

# REGIMENES POLITICOS EN EL SALVADOR

NICOLAS MARISCAL

## RESUMEN

*El presente estudio de Nicolás Mariscal, sobre los regímenes políticos de El Salvador, reviste para este país una especial importancia, por la carencia de tales trabajos. También para otros países puede servir de modelo de análisis. Partiendo de los esquemas de Juan Linz, el autor va tipificando los distintos regímenes que han existido desde la Independencia, de acuerdo a las variantes introducidas en determinados periodos de la historia nacional. Pero tal vez más interesante puede resultar el estudio de las fuerzas sociales y políticas actualmente existentes, lo que le lleva a la predicción de los posibles regímenes políticos futuros.*

## INTRODUCCION

Este trabajo trata de los regímenes políticos en la historia moderna de El Salvador, entiendo por tal la que comienza con la independencia en 1821.

No pretendemos, sin embargo, ir más allá de algunas consideraciones teóricas y observaciones históricas, que nos proporcionen una base razonable para la formulación de hipótesis acerca de esos regímenes, especialmente de los más recientes.

Trataremos de situar el régimen político en el contexto de la problemática del desarrollo político histórico.

## PARTE PRIMERA

### ALGUNAS CATEGORIAS TEORICAS

#### 1.1. Los problemas del desarrollo político

Para una aproximación general a la problemática del desarrollo político utilizaré las categorías elaboradas por Almond y Powell en **Comparative Politics: A Developmental Approach**.<sup>1</sup> Distinguen cuatro tipos de problemas o retos en el proceso de desarrollo

de un sistema político. El problema de la **construcción del Estado** se refiere a la penetración de nuevas estructuras y organizaciones en una sociedad a fin de integrarla regulando su comportamiento. El problema de la **construcción de la nación** hace referencia al proceso por el que la gente transfiere lealtades a las nuevas estructuras y organizaciones. La **participación** trata de las demandas de los diferentes grupos sociales por tomar parte en los procesos de decisión del sistema político. Por último, el problema del reparto del ingreso, riqueza, oportunidades y honores entre los diversos grupos que es comprendido como el problema de **distribución**.

#### 1.2. Concepto y tipología de regímenes políticos

Por lo que se refiere al concepto de régimen político pienso que es conveniente corregir el excesivo juridicismo todavía remanente en los institucionalistas europeos<sup>2</sup> avanzando en la línea apuntada, por ejemplo, por Chalmers cuando escribe:

“Estamos interesados en caracterizar las situaciones políticas por los grupos sociales dominantes y por las élites organizadas (lo que a veces se llama la “base social del régimen”), tanto como por las instituciones y procedimientos de gobierno (“régimen

propriadamente"). Nuestro uso de "régimen", por tanto, es algo más amplio que el uso convencional. Cuando deseamos referirnos a los elementos más amplios podemos usar el término "situación política". "Régimen" será usado, sin embargo, como un equivalente que cubre ambos el "régimen propiadamente" y las "bases sociales".<sup>3</sup>

Parece, por tanto, que para Chalmers la esencia del "régimen propiadamente", podíamos decir *stricto sensu*, está en el conjunto de reglas e instituciones de gobierno. Pero éstas son creadas y/o mantenidas por los grupos sociales dominantes y por las élites organizadas, es decir, existe una "base social". La conjunción de ambos aspectos constituye el "régimen" *lato sensu*.

Por lo que se refiere a tipificaciones de regímenes políticos, los trabajos de Juan Linz han alcanzado notoriedad en los últimos años y servido de amplia base de discusión. Ensayaremos, por tanto, su aplicabilidad y capacidad iluminativa para una formulación de hipótesis sobre los regímenes políticos de la historia de El Salvador. Sin embargo, hay que hacer dos observaciones. Primera, Linz teóricamente enfatiza la esfera política en cuanto distinto de la económica y de la social hasta afirmar que es "esencial mantener estas esferas conceptualmente separadas",<sup>4</sup> pero cuando analiza empíricamente diferentes regímenes históricos no mantiene una estricta separación entre esas esferas, aunque lo político es, sin duda, el centro de su atención. Segunda, aunque Linz indica que el término régimen, en cuanto distinto del de sistema o gobierno, supone un cierto énfasis en las instituciones políticas,<sup>5</sup> la que correspondería al "régimen propiadamente" de Chalmers, su análisis es político y no jurídico, e incluso apunta a veces a lo que Chalmers llama la "base social del régimen"; el centro de atención, no obstante, está en torno a las reglas e instituciones.

Linz parte de una distinción fundamental entre sistemas políticos democráticos y no-democráticos. Un sistema político democrático es aquél que

"...permite la libre formulación de preferencias políticas mediante el uso de las libertades básicas de asociación, información y comunicación, con el propósito de (garantizar) una competencia libre entre líderes para validar a intervalos regulares por medios no-violentos su pretensión a gobernar".<sup>6</sup>

Esta noción de sistemas políticos democráticos enfatiza los aspectos liberales de la democracia siendo en realidad una noción de los sistemas liberal-democráticos. Esta conexión, aunque comprensible desde la experiencia histórica anglo-norteamericana, no parece del todo correcta ni teórica ni históricamente. El propio Linz lo reconoce implícitamente al tratar de la democracia, en el sentido de participación movilizadora de las masas, por ejemplo, en el fas-

cismo.<sup>7</sup> Sin embargo, no ha reelaborado su definición de democracia.

Los sistemas políticos que no poseen las características mencionadas son no-democráticos, ya sean tradicionales o modernos.

Entre los sistemas no-democráticos tradicionales, Linz distingue cuatro tipos de régimen: de autoridad tradicional legítima, sultanístico, caudillista y caciquista, y entre los no-democráticos modernos dos tipos de régimen: totalitario y autoritario.

"Las dimensiones que tenemos que retener como necesarios para caracterizar un sistema como totalitario son una ideología, un partido único de masas y otras organizaciones de movilización, y concentración de poder en un individuo y sus colaboradores o en un pequeño grupo que no es responsable ante ninguna amplia constitución, ni puede ser desplazado del poder por medios pacíficos institucionalizados. Cada uno de estos elementos puede ser encontrado por separado en otros tipos de sistemas no-democráticos y sólo su presencia simultánea hace totalitario a un sistema".<sup>8</sup>

Un régimen autoritario se caracteriza por los siguientes elementos:

"... pluralismo político limitado no responsable, falta de una ideología guía y elaborada pero con una mentalidad distintiva, falta de movilización política extensiva o intensiva, excepto en algunos puntos de su desarrollo, y presencia de un líder u ocasionalmente un pequeño grupo que ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos pero de hecho muy predecibles".<sup>9</sup>

Linz juzga, sin embargo, que demasiados casos contemporáneos caen dentro del régimen autoritario, por lo cual elabora una tipología más específica de los regímenes autoritarios, basándose en tres variables: pluralismo limitado, grado y tipo de participación, y grado de ideologización (FIG. 1). Pero "en realidad los regímenes autoritarios tienden a ser sistemas complejos caracterizados por una heterogeneidad de modelos frecuentemente contradictorios y en difícil coexistencia, que influyen a su institucionalización".<sup>10</sup>

### 1.3. Crisis

Pensamos que puede ser útil usar las crisis como punto privilegiado de posible develamiento de la esencia de un régimen y de la transición de unos a otros regímenes, sin que implique que la crisis sea condición suficiente para un cambio de régimen o que cualquier cambio de régimen exija como condición necesaria una crisis.

