés en la política y en los procesos electorales es algo que favorece las pautas autoritarias de las elites. Según la última encuesta preelectoral del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la UCA, en febrero de este año, al 50.3 por ciento de los encuestados les parecía poco o nada interesante la elección de marzo. Buena parte de este desinterés tiene que ver con la creencia en la ineficacia de las elec-



ciones y de los gobernantes para resolver los problemas, que la población considera que deben ser resueltos. El 57.6 por ciento estaba de acuerdo con la afirmación de que “las elecciones son una pérdida de tiempo, pues las cosas nunca cambian”. En el fondo, la argumentación es más o menos la siguiente: si los políticos solo velan por sus intereses, ¿para qué voy a ir a votar? Se trata de un argumento pleno de sentido. Pero tiene consecuencias perversas. Porque cuanto más se aleja la población del procedimiento electoral y de la escena política, más manos libres les quedan a los políticos y gobernantes para perseguir sus propios intereses. El alejamiento del *demos* del escenario político para nada favorece la democratización de la política. Por el contrario, mayor margen de maniobra se deja a los líderes políticos.

Por otra parte, la misma encuesta del IUDOP reveló que el 46.4 por ciento de la población estaría de acuerdo con que, en algunas circunstancias, el gobierno autoritario puede ser preferible al o les da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. En otras palabras, cerca de la mitad de la población salvadoreña no estaría convencida de que las instituciones democráticas, a pesar de sus fallos, son las mejores que podrían haber existido. La encuesta Latinobarómetro coincide, en este punto, con los hallazgos del IUDOP. Según el Latinobarómetro 2002, el 55 por ciento de los salvadoreños encuestados estaría “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con la afirmación: “No me importaría que un gobierno no democrático llegara al po-

der, si pudieran resolver los problemas económicos y dar trabajo a todos”. Como veíamos antes, hay una relación entre desarrollo económico-social y democratización. Mientras las necesidades básicas de la mayoría de la población no estén satisfechas, el que exista una democracia o un régimen autoritario es algo secundario. Los hallazgos del Latinobarómetro 2002 son preocupantes, desde el punto de vista de lo que se ha venido sosteniendo aquí. El autoritarismo tiene todavía mucha cancha en nuestro país. Estamos incluso por arriba del promedio de toda América Latina, pues el porcentaje de quienes están “muy de acuerdo” y “de acuerdo” con la afirmación mencionada es del 50 por ciento.

Una mirada a lo que el mismo Latinobarómetro 2002 revela sobre otros países de la región puede servirnos para caer en la cuenta de lo mal que estamos, en este asunto. En primer lugar, no existe país alguno en el que la totalidad de la población rechace de plano el autoritarismo. Que prefiera totalmente la democracia al autoritarismo. Incluso los países con mayor tradición democrática como Uruguay y Costa Rica muestran niveles del 30 y 38 por ciento “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con que lo democrático de un gobierno no sería importante con tal de que resolviera los problemas económicos y diera trabajo a todos. En el otro extremo, los países con nula experiencia democrática previa, como Guatemala y Nicaragua, muestran los mayores niveles de apoyo a gobiernos autoritarios, con un 64 y 63 por ciento, respectivamente. No es casual que, en estos países, los gobernantes mues-

tren un desprecio por sus respectivas poblaciones, utilizando los fondos públicos para su propio enriquecimiento, a juzgar por lo que dicen las noticias sobre corrupción. Pues bien, con un 55 por ciento, El Salvador está más cerca de Guatemala y Nicaragua que de Costa Rica y Uruguay.

En el campo de las políticas públicas también es notable el predominio del comportamiento autoritario. Las políticas se entienden aquí como los productos del sistema político, es decir, como las decisiones y las acciones que implementan dichas decisiones. A ningún observador de la política salvadoreña escapará la forma autoritaria como se adoptó la decisión de dolarizar la economía. Siendo una decisión de trascendencia para la nación, la medida se aprobó sin mayor discusión pública. La Ley de Integración Monetaria no solo implicó la circulación legal de la moneda estadounidense, en El Salvador, sino que cedió una parcela de la soberanía nacional, que proclama la Constitución. Hemos perdido la capacidad para decidir, en materia de política monetaria.