Según Flanagan una crisis es:

"una confrontación (challenge) a la autoridad de quienes constitutivamente toman las decisiones

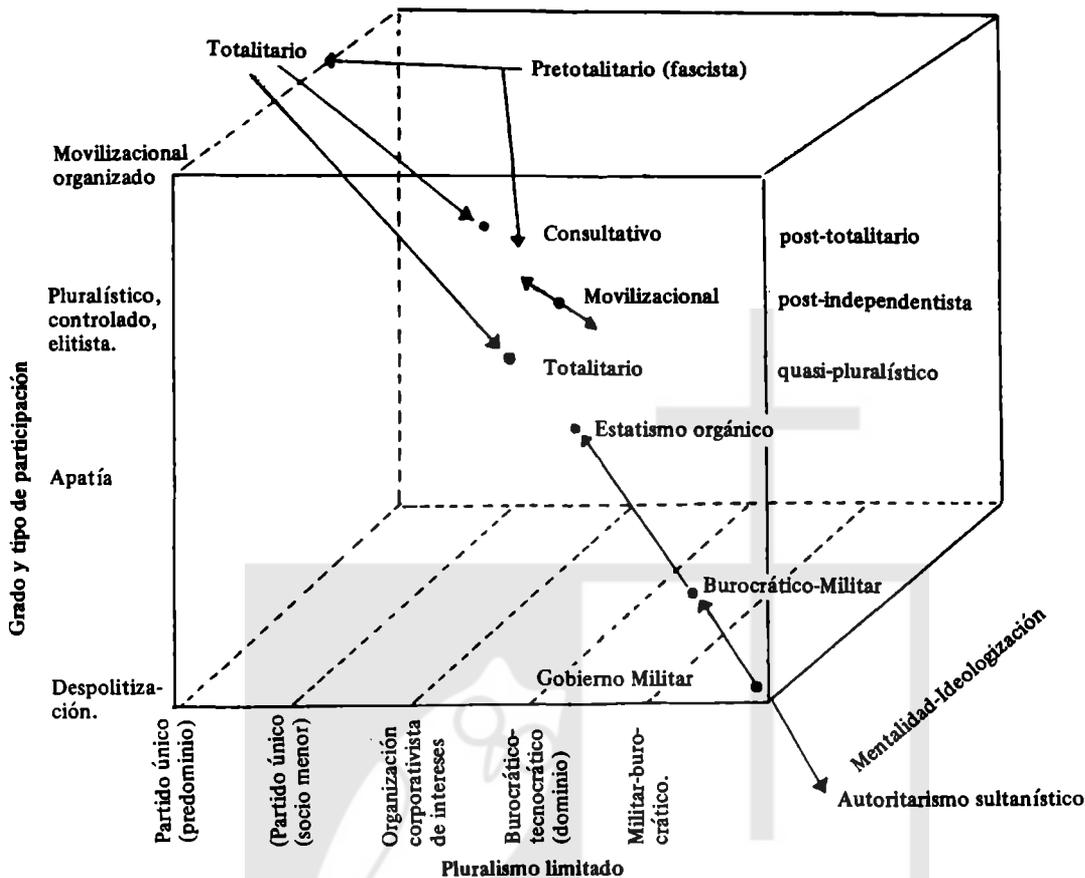


FIG. 1. TIPOLOGIA DE REGIMENES AUTORITARIOS DE LINZ (Linz, op. cit. p. 278)

(constituted decision makers) a escala suficiente para amenazar la posibilidad de los ocupantes (incumbents) de mantener el orden y la continua ocupación de roles de autoridad".<sup>11</sup>

Estas crisis son calificadas por Flanagan como sistémicas. Es preciso aclarar que esta sistemicidad está referida exclusivamente al sistema político, no al sistema social.<sup>12</sup> Sin embargo, dentro del sistema político, tampoco pueden reducirse las crisis a crisis de gobierno, sino que es la estructura, el sistema de procedimientos e instituciones que posibilita la ocupación y ejercicio de la autoridad, el que es confrontado.

Las crisis parecen ser momentos privilegiados en el análisis del proceso político histórico, puesto que las probabilidades de cambios inmediatos o mediatos, pero directamente relacionados, del "régimen propiamente" (stricto sensu), y a veces incluso del "régimen" (lato sensu) se incrementan. Además las "bases sociales" pueden descubrirse más claramente en una coyuntura que amenazando a los ocupantes y creando expectativas a los confrontantes, obliga a unos y a otros a actuar aquí y ahora, e incluso con radicalidad.

PARTE SEGUNDA

FORMULACION DE HIPOTESIS

2.1. El caudillismo anárquico

En 1821 la Capitanía General de Guatemala, que comprendía la actual Centroamérica, proclamó su independencia de la Corona Española. A lo largo del proceso independentista habían surgido las fracciones liberal y conservadora. La élite salvadoreña, cultivadores de añil interesados en el libre comercio directo sin intermediación de España, México o Guatemala y en la representatividad gubernativa, era predominantemente liberal. Esta élite, en guardia siempre ante las tendencias dominadoras del conservadurismo guatemalteco, jugó, sin embargo, un papel decisivo en el proceso de constitución de la Federación de las Provincias Unidas del Centro de América y defendió ésta, incluso, con las armas cuando el localismo y la guerra civil la amenazaron. Para 1838 la federación estaba ya muerta, sin embargo.

Parece que podríamos situar en este momento una primera ruptura crítica de amplias consecuencias históricas: la de la federación de Centro América. Los intereses localistas de las élites y las disensiones entre liberales y conservadores imposibilitaron la penetración real de la estructura y organización federal (construcción del Estado), y la transferencia de lealtades al nuevo ente político (construcción de la nación). El Estado fracasó en su intento de construir la nación. Desde el punto de vista del régimen político, podríamos caracterizarlo hipotéticamente como **caudillista**, en el sentido referido por Linz cuando siguiendo a Wolf y Hansen la describe como:

- 1) la emergencia repetida de grupos armados patrón-cliente, cimentados en vínculos personales de dominio y sumisión, y en el deseo común de hacerse ricos por la fuerza de las armas; 2) la carencia de procedimientos sucesorios institucionalizados; 3) el uso de la violencia en la competición política; y 4) los fracasos repetidos de los líderes en el poder para garantizar sus jefaturas".<sup>13</sup>



General Maximiliano Hernández Martínez, Presidente (1931-1944)

## 2.2. El caciquismo cafetalero

Los rasgos caudillistas continuaron todavía por dos o tres décadas más. Sin embargo, el cambio de forma de Estado,<sup>14</sup> de uno federado a uno unitario tendría transcendentales consecuencias para el proceso político de El Salvador. Ahora la "nación" comenzaba la construcción del Estado.

"No fue hasta 1839 cuando un pequeño grupo de ciudadanos de San Salvador declaró que la tierra y la gente de sus alrededores constituían la república independiente, la patria, de El Salvador. Quienes hicieron esta declaración miraban a esta tierra y pueblo como una unidad política especial y particular con su carácter y futuro propios, con

sus problemas y potencialidades propias. Desde este concepto político, concebido solamente por una pequeña minoría de habitantes, surgió una amplia nueva apreciación del área".<sup>15</sup>

"Si la joven nación iba a ser capaz de luchar en las guerras, proteger sus todavía indefinidas fronteras, importar manufacturas y desarrollar sus puertos, carreteras y administración, la agricultura, siempre la base de la economía del país, tenía que expansionarse para generar los ingresos necesarios. La tierra y su población en expansión eran los únicos recursos naturales del país, y el fomento de la agricultura, particularmente los cultivos para la exportación, se convirtió en una importante prioridad.

Esta necesidad económica coincidió con los intereses personales de los legisladores nacionales. El gobierno estaba compuesto de un puñado de propietarios agrarios privados y representaba sus intereses".<sup>16</sup>

No fue fácil para los terratenientes la construcción del Estado. La amenaza de Guatemala, la lucha entre la ciudad capital y los pueblos, las diferencias en política económica y actitud hacia la Iglesia entre liberales y conservadores, las rivalidades entre caudillos, y el uso de la fuerza militar para dirimir contiendas políticas se prolongaron por décadas todavía. No obstante estos problemas, los cambios de gobierno no conllevaron profundas alteraciones políticas, y liberales y conservadores coincidían en los esfuerzos por expandir la agricultura de exportación.

Precisamente en este esfuerzo por fomentar la agricultura comercial aumentando la gama de los productos de exportación se plantó el café, cuya producción se expandió rápidamente y en pocos años sobrepasó a la del añil.

"De este modo la expansión del café reemplazando al añil significó cierto cambio en la clase gobernante: cierto número de familias cuya riqueza se había basado en el añil se opacaron, mientras otras que tempranamente vieron la oportunidad presentada por el café ocuparon sus puestos. Estas provinieron principalmente de las filas de los inmigrantes extranjeros y las clases medias urbanas no de orígenes rurales.

Nació así una "oligarquía cafetalera" que llegó a ejercer control casi total sobre el país".<sup>17</sup>

La hegemonía de los cafetaleros resultó finalmente en la constitución y consolidación de un Estado-nación cafetalero, basado en la gran propiedad privada de un pequeño grupo de terratenientes, que explotaban la fuerza de trabajo de las mayorías desposeídas y usaban el poder político del Estado para realizar un modelo de nación que les privilegiaba. De este modo un grupo de la nación construyó el Estado, Estado que a su vez privilegiaba a ese grupo de la nación, bajo la hegemonía de una ideología liberal-patrimonial y el poder coercitivo de un ejército ins-

titucionalizado, profesionalizado y modernizado.

Respecto al problema del régimen político, si existió o no un cambio, y la calidad del eventual cambio, sugeriría concentrar el análisis en los veinte años que van de 1870 a 1890.

De acuerdo con Browning,<sup>18</sup> en 1875 el valor de las exportaciones de café superó a las del añil; más de cuarenta pueblos regularon el uso de los ejidos entre 1878 y 1880; y la estructura de tenencia y propiedad de la tierra se cambió mediante la abolición de las tierras comunales (1881) y de los ejidos (1882). La búsqueda de nuevas reglas e instituciones políticas que respondiesen a la nueva situación produjo la rápida sucesión de las constituciones políticas de 1871, 1872, 1880, 1883, 1885 (frustrada) y 1886.<sup>19</sup>

Para 1886 la oligarquía cafetalera habría conseguido establecer su hegemonía, elaborado una constitución política que duraría más de cincuenta años y profesionalizado el ejército con la fundación de la Escuela Militar. Por lo que se refiere al régimen político *lato sensu*, es decir, "instituciones y procedimientos" más "grupos sociales dominantes y élites organizadas", podríamos hipotetizar una tipificación de acuerdo al caciquismo tal como lo define Linz:

"Su base es predominante, pero no exclusivamente, agraria, puesto que frecuentemente envuelve a profesionales, comerciantes, industriales y patrones urbanos de maquinarias políticas. Su fundamentación ha sido "un poder fuerte organizado piramidalmente, de modo que los sistemas de patronazgo o jefatura —cacicatos— se entretujan para formar la infraestructura política típica de muchos estados hispano-lusos", con una restringida oligarquía de hombres influyentes a nivel nacional en la cumbre, conectados conscientemente mediante vínculos sociales formales e informales con los caciques locales.<sup>20</sup>

Aunque desde 1883 el derecho al voto se universalizó para los hombres mayores de 21 años, y se celebraron elecciones regularmente, la vía sucesoria fue en algunas ocasiones el golpe de Estado y más frecuentemente la imposición de un sucesor por el predeciente Presidente de la República. A pesar de ello los presidentes Carlos Ezeta (1890-1894), Manuel Enrique Araujo (1911-1913) y sobre todo Pío Romero Bosque (1927-1931) consiguieron un grado considerable de independencia de sus predecesores e incluso mostraron algunas tendencias de reformismo "social".

### 2.3. La dictadura militar-cafetatera conservadora

Con las elecciones libres de 1930 llegó al poder Arturo Araujo, líder del nuevo Partido Laborista Salvadoreño. Para entonces los efectos de la Gran Depresión se hacían ya sentir en El Salvador, a tra-

vés de la caída de los precios del café en el mercado mundial, deterioro de la situación económica e incremento de la penuria e inquietud popular. El 2 de diciembre de 1931 Araujo es derrocado. El Vice-Presidente General Hernández Martínez le reemplazará. Pero el deterioro de la situación económica y social continuó hasta amenazar la mera subsistencia<sup>21</sup> de los campesinos hambrientos. Simultáneamente se difunde en círculos minoritarios cierta ideología revolucionaria, y los comunistas ganan algunos pueblos en elecciones municipales, aunque sus victorias les serán negadas. Crece la penuria e inquietud popular. Por fin en 1932 estallará una revuelta indígena-campesina en la parte occidental del país.<sup>22</sup>

Tras la represión sangrienta de la rebelión, Martínez prohibió todas las organizaciones políticas y sindicatos, y violó la autonomía universitaria, al mismo tiempo que fundaba el partido oficial Pro-Patria. Se modernizó el ejército y algunos oficiales jóvenes fueron enviados a estudiar a Italia, mientras un oficial alemán dirigía la Escuela Militar. Se tomaron también ciertas medidas económico-sociales "modernizadoras" como la moratoria sobre las deudas, fundación del Banco Central, Banco Hipotecario y Cajas de Crédito Rural; se trabajó un programa agrario con el Fondo de Mejoramiento Social, y el Estado tímidamente comenzó a intervenir en la economía.

De este modo los problemas de distribución y participación que en 1932 habían amenazado al caciquismo cafetalero y sacudido los débiles fundamentos del Estado-nación salvadoreño produjeron un cierto cambio de régimen. ¿Qué tipo de cambio? ¿Qué tipo de régimen?

Tal vez la noción de Linz acerca de la dictadura como "gobierno de emergencia que suspende o viola temporalmente las normas constitucionales sobre el acceso al ejercicio de la autoridad"<sup>23</sup> pueda ayudarnos. Pero esta noción de sabor clásico parece referirse más a las instituciones y procedimientos de gobierno, lo que Chalmers llama "régimen propiamente", que al "régimen" *lato sensu*, es decir, procedimientos e instituciones más grupos sociales dominantes y élites organizadas.

Aquí se revela ya la limitación de la tipología de Linz. Si en un caso como el de El Salvador se pierde la perspectiva de la "base social del régimen", cualquier tipificación empieza a resultar carente de significado y relevancia, e incluso engañosa.

En el régimen de Martínez se cambiaron las instituciones y procedimientos de gobierno. Igualmente experimentaron cambios las élites organizadas, siendo tal vez el más notable el acceso de los militares al ejercicio del gobierno de la República. Pero, ¿cambió el grupo social dominante, el cafetalero? ¿No se cambiaron los procedimientos e instituciones y las relaciones entre élites organizadas precisamente a fin de no cambiar, conservar, la dominación cafetalera? ¿Significa esto un cambio de régimen político? No-

sotros pensamos que sí, y formulamos como hipótesis una tipificación del martinato como dictadura militar-cafetalera conservadora.

En el ambiente internacional del triunfo de las "democracias" en la II Guerra Mundial, las clases medias con sus demandas de participación política provocarán la crisis del régimen y en alianza con jóvenes oficiales militares realizarán las "revoluciones" de 1944 y 1948.