La Constitución establece —en su Artículo 168, 2— que es atribución y obligación del Presidente de la República “mantener ilesa la soberanía de la República y la integridad del territorio”. ¿Viola la forma como se ha implementado la Ley de Integración Monetaria esta disposición constitucional? ¿Puede la Asamblea Legislativa aprobar este tipo de medidas contrarias al Artículo 111 de la Constitución, que establece que “el poder de emisión de especies monetarias corresponde exclusivamente al Estado”? Lo hecho, hecho está. Ahora habría que idearse alguna manera para recuperar la soberanía, en cuanto a política monetaria, teniendo cuidado de no generar un problema mayor.

Para evitar que medidas trascendentales, como la cesión de parcelas de soberanía, dependan de la correlación de fuerzas coyunturalmente existente, en la Asamblea Legislativa, debería pensarse en una reforma constitucional, que incluya la posibilidad de adoptar tales decisiones por la vía del referéndum. En otras palabras, hay que cerrarle espacios al autoritarismo, incluso en el diseño constitucional. En este aspecto, Guatemala nos da una lección. En ese país, no es posible una reforma constitucional de trascendencia nacional sin el apoyo explícito de la ciudadanía. Eso es lo que establece el Artículo 173 de la Constitución guatemalteca cuando dice: “las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos”.

Los procesos de integración en Europa nos dan la misma lección de comportamientos democráticos, cuando de adoptar decisiones trascendentales se trata. Recordemos que está en juego la integridad de la soberanía nacional. En un proceso de creación de entidades supranacionales, los estados miembros ceden parcelas de su soberanía. Pero esta cesión no queda al arbitrio de los gobernantes de turno. De hecho, si algunos países de la Unión Europea no adoptaron, por ejemplo, el euro como moneda única, ello se debe simple y llanamente a la oposición que tal medida encontró entre las poblaciones respectivas. Algo semejante pasa en relación con la integración en la Unión. Es la ciudadanía de cada una de las naciones europeas la que decide, en referéndum, si pasan a formar parte de la Unión o no. Ello porque formar parte de una unidad supranacional implica, necesariamente, ceder competencias desde el Estado nacional al estado supranacional.

También nos alecciona en la misma dirección lo sucedido en España, inmediatamente después de la transición desde el régimen franquista. La nueva Constitución, aprobada por el Congreso y que contenía el diseño institucional de la democracia naciente, fue también sometida a consulta popular. Si se quiere, la realización de esta consulta o referéndum era una manera de legitimar al nuevo régimen. Constituyó un momento de ejercicio soberano. Si la ciudadanía española lo hubiese querido, podría haber rechazado la nueva Constitución. De hecho, ésta no fue aprobada por toda la población. Un buen porcentaje la rechazó, aunque mayoritariamente fue aprobada.

¿Qué podemos decir de nuestra Constitución? ¿Cuál fue la participación que tuvo el soberano en el momento constituyente? La participación de la ciudadanía, en estos momentos de trascendencia política, se reduce a una simple delegación. Son unos pocos, los legisladores de turno, los que deciden por toda la nación. Algo semejante pasa con el procedimiento de reforma constitucional. La ciudadanía queda relegada a la pasividad, a la observación, si es el caso. Es cierto que la disposición de que una reforma debe ser aprobada por una legislatura y ratificada por la siguiente supone algún freno a los deseos de los legisladores de turno. Pero siguen siendo éstos los que tienen la última palabra. Son los representantes y no los representados los que tienen la potestad para reformar su misma Constitución. Nada más lejos de un proceder democrático. Como se ve, en el mismo diseño



constitucional ha quedado sembrado el germen de los patrones de comportamiento político autoritario.

En el estilo de gobernar también florece el autoritarismo. No solo por parte de quienes toman las decisiones, es decir, de los políticos profesionales. Sino también por los miembros de las más variadas instituciones, que constituyen lo que se conoce como la administración pública. Si el proceder democrático supone ajustar los comportamientos a las reglas establecidas, el comportamiento autoritario se caracteriza, justamente, por la arbitrariedad o, si se quiere, por la discrecionalidad. ¿Cuántos jefes o directivos, en las oficinas públicas, no actúan de forma discrecional? ¿Cuántos manuales de procedimientos existen en las administraciones y cuáles de ellos son utilizados para orientar la conducta de los funcionarios? Aquí, ya no se trata sólo de si los legisladores se colocan por encima de las leyes y los reglamentos que ellos mismos hacen. Aquí, más bien, el asunto es de cuán normado está el comportamiento de los funcionarios y cuán apegado a la norma es dicho comportamiento.

Lo planteado en el párrafo anterior no hace referencia únicamente a las instituciones del gobierno central, sino también a lo que ocurre en los gobiernos locales. Es en este nivel donde mejor pueden apreciarse algunos comportamientos nada democráticos, por parte de alcaldes y gerentes. Es el caso, por ejemplo, de las contrataciones de personal. En no pocos lugares, la contratación se hace a discreción del alcalde o de los gerentes, y con mucha frecuencia se siguen criterios de amistad, familiaridad o clientela. Nuestro modelo de administración pública no sigue el modelo racional burocrático, el cual podría servir para bloquear las arbitrariedades. Si éstas se dan, en parte, es señal de debilidad o inexistencia de un modelo de organización burocrático. Por supuesto, en las alcaldías más grandes puede no ocurrir lo señalado en el caso de alcaldías pequeñas o de alcaldías en municipios sin centros urbanos grandes.

Además de la contratación de nuevo personal, el servicio que prestan los funcionarios a los usuarios también es con frecuencia arbitrario o discrecional. A los amigos y familiares se los ayuda, se les da toda la información que requieran e incluso se les evita perder el tiempo, haciendo colas frente a las diversas ventanillas. A los desconocidos se les da otro tratamiento y ¡ay de aquél que reclame! ¿Cuántos de nosotros no hemos presenciado e incluso vivido ese trato arbitrario y discrecional? Es

interesante notar que este comportamiento de los funcionarios públicos no es exclusivo de ellos. Podemos presenciarlo o sufrirlo en almacenes de departamentos, bancos, restaurantes, etc. El mundo de la empresa privada está plagado del mismo fenómeno.

### 3. ¿Existe alguna salida?

Llegados a este punto pareciera que salir del autoritarismo es una "misión imposible", si tomamos en cuenta tanto resquicio por donde se cuele por todo el tejido social. Pero alguna salida debe haber. Al menos es lo que muestra la experiencia histórica de las democracias consolidadas. No es que allí ya no existan patrones autoritarios de comportamiento. Más bien se trata de que los patrones de comportamiento democrático son los predominantes. Ciertamente, esto no se logra de manera caprichosa y mucho menos de un día para otro. Tampoco es un asunto de decreto legislativo.

En primer lugar, hay que decir, y reconocer, que se requiere de mucho esfuerzo individual y social. Algunos dirían que se requiere de todo un proceso de (re)socialización. Un esfuerzo en el cual deben confluír todos los agentes de socialización —sobre todo las familias, la escuela y los medios de comunicación social—. Por supuesto, en lo que atañe a la superación del autoritarismo político también tienen que intervenir los agentes políticos, como los partidos y los grupos de interés. Es un esfuerzo colectivo, que requiere el convencimiento general de que es conveniente arrinconar al autoritarismo, cerrarle el mayor espacio posible. ¿Requiere este esfuerzo de algunas características especiales en los agentes que inician el proceso? Sería deseable que fueran las autoridades a todo nivel las que dieran el primer paso. Pero tal vez esto sea poco probable, por cuanto son las primeras en ejercer la autoridad, y ello ya las pone en la tentación de hacerlo de manera autoritaria. Lo mejor es reconocer que no hay receta alguna a seguir. No queda alternativa que comenzar por donde sea posible comenzar, cada quién en sus relaciones más inmediatas.

La familia, la escuela y los medios, sin embargo, tienen un papel especial, en cuanto agentes privilegiados de socialización. En las familias deben fomentarse los valores de tolerancia y respeto hacia los otros. De importancia especial es la socialización, en términos de género. Hay que acabar con la desigualdad en el trato que se da a hombres y

mujeres, en el seno familiar; fomentar la igualdad de oportunidades y la valoración de las ideas sin discriminación, por razones de género. Promover la participación de todo el grupo familiar en las decisiones que les afectan es también necesario. De cara al ámbito de la política, la familia debería constituirse en la primera puerta de acceso. Las familias viven en un contexto comunitario y societal, en el cual comparten con otras familias los problemas que supone la convivencia social. Fomentar el asociacionismo puede favorecer la promoción de la política local, primero, y nacional, después.