Coronel Oscar Osorio, Presidente (1950-1956)

#### 2.4. El autoritarismo (moderado) militar-burgués desarrollista

El golpe de Estado de 1948 acabaría resultando en la Presidencia del Tte. Coronel Oscar Osorio.

"Puede decirse que su régimen ha sido el que ha elaborado el sistema político más estable. . . El sistema implantado por Osorio fue suficientemente abierto y flexible para permitir al Presidente de turno juzgar los movimientos de la balanza de opinión acerca del problema básico de la "mezcla" de concesión y represión frente a la confrontación de los abogados de reformas estructurales para reducir la desigualdad".<sup>24</sup>

Relacionado con la bonanza económica latinoamericana y salvadoreña que siguió a la II Guerra Mundial y a la de Corea, el gobierno fomentó la industria, firmó los primeros tratados de integración centroamericana, estableció salarios mínimos y comenzó un sistema de seguridad social, incrementó las provisiones estatales en educación y de crédito a los pequeños agricultores. Desde el punto de vista de los procedimientos e instituciones ("régimen propiamente") se aprobó una constitución política más democrática y social, se modernizó la administración pública, y se legalizaron los sindicatos de trabajadores industriales. Al mismo tiempo, con la vista puesta en el PRI (Partido Revolucionario Institucional) mexicano, Osorio fundó el PRUD (Partido Revolucionario de Unificación Democrática).

El Coronel Lemus, candidato del partido oficial, llegó a la Presidencia en 1956, en unas elecciones en las que los candidatos de la oposición se retiraron como señal de protesta por la falta de libertad. El estilo de gobierno de Lemus, inicialmente abierto se fue cerrando ante la confrontación con la C.G.T.S. (Confederación General de Trabajadores Salvadoreños) y la A.G.E.U.S. (Asociación General de Estudiantes Universitarios). En 1960 Lemus fue derrocado. Le substituyó una Junta de Gobierno de moderada tendencia social, que prometió celebrar elecciones libres.

Las posibilidades de incrementada participación y distribución que la Junta abría parecieron, sin embargo, demasiado peligrosas, especialmente después de la experiencia revolucionaria cubana, y un "golpe" la reemplazó en 1961 con el Directorio Cívico-Militar. Se celebraron posteriormente elecciones para una Asamblea Constituyente y se reestructuró el partido oficial bajo las nuevas siglas PCN (Partido de Conciliación Nacional). Finalmente, el Coronel Rivera, Líder del golpe del 61 y fundador del PCN, llegó a la Presidencia tras las elecciones de 1962, a las que sólo el partido oficial concurrió.

El nuevo partido oficial, la Constitución política de 1962 que ligeramente modificó la de 1950, la ley de representación proporcional que posibilitó el crecimiento de los partidos de oposición y su participación en la Asamblea Legislativa, la elección presidencial de 1967, la autonomía universitaria y el desarrollo del sindicalismo urbano indican una liberalización del régimen autoritario —y un incremento de la participación política. Por otra parte, el aumento del valor de las exportaciones, no obstante las fluctuaciones de los precios, el crecimiento industrial, la Alianza para el Progreso, el desarrollo del Mercado Común Centroamericano y el crecimiento económico hicieron posible una respuesta relativamente suficiente a las demandas de distribución del momento. En 1967 y 1968 estallaron, sin embargo, algunas huelgas importantes.

"El régimen resultante del golpe de 1961, conducido por el Coronel Julio Rivera hasta 1967 y por el Coronel (actualmente General) Fidel Sánchez Hernández desde la elección de ese año, ha continuado el modelo establecido por Osorio, consiguiendo estabilidad mediante la adopción de una política flexible de cambiante grado y forma de represión y concesiones económicas según las exigencias políticas del momento. La política se ha hecho también más sensitiva, en el sentido en que se permite una considerable mayor libertad de actividad política en formas que se consideran inocuas mientras el proselitismo izquierdizante en el campo, por ejemplo, todavía se reprime rígidamente. Más allá de los ciclos temporales de suavización y endurecimiento del control, la política en general ha tendido a flexibilizarse progresiva-

mente desde 1961 (y en general desde 1948), al mismo tiempo que la economía ha crecido y posibilitado una nueva clase media, y los "revolucionarios" han estado crecientemente ocupados o en la prosecución de parciales ganancias económicas para un sector de la clase obrera mediante la organización sindical y las reivindicaciones salariales, o en la politiquería interna de la Universidad Nacional. Uno podría describir la situación presente como el resultado de una estrategia exitosa de la clase gobernante para incorporar opositores al sistema político formal sin permitirles efectos realmente significativos (al menos hasta ahora) en los resultados".<sup>25</sup>

Por lo que se refiere al "régimen propiamente" o *stricto sensu*, es decir, a los procedimientos e instituciones de gobierno, éstos evolucionaron de hecho y de derecho en la dirección de permitir un mayor pluralismo y participación. La "base social del régimen" cambió al incorporarse al sistema las clases medias. Es importante, sin embargo, caer en la cuenta del tipo de cambio que esto supuso, para no super- o minusvalorarlo. Para una concepción de poder "suma-cero", que no concibe la posibilidad de incremento en la cantidad total de poder en una sociedad, sino diferentes repartos posibles de una misma cantidad total entre diversas fuerzas socio-políticas, la incorporación y cuota de poder de las clases medias podría interpretarse como una disminución correspondiente del poder de la oligarquía cafetalera. Pero esto no fue así. La oligarquía cafetalera dejando de ser casi exclusivamente cafetalera para modernizarse con las posibilidades ofrecidas por el desarrollismo y el Mercado Común Centroamericano se convirtió en gran burguesía rural-industrial-financiera,<sup>26</sup> y ella también incrementó su poder. Este incremento burgués hegemónico unido al de las clases medias proporcionó al régimen una base social más amplia.

Esta nos permite hipotetizar una tipificación del régimen político de las décadas del 50 y 60, como autoritarismo (moderado) militar-burgués desarrollista.



General Julio Adalberto Rivera, Presidente (1962-1967)

Desde una perspectiva de desarrollo político podríamos formular una segunda hipótesis en el sentido que la moderada modificación del Estado-nación, producida por la ampliación del espacio económico generada por el Mercado Común Centroamericano, contribuyó a crear condiciones de posibilidad para un mejor afrontamiento de los problemas de participación política y distribución económico-social en los 50 y 60.

## 2.5. El autoritarismo militar-burocrático de reforma estructural modernizante.

Al comienzo de la década de los 70, El Salvador era aún un país agrario,<sup>27</sup> pobre,<sup>28</sup> y con profundas desigualdades en la distribución de la riqueza.<sup>29</sup> Su economía estaba basada en el cultivo y exportación de café, algodón y caña, y el proceso de industrialización incipiente padecía crecientes dificultades a consecuencia de la ruptura del Mercado Común Centroamericano. Crecimiento demográfico, vivienda, educación, salud y desempleo eran agudos problemas sociales.<sup>30</sup>

Además desde 1969, la movilización social posibilitada por la precedente democratización, el crecimiento de los partidos políticos de oposición, el desarrollo de los sindicatos de obreros industriales, los movimientos de maestros y estudiantes, el despertar de las organizaciones campesinas y la concientización social de un sector de la Iglesia Católica coincidieron con la crisis económica, las desastrosas consecuencias de la "victoria" en la guerra contra Honduras, y la ruptura del Mercado Común Centroamericano al que El Salvador exportaba bienes industriales y fuerza de trabajo.

Ante esta situación el gobierno militar y la Fuerza Armada concibieron una estrategia político-económica, bautizada por algunos académicos como "modernización estructural capitalista en el marco de la seguridad nacional".<sup>31</sup> Esto no quiere decir que existiese un claro proyecto político-económico altamente elaborado y consciente, pero sí cierta concepción y tendencia hacia cambios estructurales socio-económicos impuestos autoritariamente por los militares para promover un capitalismo más moderno que hiciese a la nación más fuerte frente a eventuales amenazas externas o internas.

"Parangonando con el esquema de los 60 podemos decir que en aquella ocasión se trató de resolver la crisis en el nivel político sin afectar la estructura económico-social; pero que en esta ocasión la estrategia del régimen se orienta a dar una alternativa económica reformista, congelando la crisis política mediante el autoritarismo".<sup>32</sup>

En el período posterior a la guerra con Honduras el Presidente Gral. Sánchez Hernández multiplicó las promesas de reforma. En 1971 al ser nombrado candidato oficial a la Presidencia de la República, y en

1972 al tomar posesión de ella, el Coronel Molina expresó claramente su voluntad política de llevar a cabo una "Transformación Nacional".

En 1973 los militares celebraron un seminario sobre reforma agraria, aunque la implementación de la medida sería finalmente parada. La conflictividad social, por otra parte, se manifestaba explotando esporádicamente en masacres, generalmente de campesinos. En un ambiente tenso la guerrilla comenzó a actuar en 1974 y el gobierno enfatizó la seguridad nacional. En 1975 y 1976 el gobierno militar tomó las medidas legales para llevar a cabo un primer proyecto de Transformación Agraria, como parte de la Transformación Nacional.<sup>33</sup>

Desde el punto de vista de los procedimientos e instituciones ("régimen propiamente") el fraude electoral de 1972 que impidió el acceso al gobierno a la coalición de partidos opositores, la ocupación militar de la Universidad de El Salvador, el exilio forzado de dirigentes universitarios y políticos, la represión creciente de organizaciones obreras y campesinas, la irregularidad de las elecciones parlamentarias y municipales de 1974 y 1976 descubren un intento de controlar autoritariamente la participación política. Al mismo tiempo se tomó cierta conciencia y se pretendió afrontar con ciertas reformas desde arriba el problema, cada vez más urgente, de la distribución. La potencial crisis de legitimidad que la debilidad y precario funcionamiento de las instituciones democráticas (participación) podría provocar se juzgaron superable mediante los beneficios económico-sociales (distribución) que las reformas proporcionarían.

Pienso que el régimen militar-burocrático descrito por Linz como un subtipo de los regímenes autoritarios podría iluminar el estudio y tipificación del régimen salvadoreño 1970-1976.

"Los regímenes autoritarios en los que una coalición con predominio pero no exclusividad, de militares y burócratas controla el gobierno, excluye o incluye a otros grupos sin compromiso con ideologías específicas, actúa pragmáticamente dentro de los límites de su mentalidad burocrática, y no crea ni permite que un partido único de masas juegue un papel dominante, son el subtipo más frecuente. Pueden operar sin la existencia de partidos, pero lo más frecuente es la creación de un partido único oficial patrocinado por el gobierno, que más que a una movilización controlada de la población, tiende a reducir la participación en la vida política incluso en forma manipulada; tiende, para usar la afortunada expresión de Schmitter (1974), a "copar espacio político". En algunos pocos casos tales regímenes permiten un sistema multipartidista, pero asegurándose que las elecciones no ofrezcan una oportunidad para competir libremente por el apoyo



popular, y tratan, mediante manipulaciones que van desde la co-optación y corrupción a la represión, de asegurarse la colaboración, sumisión, o ineffectividad de tales partidos (Janos, 1970 a)".<sup>34</sup>

Desde el punto de vista de "la base social del régimen", es decir, grupos sociales dominantes y élites organizadas, en un momento dado pareció existir suficiente fundamento para conjeturar que el incremento de la clase media, y su eventual alianza con los intereses de una burocracia en expansión y una Fuerza Armada provista de un cierto proyecto reformista, habría sido capaz de alterar la correlación de poder desgastando y siendo capaz de imponerse, o al menos obligar a negociar un compromiso, a la gran burguesía rural-industrial-financiera. Pero a posteriori, después de conocer cómo se resolvió el intento militar-burocrático de realizar la moderada reforma del Primer Proyecto de Transformación Agraria parecería evidente concluir que la gran burguesía rural-industrial-financiera en nada había visto desgastado su poder ni nadie era capaz de obligarla a negociar un compromiso. Esta segunda conclusión, sin embargo, tampoco es tan evidente. Téngase en cuenta, por ejemplo, que factores coyunturales como la desacertada conducción política del intento de reformismo militar-burocrático,<sup>35</sup> que condicionó decisivamente el resultado del conflicto, podrían velar posibles cambios o tendencias de cambio en la estructura de poder.

Teniendo en cuenta el "régimen propiamente" a la "base social del régimen" pensamos que enfatizando el carácter de provisionalidad de las hipótesis, se puede hipotetizar sobre el régimen salvadoreño de 1970-1976 como un tipo de autoritarismo militar-burocrático de reformismo estructural modernizante.

## 2.6. El autoritarismo militar-burgués oligárquico de conservadurismo estructural modernizante

A mediados de 1976, el gobierno del régimen mi-

litar-burocrático decidió ejecutar un Primer Proyecto de Transformación Agraria.<sup>36</sup> Esta reforma, concebida como seguro de vida para la burguesía oligárquica y principio de liberación económico-social para las mayorías desposeídas, chocó contra la resistencia de las organizaciones corporativas de los propietarios de los medios de producción, que percibieron un intervencionismo estatal, que afectaba al régimen de propiedad privada rural, como amenaza e ingerencia intolerable. Se desencadenó así un conflicto en la base social del régimen entre la clase gobernante militar-burocrático y las organizaciones corporativas de los propietarios. Esta conflictividad, más allá de las simulaciones propagandísticas, se centró en la orientación ideológico-política: reformismo estructural frente a conservadurismo estructural, y afectaba a las posibilidades de los propugnadores de ambas orientaciones, respectivamente la élite militar-burocrática gobernante y la gran burguesía dominante, de ejercer su supremacía en la "base social del régimen". El conflicto acabó reabsorbiéndose finalmente en un compromiso y alianza entre ambas partes, generando lo que hipotéticamente podríamos calificar como autoritarismo militar-burgués de conservadurismo estructural modernizante.

Esta reabsorción del conflicto a nivel de "base social del régimen" —élites organizadas y grupos sociales dominantes— mediante la renuncia a cualquier reformismo estructural económico-social en favor de las mayorías, trasladó la conflictividad coyuntural al plano de lo estructural. El inadecuado tratamiento de los problemas de participación y distribución, a los que se respondió con el autoritarismo y el conservadurismo estructural, desembocó en un cuestionamiento del Estado-nación, o dicho con otras palabras, en una confrontación amenazadora de las estructuras integradoras y reguladoras del orden establecido o crisis del Estado, y en un retiro de la lealtad y aceptación "cultural" de ese orden por las mayorías o crisis de legitimidad. Sin pretender analizar aquí las causas, lo que sí resulta claro, en

cuanto indicado por la explosión de violencia inmediata,<sup>37</sup> es la polarización de las fuerzas envueltas en la crisis.

### TERCERA PARTE

#### PROBABLES REGIMENES POLITICOS FUTUROS

Qué tipos de régimen podrían conformarse como resultado de los intentos de salida de la presente crisis?

Hay que tener en cuenta, ante todo, que la Ciencia Política actual<sup>38</sup> se ha hecho mucho más cauta que precedentes concepciones de una u otra orientación sobre la resolución de las contradicciones o la vuelta al equilibrio del sistema. El interés científico y la legitimidad política de la pregunta, sin embargo, justifican la búsqueda de posibles respuestas, aunque obligan a ser extremadamente cautelosos. Por otra parte, y sin perder en lo posible el rigor analítico, la aplicación de categorías teóricas debe flexibilizarse si así lo requiere la realidad.