La escuela es también otra institución que debe intervenir en la erradicación del predominio de los patrones culturales autoritarios. La escuela aquí debe ser entendida tanto en términos formales como informales; básica, secundaria y superior. Son muchos años los que pasan en las aulas escolares los futuros ciudadanos como para no pensar que esta institución tiene un impacto clave, en el tipo de cultura política que desarrollan los alumnos. Es importante que los estudiantes conozcan —con la dosificación adecuada a cada edad— el funcionamiento del sistema político. Esto no implica que la escuela deba convertirse en agente socializador de determinada fuerza política. La práctica de la representación en el ámbito estudiantil es fundamental con tal que no resulte ser una práctica vacía de autoridad. La representación estudiantil debe servir para algo: debe promover los intereses estudiantiles. Por tanto, habrá que crear los espacios, en los cuales la representación sea funcional. No se trata, necesariamente, de poner a los estudiantes contra los profesores. Se trata más bien de una educación proactiva, en la cual pueda experimentarse la eficacia de la representación. Este ejercicio también debe promover el diálogo entre los diversos actores de los centros escolares, pero también el contacto entre diversos centros escolares y entre éstos y las autoridades de educación.

Finalmente, por su ubicuidad, los medios de comunicación social tienen una gran responsabilidad, en la promoción de valores y actitudes democráticas. Por supuesto, cuanto más cerca se esté de los nichos autoritarios, más difícil puede ser tomar distancia de los mismos. Además, no hay que olvidar que los medios de comunicación social antes que *medios* son *empresas*. Si son empresas que funcionan con criterios lucrativos, es normal que

establezcan alianzas de intereses con otros actores políticos. Si éstos son autoritarios, tales alianzas pueden ser obstáculo para democratizar al país. Pero también podrían convertirse en oportunidad para intentar, desde dentro de los nichos autoritarios, llevar a cabo la transformación cultural necesaria. Los propietarios de los medios deberían considerar la posibilidad de ser más rentables, en un ambiente más democrático. De hecho, el desarrollo de la libertad de expresión es más probable, en contextos democráticos y no en los autoritarios. En estos últimos, la libertad de expresión se reduce al apoyo al régimen y al ataque a los sectores opositores. En un ambiente democrático, los medios adoptarían un distanciamiento, tanto del gobierno como de la oposición, y jugarían un rol contralor, que encontraría eco entre la ciudadanía. Cuanto más control exista sobre los centros de decisión política, locales o nacionales, menos espacio se dejará a los comportamientos autoritarios reacios a todo tipo de control político. ¡La publicidad gubernamental no debería ser atadura para el ejercicio independiente de los medios!

Como ya se dijo antes, arrinconar al autoritarismo requiere de voluntad, aunque ello no sea suficiente. Pero, sin la misma estaríamos más bien proclives incluso a recurrir al autoritarismo para resolver cualquier tipo de problema. Las elecciones de 2004 plantean la disyuntiva de continuar o cambiar de gobierno. Está en cuestión la continuidad de las políticas públicas, impulsadas por los gobiernos de ARENA. Sin embargo, lo que no parece estar en cuestión es la forma autoritaria de gobernar. La combinación institucional “presidencialismo-pluralismo polarizado” parece que seguirá intocable. Para cualquiera de los partidos que triunfe en marzo del próximo año, uno de los grandes desafíos institucionales será modificar esa combinación perversa y convertirla en términos de “presidencialismo-pluralismo moderado de coaliciones”. Una orientación en esta dirección tendrá efectos de alcance societal y no solo para el ámbito político. Si el liderazgo político nacional se mueve en una dirección democratizadora, es muy probable que otros liderazgos se muevan también. ¿Este movimiento será obra del liderazgo político actual o se requerirá de un relevo generacional?

San Salvador, 5 de julio de 2003.