##### 3.1. Los actores en el escenario político

Un primer paso podría ser la construcción de una especie de "mapa" de las fuerzas socio-políticas o actores en la presente situación política salvadoreña.

El cuadro se ha construido en sentido vertical según la variable dominación: (nivel superior = dominantes, nivel medio = dominantes — dominados, y nivel inferior = dominados); dominación, no entendida en términos de "cantidad" de actuación, sino de capacidad de configuración del actual régimen político. En sentido horizontal las fuerzas socio-políticas o actores son considerados desde diversos aspectos para proporcionar una visión más completa de una misma fuerza en sí y en sus relaciones. El aspecto económico-social está construido según poder económico y status social. El económico-político trata de reflejar las organizaciones económico-sociales, que pueden actuar también políticamente, y partidos políticos. El aspecto ideológico contempla la mentalidad-ideología general, orientación en política económica, modernización, procedimientos e instituciones de gobierno, y "modelo" organizativo. El aspecto militar se refiere a las organizaciones armadas. El aspecto internacional trata de atraer la atención sobre diversos factores internacionales, colocándolos según su posible apoyo a diversas fuerzas socio-políticas internas. Finalmente, los aspectos geo-culturales se refieren a factores menos o más controlables y cambiables, pero profundamente arraigados; las flechas indican su probabilidad de apoyar a las fuerzas de los dominantes (hacia arriba), dominantes-dominados (hacia arriba y hacia abajo) o dominados (hacia abajo).



CUADRO 1

MAPA DE LOS ACTORES EN EL ESCENARIO POLITICO SALVADOREÑO 1978

	(A) ASPECTO EC.- SOC.	(B) ASPECTO ECO.-POL.	(C) ASPECTO IDEOL.
<b>DOMINANTES</b>	<p><b>Banca Privada</b> Grandes propietarios privados Medianos propietarios privados. Altos estratos de prof. lib. Altos Estratos de buocr.</p>	<p>Organizaciones gremiales – corporativos del gran y mediano capital</p>	<p>Liberalismo ec. + Segurid. Nac. Conservadurismo estructural ec.-soc. Modernización ec.-soc. Autoritarismo militar-oligarq. Corporaciones (PRENSA, RADIO, T.V.) (PROPAGANDA POLITICA GUBER-</p>
<b>DOMINADOS</b>	<p>Pequeños propietarios agrarios Pequeños comerciantes. Estratos med. y bajos prof. lib. Estratos med. y bajos buocr. Obreros Industriales</p> <p>Minifundistas agrarios No propietarios agrarios Asalariados agrarios Minicomerciantes (ambulantes) Servidores domésticos Desempleados</p>	<p>Asociaciones de Profesion liberales.</p> <p>Otras asociaciones tremiales</p> <p>Sindicatos</p> <p>Organizaciones populares</p>	<p>Filosofía social-liberal Reformis. estructural eco-soc. Modernización ec.-soc. Democracia plural Partidos Políticos de masas (PUBLICACIONES PARTIDOS OPOSITORES. UNIVERSIDAD IGLESIA CAT.)</p> <p>Ideología socialista Revolución estructural ec.-soc. Modernización ec.- soc.(?) Autoritarismo democrático Partido-Milicia-Pueblo (PUBLICACIONES CLANDESTINAS)</p>

MAPA DE LOS ACTORES EN EL ESCENARIO POLITICO SALVADOREÑO 1978 (Continuación)

	(D) ASPEC. MIL.	(E) ASPECTO INTERNACIONAL	(F) ASPECTOS "GEO-CULTURALES"
<b>DOMINANTES</b>	<p>CUERPOS DE SEGURIDAD</p> <p>ORDEN</p> <p>FUERZAS ARMADAS</p>	<p>Intereses ec.- pol. de las oligarquías C. A.</p> <p>CONDECA</p> <p>Intereses estratégico-militares USA</p> <p>Intereses de las empresas multinacionales (USA)</p> <p>Política USA hacia A. L.</p> <p>Política Derechos Humanos Carter</p> <p>Mercado Común Centroamericano</p> <p>México – Venezuela</p> <p>Lazos entre partidos políticos dem. y soc. en C.A.</p> <p>Internacionalidad de la Iglesia Católica</p> <p>Organizaciones internacionales protectoras derechos humanos.</p> <p>URSS (?)</p> <p>CUBA (?)</p>	<p>Situación geo-política del país</p> <p>Pequeñez y pobreza del país</p> <p>Acumulación de capital y modernización</p> <p>Densidad y crecimiento demográfico</p> <p>Bajo nivel de educación y tecnología</p> <p>Bajo pero extenso nivel de demandas populares</p> <p>Dependencia externa</p> <p>Alta dependencia cultural y de consumo élites</p> <p>Tradicón católica</p> <p>Burocratización militar</p> <p>Tradicón de reforma-represión</p> <p>El Estado-Nación</p> <p>La Integración Centroamericana</p>
<b>DOMINADOS</b>	<p>GRUPOS SEGURIDAD ORG. POP.</p> <p>GUERRILLA</p>	<p>Vinculaciones entre guerrillas en C. A.</p>	<p>1) Situación geo-política del país</p> <p>2) Pequeñez y pobreza del país</p> <p>3) Acumulación de capital y modernización</p> <p>4) Densidad y crecimiento demográfico</p> <p>5) Bajo nivel de educación y tecnología</p> <p>6) Bajo pero extenso nivel de demandas populares</p> <p>7) Dependencia externa</p> <p>8) Alta dependencia cultural y de consumo élites</p> <p>9) Tradición católica</p> <p>10) Burocratización militar</p> <p>11) Tradición de reforma-represión</p> <p>12) El Estado-Nación</p> <p>13) La Integración Centroamericana</p>

### 3.2. La escena política

Un segundo paso que complementa y dinamiza el anterior podría consistir en una mirada a la "escena" que las fuerzas socio-políticas o actores están representando actualmente en el escenario político:

a) Irreconciliabilidad presente de los intereses de la burguesía oligárquica dominante y de las mayorías dominadas.

b) Polarización presente de esta irreconciliabilidad hasta ocupar el centro de la escena política el enfrentamiento mediante organizaciones armadas: FF.AA.-Guerrilla.

c) Polarización que rebasa los marcos ideológicos y las estrategias y tácticas políticas del reformismo y de la democracia. Falta de espacio para el centro de la escena política.

d) La oligarquía en grado muy considerable ha conseguido en el momento presente controlar a las FF.AA., Gobierno, Administración y Partido Oficial, y los instrumentaliza para un proyecto de conservadurismo estructural económico-social modernizante.

e) Las FF.AA. burocratizadas y no inmunes a la corrupción después de más de 45 años en el gobierno de la República, y fracasadas en su proyecto reformista de Transformación Nacional, carecen hoy de voluntad y proyecto políticos propios, concentrándose en la represión interna.

f) La guerrilla parece moverse bien en la clandestinidad siendo capaz de iniciativa política y militar. Sin embargo parece débil en sus posibilidades de ocupación o infiltración de espacios estratégicos y en sus posibilidades de transición a los movimientos de masas.

g) Las organizaciones populares de masas con reivindicaciones básicamente económico-sociales parecen excesivamente vulnerables a la represión, y ante los costos infligidos por la violencia física inmediata de las FF.AA., Cuerpo de Seguridad y ORDEN podrían debilitarse en cuanto organizaciones de masas de lucha abierta.

h) Parece que la guerrilla no está en condiciones de derrotar militarmente a las FF.AA., ni de provocar directamente conflictos de tal naturaleza en su interior que las dividan seriamente o provoquen un giro "a la izquierda".

i) Dificultad de las FF.AA., Cuerpos de Seguridad y ORDEN de aniquilar a una guerrilla altamente organizada y de evitar sus acciones militares esporádicas. Posibilidad, sin embargo, de aislarla militarmente y neutralizarla políticamente.

j) En un contexto de guerra prolongada la violencia inmediata no parece haber alcanzado todavía el máximo de sus posibilidades, al menos en términos militares teóricos.

k) En el enfrentamiento violento presente ninguna de las partes en lucha parece haber infligido pér-

didias estratégicas a la otra, capaz de derrotarla. Tampoco los costos pagados por los contendientes parecen ser percibidos por estos como excesivamente altos, de modo que busquen un compromiso.

l) Los intereses fundamentales de USA, en última instancia, estarían con la alianza militar-burguesía oligárquica ante una amenaza inmediata de triunfo revolucionario guerrillero-popular. Excepto en ese caso límite parecen apoyar con fuerza una reabsorción democrática reformista de la actual crisis política específica.

m) La Iglesia Católica, sensibilizada y fuerte voz de denuncia ante la violencia y violación inmediata de los derechos humanos, por su percepción más ética que política, más personal que estructural, será probablemente fuerte obstáculo al autoritarismo militar-burgués conservador, mientras éste conculque burda e inmediatamente los derechos humanos elementales. En otro caso tenderá a medio plazo a un compromiso con un régimen reformista.

n) El Estado, disminuida su independencia relativa respecto a la burguesía oligárquica, en crisis estructural y de legitimidad, y poco hábilmente conducido por los militares gobernantes, parece incapaz en el momento actual de erigirse en árbitro, aunque fuese parcial, del conflicto de intereses, mostrándose como instrumento de la burguesía oligárquica. Pero esto atenta a la funcionalidad del Estado burgués capitalista a medio plazo.

### 3.3. Formulación de hipótesis

Un tercer paso podría consistir en la formulación de hipótesis o series de hipótesis sobre posibles regímenes, aun sabiendo que la resultante y el propio proceso probablemente no se adecuarán a ningún tipo ideal, sino que serán más bien un "flujo" entre varias de ellas. Como ejemplo de lo que queremos decir formulamos las siguientes hipótesis:

A) A corto plazo<sup>39</sup> el actual régimen autoritario militar-burgués oligárquico orientado al conservadurismo estructural modernizante tenderá a una versión salvadoreña del subtipo autoritario que Linz llama **estatismo-orgánico** o "controlada participación y movilización de la sociedad mediante estructuras orgánicas".<sup>40</sup>

"Este es uno particularmente tentador para las élites burocráticas, militares y tecnocráticas que rechazan la idea del conflicto abierto y creen en una solución racional y en definitiva administrativa del conflicto de intereses, pero no están guiadas por una visión utópica de la sociedad, sino por consideraciones pragmáticas. Este permitiría la expresión de la heterogeneidad de intereses, del pluralismo de la sociedad, pero serviría también para limitar la expresión conflictiva de esa heterogeneidad, especialmente en la forma de conflicto de clases. De hecho el sistema emergen-

te tiene muchos elementos de imposición de clase".<sup>41</sup>

Podría estabilizarse parcial y provisionalmente un régimen cuyos procedimientos e instituciones fuesen en realidad autoritarios orgánicos, sus élites organizadas y grupos dominantes militar-burocráticos y burgués-oligárquicos, y su orientación conservadora modernizante.

De ser este el caso podría ocurrir: a) una disminución de la polarización político-militar inmediata, conseguida mucho más por la imposición coercitiva que por el consenso; b) un posible fortalecimiento e incremento de la independencia relativa del Estado y su gobierno militar-burocrático en relación a la burguesía oligárquica conservadora; pero c) dada la coactividad del proceso impositivo y de la naturaleza participativa del régimen, su legitimidad difícilmente se incrementaría, a no ser que fuese capaz de modificar considerablemente la distribución, lo que no parece probable.

B) A medio plazo podría tenderse a una apertura limitada hacia una democracia-liberal restringida, que liberalizaría los procedimientos e instituciones de gobierno posibilitando una mayor participación, pudiendo permitir la alianza de civiles demócratas-burgueses modernizantes como principal base del régimen, y orientada hacia un tímido reformismo económico-social modernizante.

Si esto fuese así, tal vez: a) el juego político controlado se ampliaría, sin recurrir normalmente a la violencia inmediata; b) la acción de los aparatos del Estado podría ser más controlada por la nación, y no sólo por la clase dominante; y c) la legitimidad se incrementaría inicialmente al ampliarse la participación política, pero ello conllevaría probablemente un incremento de las demandas populares, y en definitiva, la lealtad y aceptación "cultural" del régimen dependería de su capacidad para responder al problema de la distribución.

C) Lo más probable a medio plazo es una mezcla relativamente estable dentro del autoritarismo de una versión salvadoreña de estatismo-orgánico y de democracia liberal restringida, basada en una reconstitución de la alianza elitista burguesa (empresarios, militares, tecnócratas, intelectuales, clérigos, líderes de partidos legales y de sindicatos. . .) y control de las organizaciones populares, aunque con algunas concesiones a sus demandas, orientada hacia un capitalismo modernizante.

D) Sin embargo, a medio y largo plazo los problemas de participación política y distribución económico-social pueden hacerse insolubles de no existir cambios estructurales cuantitativos (por ejemplo, la integración centroamericana) o cualitativos (socialización).

Los problemas cada día más urgentes de participación y distribución cuestionan no sólo la forma concreta presente sino incluso la viabilidad del Esta-

do-nación salvadoreño.

### 3.4. "Sometimiento a prueba"

Un cuarto paso sería el "sometimiento a prueba" de la probabilidad de realización de estas hipótesis. Pienso que habría que trabajarlas doblemente como hipótesis alternativas —alternativas a otros posibles regímenes que supuestamente no se darían de hecho—, y como hipótesis nulas, es decir, tratando de rechazarlas y examinando las dificultades para ello. Dicho más sencillamente, tratando de analizar pros y contras de su probabilidad de realización.

Qué pueda dar de sí este proceso de búsqueda, no es fácil saberlo de antemano. En el estado actual de la Ciencia Política la predicción ofrece pocas garantías y muchos riesgos, pero en cualquier caso el mayor riesgo para la ciencia y para la política es no buscar el futuro, encerrándose en la inmediatez.

### Resumen y Conclusiones

1. Lo que hemos tratado de hacer han sido algunas consideraciones históricas y teóricas sobre los tipos de regímenes políticos que ha experimentado El Salvador desde su independencia.

2. Esto parece conveniente en un doble sentido. Primero, para ir verificando las elaboraciones teóricas en el análisis empírico; nuestro trabajo, sin embargo, se ha limitado a formular —creemos que razonablemente— algunas hipótesis que un análisis histórico político más riguroso debería someter a prueba. Segundo, para utilizar los avances teóricos como guía que potencialmente podría iluminar nuestra realidad nacional; sólo a posteriori, tras el análisis, puede decirse si esos avances teóricos la iluminan realmente o la opacan.

3. Para ello hemos usado, por una parte, los conceptos teóricos de una serie de autores de la "política comparada" norteamericana y, por otra, algunos de los estudios históricos más relevantes sobre El Salvador y nuestra propia observación personal.

4. El cuadro 2 pretende resumir el trabajo realizado cruzando categorías teóricas y tiempos históricos.

#### 5. Algunas conclusiones teóricas:

5.1. Una separación analítica rígida de lo político, lo económico y lo social como la que tiende a hacer la "política comparada" norteamericana puede volver irrelevante y carente de significación el estudio de los regímenes políticos en El Salvador.

5.2. Encerrarse en el "régimen propiamente", es decir, procedimientos e instituciones de gobierno, conduce a un formalismo estéril y engañoso en el caso de El Salvador.

5.3. Parece conveniente una clara distinción entre grupos sociales dominantes y élites organizadas den-

CUADRO 2

PERIODOS	DESARROLLO POLITICO	REGIMEN POLITICO			
		PROCEDIMIENTOS E INSTITUCIONES DE GOBIERNO	ELITES ORGANIZADAS O CLASE GOBERNANTE	GRUPOS SOCIALES DOMINANTES O CLASE DOMINANTE	ORIENTACION POLITICA ECONOMICO-SOCIAL
1821-1838	Construcción de la nación	Caudillismo	-	Oligarquía añilera	Liberalismo incipiente
1838-1931	Construcción del Estado	Caciquismo	Oligarquía cafetalera	Oligarquía cafetalera	Liberalismo agro-exportador
1931-1948	Participación	Dictadura	Militares	Oligarquía cafetalera	Liberalismo conservador con apoyo estatal
1948-1970	Participación	{ Autoritarismo (moderado) Autoritarismo ? Autoritarismo (corporativizante)	Militares	Burguesía rural-industrial-financiera	} Desarrollismo (modernizante) Reformismo estructural modernizante Conservadurismo estructural modernizante
1970-1976	Distribución Participación Nación Estado		Militares-burocracia	Burguesía rural-industrial-financiera	
1976-197...	Participación Distribución Estado Nación		Militares-burguesía	Burguesía rural-industrial-financiera	

tro de lo que Chalmers llama la "base social del régimen". Por élites organizadas convendría entender la clase o grupo político gobernante; por grupo social dominante la clase o grupo cuyos intereses se imponen global y predominantemente en una sociedad, ejerza o no directamente el gobierno.

5.4. Parece que pueden darse diversas orientaciones económico-sociales políticas, aun sin cambios en la clase gobernante ni en la dominante, que, sin embargo, van más allá de un mero cambio de políticas. No parece, pues, suficiente considerar, como Linz dice, el grado de mentalidad-ideología, sino que hay que tener presente su contenido.

5.5. No nos queda aún claro si existe o no, y de existir, cuál sea la jerarquía entre los cuatro elementos (procedimientos e instituciones de gobierno, élites organizadas, grupos sociales dominantes, orientación política económico-social) de nuestra noción de régimen político, y el cambio de cuál o cuáles de ellos suponga un cambio de régimen. ¿Qué tiene que cambiar para que cambie un régimen político? ¿Cuánto tiene que cambiar lo que tiene que cambiar? ¿Cuántos cambios y cuántos regímenes políticos distintos ha habido en El Salvador? ¿Ha cambiado el régimen político salvadoreño desde 1948 o más bien ha existido desde entonces un único régimen autoritario militar-burgués orientado hacia una modernización capitalista?

#### NOTAS

1. Almond, G.A.- Powell, G.B., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Little, Brown and Company, Boston 1966.
2. Lucas Verdu, P., *Principios de Ciencias Políticas* (Vol. II), Tecnos, Madrid 1973 (2a. ed.) p. 99 ss.
3. Chalmers, D.A., "Criteria for Evaluating Concepts Describing Regimes", Columbia University, New York 1978 (mimeografiado).
4. Linz, J.H., "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein and Polsby: *Handbook of Political Science* (Vol. III), Addison-Wesley, Massachusetts 1975, p. 182.
5. *Ibid.*, p. 265.
6. *Ibid.*, p. 183.
7. *Ibid.*, p. 321.
8. *Ibid.*, p. 188.
9. *Ibid.*, p. 264.
10. *Ibid.*, p. 283.
11. Flanagan, S.C., "Models and Methods of Analysis", en Almond-Flanagan-Mundt, *Crisis, Choice and Change*, Little, Brown and Company, Boston 1973, p. 48.
12. Para una reelaboración crítica del concepto de crisis, tan de moda en la Ciencia Política actual pueden ayudar las obras de Habermas, J.: *Legitimation Crisis*. Beacon Press, Boston 1975, y Poulantzas, N. (ed.): *La Crise de l'Etat*. PUF, París 1975.
- 13.
14. Lucas Verdu, op. cit. p. 103.
15. Browning, D.: *El Salvador, Landscape and Society*, Clarendon Press, Oxford 1971, p. 139.
16. *Ibid.*, p. 145.
17. White, A.: *El Salvador*, Praeger Publishers, New York 1973, p. 80.
18. Browning, op. cit. pp. 205-209.
19. Gallardo, R.: *Las Constituciones de El Salvador*, Ediciones de cultura Hispánica, Madrid 1961.
20. Linz, op. cit. p. 264.
21. Scott, J.C., *The Moral Economy of the Peasant*, Yale University Press New Haven 1976.
22. Anderson, Th. P.: *El Salvador 1932*, EDUCA, San José 1976.
23. Linz, op. cit. p. 185.
24. White, op. cit. p. 105.
25. White, op. cit. p. 107.
26. Colindres, E.: *Fundamentos Económicos de la Burguesía Salvadoreña*, UCA-Editores, San Salvador 1977.
27. Población rural 1970 = 62.1 o/o de la población total, Cfr. SIECA, *Estadísticas sociales*. SIECA, Guatemala, 1972, p. 3.
28. Woodward, R.L., *Central America. A Nation Divided*, Oxford University Press, New York 1976, p. 324.
29. Cfr. SIECA, *El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década*, Nota-Resumen. SIECA, Guatemala 1972, p. 25.
30. Cfr. SIECA, *Estadísticas Sociales*, op. cit.
31. Menjivar, O-Ruiz, S., "La Transformación Agraria en el Marco de la Transformación Nacional", ECA, *Estudios Centroamericanos* No. 335-336, Sept-Oct. 1976, pp. 489-490.
32. Zamora, R.: *¿Seguro de Vida o Despojo? Análisis Político de la Transformación Agraria*, *Ibid.*, p. 519.
33. Mariscal, N.: "Militares y Reformismo en El Salvador", ECA, *Estudios Centroamericanos* No. 351-352, Ene-Feb. 1978, pp. 21-24.
34. Linz, op. cit. 285.
35. Mariscal, op. cit. pág. 25-27.
36. Cfr. ECA. *Estudios Centroamericanos* No. 335-336 (Sept.-Oct.), No. 337 (Nov.), y No. 338 (Dic.) 1976.
37. Latin America Bureau, *Violence and Fraud in El Salvador: A report on current political events in El Salvador*, Latin America Bureau, London, 1977; ECA. *Estudios Centroamericanos* No. 355, Mayo 1978, p. 318-319; Riding, A. Fear Rules in El Salvador as Political Foes Turn Violent, *The New York Times*, July 30, 1978.
38. Melotti, U., *Marx and the Third World*, McMillan Press, London, 1977; Poulantzas, N., "Les Transformations actuelles de l'Etat, la crise politique et la crise de l'Etat" en Poulantzas (ed.): *La Crise de l'Etat*, PUF, París 1976; Miliband, R., *Marxism and Politics*, Oxford University Press 1977; Chalmers, D.A. "The Politicized State in Latin America" en Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburg Press, 1977; Schmitter, Ph. C., "Paths to Political Development in Latin America" en Chalmers (ed.): *Changing Latin America*. Columbia University Press, New York 1970.
39. Cfr. Latin America Bureau, *El Salvador bajo el General Romero*, Latin America Bureau, London, 1978.
40. Linz, op. cit. p. 306.
41. *Ibid.* p. 307.